

DECÁLOGO DE INTEGRIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA LOCAL

Grupo de Trabajo de Integridad en la Contratación. Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana FEMP

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
1.- ABIERTA, “a la participación de sociedad, ciudadanos, usuarios, licitadores y demás agentes sociales”	4
2.- COMPETITIVA, “cuántos más licitadores mejor”	5
3.- COOPERATIVA, “apóyate en la Diputación, Consejo o Cabildo”	6
4.- EFICIENTE, “adecuación económica de mis decisiones, mejor relación calidad-precio”	7
5.- ELECTRÓNICA Y TECNOLÓGICA , “adiós al papel”	9
6. ESTRATÉGICA, “la contratación debe ser socialmente responsable”	10
7.- ÍNTEGRA, “imparcial, objetiva y, sin conflictos de intereses”	11
8.- PROFESIONAL, “gestores públicos especializados”	12
9.- SENCILLA Y NORMALIZADA, “evita cargas innecesarias, no exijas más de lo necesario” ..	14
10.- TRANSPARENTE, “siempre claros nada que esconder”	15

10/08/2018

INTRODUCCIÓN

La contratación pública constituye, hoy en día, tanto desde la perspectiva de la gestión pública como desde las exigencias de competitividad en el sector empresarial, una de las principales herramientas para implementar políticas públicas y conformar la exigencia de transformación social encomendada a nuestros poderes públicos. Explica este rol no solo la importante dimensión económica de la contratación pública (aprox. el 20% del PIB), sino, especialmente, la directa vinculación a la correcta satisfacción de necesidades públicas, por lo que el contrato, como forma de servicio al interés general, debe ser analizado desde la perspectiva de inversión y no como un mero gasto. Esta idea queda reflejada expresamente en la Estrategia Europa 2020, que indica que la contratación pública es una herramienta principal para el cumplimiento de esos objetivos.

A nivel mundial, cabe recordar que la Asamblea General de la ONU aprobó el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (Resolución de 25 de septiembre de 2015) fijando 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) y 169 metas conexas específicas que conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Se afirma en esta resolución la necesidad de introducir cambios fundamentales en la manera en que las sociedades producen y consumen bienes y servicios, subrayando seguidamente que “los gobiernos, las organizaciones internacionales, el sector empresarial y otros agentes no estatales y particulares deben contribuir a modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción, incluso movilizando todas las fuentes de asistencia financiera y técnica para fortalecer la capacidad científica, tecnológica y de innovación de los países en desarrollo con el fin de avanzar hacia modalidades de consumo y producción más sostenibles”.

La aprobación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) dibuja un nuevo escenario para la contratación que afecta al conjunto del sector público, con un especial impacto para las entidades que integran la administración local.

Las peculiaridades de la planta local, así como las organizativas y de funcionamiento que caracterizan a estas entidades exigen un esfuerzo adaptativo a las novedades que presenta el nuevo modelo de contratación pública, íntegramente aplicable a las entidades locales y que tan sólo destina dos Disposiciones, la Adicional Segunda y la Adicional Tercera, a contemplar las especialidades del ámbito local en la transformación de la contratación que viene impuesta por las Directivas y por la Estrategia Europa 2020. Para ello, la LCSP comienza con una

declaración de los objetivos que inspiran su regulación: en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio.

Para facilitar esa labor de transformación de modelo claramente marcada por una nueva gobernanza, en el seno de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana de la FEMP se constituyó un **Grupo de Trabajo de Integridad en la Contratación**, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de la Red de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP (en adelante RED), de 30 de noviembre de 2017 para:

- **Impulsar** la cultura de integridad y transparencia en la contratación pública mediante actividades de sensibilización
- **Difundir** las novedades en materia de transparencia en el nuevo régimen de contratación en la LCSP, en particular, las de mayor impacto en el ámbito local
- **Dotar** a los empleados públicos y responsables políticos de herramientas base para implantar las novedades en el nuevo modelo de gobernanza de contratación pública
- **Favorecer** el intercambio de buenas prácticas en la aplicación de los principios de transparencia, igualdad de trato y libre concurrencia en la contratación

Este Grupo de Trabajo, conformado por profesionales expertos del ámbito local, del ámbito universitario, de representantes de instituciones públicas con competencias en la materia, sociedad civil y sector privado, ha elaborado este decálogo de la contratación pública local, para proponer su aprobación por el Consejo de Gobierno de la RED, según el cual

La contratación pública local deber ser

1. ABIERTA
2. COMPETITIVA
3. COOPERATIVA
4. EFICIENTE
5. ELECTRÓNICA
6. ESTRATÉGICA
7. ÍNTEGRA
8. PROFESIONAL
9. SENCILLA
10. TRANSPARENTE

1.- ABIERTA, “a la participación de sociedad, ciudadanos, usuarios, licitadores y demás agentes sociales”

Participación y evaluación

Las políticas de gobierno abierto constituyen una de las líneas centrales de la acción política, en los últimos años, pues ofrecen un marco favorable para que los gobiernos locales y regionales avancen en el logro de estos objetivos, en cuanto implican una nueva forma de gobernanza que favorece la transparencia y el acceso a la información pública, promueve la trazabilidad de las decisiones políticas, involucra a los ciudadanos en el ciclo de políticas públicas y fomenta el trabajo conjunto entre ciudadanos, administraciones y el sector privado, como se señala desde la iniciativa CGLU (Cités et Gouvernements Locaux Unis).

En dicha línea el nuevo modelo de contratación pública exige su apertura a múltiples actores: ciudadanos, destinatarios, beneficiarios y usuarios finales del contrato, pero también, de un modo muy relevante al sector privado, a licitadores que conocen el sector y pueden contribuir de un modo muy positivo a la mejora de las condiciones de prestación.

La existencia de nuevos procedimientos como el contrato de asociación para la innovación o las consultas preliminares al mercado, ponen en valor la conveniencia de crear alianzas público-privado, de colaboración con los agentes empresariales que permitan incorporar el conocimiento experto para la mejora del servicio público. Apertura que se produce también a través de la participación de los agentes sociales en los propios procedimientos de contratación.

Por ello, las entidades locales, como las más próximas a la ciudadanía y con un mayor nivel de conocimiento directos de los distintos agentes comprometidos en los objetivos de la contratación deben promover la participación y la apertura en estos procesos, participación que se facilita a través de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación y con la apertura de los datos exigida por el nuevo marco legal.

En particular, cobra importancia la apuesta de la LCSP por las PYMES al establecer la división en lotes de los contratos como regla general en las licitaciones, y la novedosa configuración de los criterios de adjudicación. Para la integración del tejido empresarial de las respectivas entidades locales, a nivel de pequeña y mediana empresa, la apertura de los procedimientos de contratación en sus diferentes fases, combinando a todos los sectores y segmentos de usuarios y ciudadanía, permitirá una mejor definición de las necesidades a satisfacer, la

adecuada priorización de la asignación de los recursos públicos, la consecución de los objetivos de cada contrato y de las condiciones de su ejecución.

Para ello, las Entidades locales deberán utilizar mecanismos formales e informales de participación (foros mixtos, encuestas de usuarios, grupos de muestra, herramientas dinámicas de información) que aseguren la colaboración de todos ellos, facilitando asimismo una efectiva evaluación que permita la mejora en la prestación de los servicios públicos y la medición de los correspondientes impactos.

2.- COMPETITIVA, “cuántos más licitadores mejor”

Contratación pública: igualitaria y en libre concurrencia

Los principios de igualdad y libre concurrencia se derivan del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en particular de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, y pretenden que la contratación pública se abra a la competencia. Los poderes adjudicadores, recoge el artículo 18.1 de la Directiva de Contratación Pública, 2014/24/UE, *[...] tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones [...]*, y velarán porque tomen las medidas adecuadas para evitar el falseamiento de la competencia y garantizar la igualdad de trato. En parecidos términos la LCSP. La igualdad de trato, se cita recurrentemente en esta Ley como herramienta en la lucha contra la corrupción, causa de las prohibiciones para contratar, de las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, del tratamiento a dar a los licitadores por los órganos de contratación, del establecimiento de los criterios de adjudicación y de las condiciones especiales de ejecución.

Una contratación pública igualitaria vela por que todos los operadores económicos tengan las mismas oportunidades, con independencia de su nacionalidad del origen de los bienes u otros factores, manteniendo el principio durante la ejecución del contrato. De ahí que el TJUE haya condenado reiteradamente los criterios “locales” o “localistas”, por ser contrarios a los principios de igualdad de trato y concurrencia empresarial.

¿Por qué es tan importante el principio de igualdad y de no discriminación? Evidentemente por su finalidad, que no es otra que la obtención de la mejor oferta, analizada bajo una relación que combina el factor del precio y la rentabilidad de un lado, y la calidad de la prestación de otro. Si el proceso de contratación aboga por la no discriminación de los operadores económicos que reúnen los requisitos de capacidad y solvencia, está facilitando la mayor concurrencia y, por ende, la competencia, que será causa de la obtención de la mejor oferta, expresada en términos de precio o coste y de calidad.

Sin embargo, el principio y el contexto en el que se aplica presenta sus propios frenos, que dan lugar a desperdicios e ineficiencias de gestión. Razón por la cual el órgano de contratación está obligado a prevenir, detectar y solucionar cualquier conflicto de interés que pueda surgir en los procedimientos de las modificaciones contractuales no justificadas, las prórrogas excesivas, el fraccionamiento indebido del contrato, o las falsas razones técnicas o de exclusividad y territoriales de las que adolece a menudo el procedimiento de adjudicación.

Cuando la competencia falla hay invariablemente una pérdida de eficiencia económica y un innecesario desaprovechamiento de recursos públicos, siempre escasos y costosos. Al mismo tiempo, una menor tensión competitiva aumenta el riesgo de colusión, y excluye del mercado a las PYMES cuya entrada en la contratación pública constituye una política que debe fomentarse desde las perspectivas y posibilidades que ofrece la LCSP.

Además, en la contratación pública confluyen circunstancias que la convierten, inherentemente, en un área relativamente más proclive a la existencia de prácticas irregulares desde el punto de vista de la competencia.

3.- COOPERATIVA, “apóyate en la Diputación, Consejo o Cabildo”

Contratación para municipios de menos de 5.000 habitantes

Todas las Entidades Locales están sometidas al cumplimiento de las disposiciones de la LCSP, estableciéndose ciertas especialidades en las Disposiciones Adicionales segunda y tercera, por lo que aparecen mayores dificultades en los municipios con una población inferior a 5.000 habitantes, ante una norma básica que se aplica a todo el sector público.

Para facilitar la tramitación y superar las dificultades las entidades locales pueden acudir a la asistencia y cooperación que ofrecen las entidades supramunicipales, como las Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares. Como sucede con la posibilidad que ofrece la normativa de que en este tipo de municipios las competencias en materia de contratación podrán ser ejercidas por las Centrales de Contratación creadas por las Comunidades Autónomas y Entidades Locales. También podrán concertar convenios para encomendar la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones Provinciales o a las Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial.

En esos casos, las ventajas vendrían de la mano de una mayor agilidad en estos procesos, un mayor ahorro de recursos tanto económicos como de personal a través del aprovechamiento de las economías de escala, así como en términos generales, de una mayor transparencia.

Otras dificultades operativas relevantes para el ámbito local se presentan respecto de la mesa de contratación, ante los requisitos de la nueva ley, como que los miembros electos que formen parte de la misma no supongan más de un tercio del total de miembros, difícil cometido cuando en algunos ayuntamientos el único funcionario es el secretario-interventor. En este caso, la LCSP permite que formen parte de la mesa, el personal de las Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Asimismo, para la consecución de la contratación electrónica, exigible a todos los municipios con independencia de su tamaño y, por tanto, un auténtico desafío, resulta crucial la competencia atribuida a las Diputaciones Provinciales en materia de administración electrónica en relación con los municipios de menos de 20,000 habitantes.

Por otra parte, en la nueva Ley presenta especial impacto la regulación del contrato menor, que es el contrato mayormente utilizado por los ayuntamientos de menor tamaño y cuyas restricciones son plenamente aplicables. El contrato menor no debe ser utilizado para contrataciones que se repiten año a año, aunque se trate de cuantías poco elevadas, ni tampoco puede utilizarse para el fraccionamiento del objeto del contrato. Para superar las dificultades de la nueva regulación debe recurrirse a otras fórmulas, como el procedimiento simplificado, en sus modalidades simplificado y súper simplificado, acuerdos marcos o sistemas dinámicos de adquisición.

4.- EFICIENTE, “adecuación económica de mis decisiones, mejor relación calidad-precio”

La contratación pública tiene necesariamente que ser eficiente: el aprovechamiento de los recursos públicos es primordial.

El sector público en España, y más específicamente la Administración local, debe autoimponerse una contratación pública económicamente eficiente, en beneficio de los ciudadanos, de las empresas y de las propias Administraciones Públicas.

La consecución de este objetivo requiere la evaluación periódica de la compra pública. Sólo así es posible conocer el grado de eficiencia de cada entidad adjudicadora e identificar aquellos aspectos que deben mejorarse para conseguir obras, bienes y servicios públicos con la relación calidad-precio necesaria y óptima.

Esta eficiencia está directamente relacionada con la apuesta por la relación calidad-precio, en sustitución del criterio de oferta más ventajosa en lo económico, con el objetivo de un nuevo paradigma: la obtención de obras, suministros y servicios de gran calidad, que respondan del mejor modo posible a las necesidades de los destinatarios.

La calidad de la prestación es, por tanto, un elemento irrenunciable tanto en la planificación contractual como en la propia gestión del concreto contrato público. Pues, sin un estándar homogéneo de calidad, se rompe la regla de comparación de ofertas conforme a criterios de comparabilidad homogéneos, lo que quebraría el principio de igualdad de trato. La perspectiva de eficiencia debe ser siempre contextualizada en el concreto ámbito de la prestación que se demanda, pues las diferentes características del objeto pueden obligar a una solución jurídica distinta.

Para cumplir este objetivo es necesario, además de un cambio de “cultura” (superar la “presión política” de hacer más por menos y a corto plazo), disponer de instrumentos flexibles y de uso sencillo que permitan a los poderes públicos adjudicar contratos transparentes y cualitativamente competitivos lo más fácilmente posible, en función de la mejor relación calidad/precio (*value for money*), con la finalidad de “acabar con la práctica de comprar en función del precio más bajo” (W. Dening).

La regla general establecida en la LCSP es la utilización de varios criterios de adjudicación, evaluándose con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Entre los cualitativos, la calidad, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal, las características sociales, medioambientales e innovadoras, el comercio equitativo, la comercialización y el servicio posventa, y como novedad, la experiencia del personal adscrito. Entre los cuantitativos, el precio o un criterio basado en la rentabilidad como es el coste del ciclo de vida.

En definitiva, la calidad no es un mayor gasto, ni cuestiona en si misma el funcionamiento del principio de eficiencia exigible en toda licitación pública (no hay que confundir precio con valor). El principio de eficiencia no puede ser interpretado desde modelos exclusivamente economicistas, sino que debe velarse (y valorarse) por el más adecuado estándar de calidad en la prestación del servicio. Así, la mejor calidad se interrelaciona claramente con la mejor eficiencia (y, en consecuencia, con la buena administración como derecho fundamental).

5.- TECNOLÓGICA y ELECTRÓNICA, “adiós al papel”

El necesario maridaje entre contratación pública y tecnologías de la información.

El avance tecnológico experimentado en las últimas décadas en todos los ámbitos no puede resultar ajeno a los procesos de licitación pública. Más allá de las ventajas que se podrán derivar del obligado uso de los procedimientos electrónicos en la contratación pública, el desarrollo y aprovechamiento de las mismas se configura como una importante oportunidad para la mejora en la obtención de información microeconómica en términos de contratación pública.

Tal y como recogía el Libro verde sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica en la UE (2011), la facilitación del acceso a la información sobre posibles licitaciones conducirá a mayores niveles de eficacia y eficiencia en la gestión de la contratación, simplificando el acceso a la información a todos los potenciales licitadores en el ámbito europeo, fomentando la implementación del principio de igualdad y permitiendo por tanto una mayor participación de los mismos en los diferentes procesos.

El Preámbulo de la nueva ley acorde con lo antes dicho, manifiesta la decidida apuesta que se realiza en favor de la contratación electrónica, estableciéndola como obligatoria desde su entrada en vigor, anticipándose, por tanto, a los plazos previstos a nivel comunitario, en los términos establecidos en las Disposiciones Adicionales 15ª, 16ª y 17ª y el propio articulado de la LCSP.

La construcción y mantenimiento de bases de datos globales, interoperables y específicamente diseñadas, al nivel más desagregado posible, puede permitir supervisión de la eficiencia económica por organismos especializados. Dicho organismo debería centralizarse en la PLACSP (para cumplir el art. 63 ley 9/2017 “...la información en formato abierto y reutilizable...”), facilitando toda la información en formato abierto y federando todos los datos en el portal estatal y europeo de Datos Abiertos.

Las Entidades Locales deben recoger, como ya lo hacen otras AAPP, cláusulas sobre datos abiertos en todos los contratos. La información y conocimiento que se genere con la licitación y el producto resultante de la misma, es propietaria de la Administración y debe entregarse para estar disponible en formato abierto para su reutilización y bajo estándares o normas como la UNE 178301:2015 Ciudades Inteligentes. Datos Abiertos (Open Data).

La contratación debe ser electrónica, por imperativo legal n más excusas, sin más demora. La contratación electrónica, en cuanto a la trazabilidad que proporciona, constituye, además, un aspecto esencial para la transparencia y la integridad que debe regir en la contratación pública. En este sentido hay que potenciar desde el ámbito local una utilización sistemática, exhaustiva y obligatoria de las tecnologías de la información a estos efectos. En particular, sería recomendable aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen actualmente los sistemas informáticos basados en open data, big data y la exploración de las posibilidades de blockchain.

6. ESTRATÉGICA, “la contratación debe ser socialmente responsable”

Contratación estratégica y socialmente responsable para la mejor ejecución de políticas públicas.

La contratación pública no es sólo un medio para proveer de bienes y servicios a la Administración, sino que además es un potente inductor para la consecución de otras finalidades sociales, entre ellas la calidad en el empleo de las personas más vulnerables de la sociedad, la conservación del Medio Ambiente, o la innovación en sectores estratégicos, para mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios públicos. Esta estrategia pública aspira a impulsar acciones que persigan objetivos de generación de empleo, de gestión sostenible y de cohesión social, en línea con la Estrategia Europa 2020, que otorga a la contratación pública un papel clave como instrumento para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando un uso más eficiente de los fondos públicos, como fin para facilitar la participación de las PYMES en la contratación pública y utilizarla en apoyo de objetivos sociales comunes.

El concepto de estrategia permite igualmente a la organización diferenciarse y superar los resultados de sus homónimas, detectando las oportunidades del entorno social y medioambiental, movilizandorecursos para conseguir incrementar la calidad de los servicios y, en definitiva, la calidad de vida de las personas. En esta línea marcada por la Directiva 2014/24/UE, la LCSP, refleja en su artículo primero el alcance de la nueva norma y la voluntad del legislador por hacer extensivo el nuevo paradigma de una contratación instrumental al servicio de políticas sociales, ambientales y de innovación.

La LCSP se encarna en elemento facilitador, poniendo el foco en las distintas fases del procedimiento. En la fase de acreditación de la capacidad, recoge nuevos supuestos de prohibición para contratar, relativos a incumplimientos del número mínimo de personas con discapacidad o la posesión de un plan de igualdad; en la fase de preparación del contrato se

introduce el concepto de “etiqueta”, como acreditación del cumplimiento de determinados requisitos, ya sean medioambientales o sociales; en la fase de adjudicación se incluyen sendos listados no exhaustivos de características sociales y medioambientales, que junto a la definición de la vinculación al objeto del contrato, evitan la inseguridad jurídica anterior; y en la fase de ejecución y extinción del contrato se amplía el ámbito de características sociales y medioambientales del Texto Refundido de la LCSP, aprobado por R.D.Leg. 3/2011, a otras como las éticas y las relacionadas con la innovación.

Debe tenerse en cuenta que el mínimo cumplimiento de la LCSP precisa de la inclusión de una condición especial de ejecución de las previstas, con carácter no exhaustivo, en su artículo 202. Sin embargo, en su integración, se ha de observar la debida proporcionalidad con el objeto del contrato, modulando el rigor de aquélla para no limitar la concurrencia, como de contrario ocurriría si establecemos, por ejemplo, altos porcentajes de personas en situación de vulnerabilidad o de utilización de materiales procedentes de reciclado, incompatibles con la accesibilidad al contrato de la mayoría de las PYMES.

7.- ÍNTEGRA, “imparcial, objetiva y, sin conflictos de intereses”

Contratación íntegra, “sin favoritismos”

“El sector de la contratación pública es el más expuesto a los riesgos de gestión irregular, fraude y corrupción y provocan un aumento de los precios y de las tarifas abonadas por los estas conductas ilícitas distorsionan el mercado, consumidores para la adquisición de bienes y servicios, y siembran la desconfianza con respecto a la Unión Europea”. De este modo se expresaba el Parlamento Europeo en su Resolución de 6 de mayo de 2010 (apartado 27), sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades y la lucha contra el fraude, P7_TA (2010) 0155 (DOUE C 81E, de 15 de marzo de 2011). Y es, precisamente, la constatación de esa realidad la que llevó a que el Parlamento instase a los Estados miembros a que establezcan como máxima prioridad la lucha contra la corrupción en la contratación a través de una adecuada aplicación de las Directivas sobre contratos públicos, merced a los “efectos devastadores de la corrupción en términos de inflación de costes, adquisición de equipos innecesarios, inadecuados o de calidad inferior”.

La incorporación en la LCSP del principio de integridad representa, además de una novedad que representa un mensaje claro, el compromiso del modelo de contratación con el mismo, compromiso que se extiende transversalmente a todo el articulado como una exigencia derivada del marco europeo pero también de la sociedad que demanda unas instituciones ejemplares en su actividad de gestión.

Este compromiso con la integridad debe concretarse por las respectivas entidades locales, en el desarrollo de líneas positivas de acción bien a través de la aprobación de códigos éticos de contratación, o de programas de cumplimiento normativo que contemplen la prevención, detección y gestión de escenarios afectados por prácticas colusorias, quiebras del principio de igualdad, y que apuesten por instrumentos preventivos, más que punitivos, que permitan una rendición de cuentas real y que se exijan no sólo al ámbito público sino también a los actores del sector privado, claves para alcanzar los niveles de integridad exigibles.

Las características del mundo local, por su proximidad, conducen a una especial incidencia de los conflictos de intereses. Definido como tal, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.

El órgano de contratación está obligado a adoptar medidas concretas para prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación, y para ello, deberá establecer mecanismos y procedimientos concretos a tal fin, como la presentación de declaraciones de no estar incurso en conflictos de intereses, procedimientos y herramientas para verificar las declaraciones, la fijación de un procedimiento contradictorio para su gestión, o el establecimiento de una lista de banderas rojas que permitan ayudar a detectar situaciones en las que exista un conflicto de intereses.

Asimismo, y ante la ausencia de un marco básico regulatorio de los denunciantes de buena fe y de su estatuto de protección, las entidades locales deberán establecer canales de denuncia y los procedimientos necesarios para asegurar la protección de aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés, que están obligadas a ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.

8.- PROFESIONAL, “gestores públicos especializados”

Contratación profesional y profesionalizada

La Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública, *“Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública”*, señala que, en líneas generales el objetivo de la profesionalización de la contratación pública es reflejar la mejora general de toda la gama

de cualificaciones y competencias profesionales, conocimientos y experiencia de las personas que realizan o participan en tareas relacionadas con la contratación, pero también las herramientas y el apoyo, así como la arquitectura política institucional, que son necesarios para realizar el trabajo de forma eficaz y obtener resultados.

Esta profesionalización refiere, en primer lugar, a la formación y preparación de todos los sujetos implicados en la contratación para conseguir una mejor capacitación. Solo así se puede conseguir una nueva actitud de los gestores que permita abandonar una posición “pasiva” que permita “actuar” en el mercado con una visión de sus funciones que se alejan de lo burocrático e incluyen la planificación estratégica y la gestión de proyectos y riesgos, lo que exige cambios en la organización y prospectiva de actuación.

Este objetivo se traslada a la LCSP debiendo impregnar la contratación de las entidades locales, a las que afecta en particular considerando, por ejemplo, las condiciones particulares que en la composición de la mesa de contratación establece la Disposición Adicional Segunda, que exige que se promueva una composición técnica de la mesa de contratación, recurriendo, cuando sea necesario, a la prestación de las labores de apoyo de la Diputación provincial. Pero la profesionalización no ha de limitarse a la actuación de este órgano, sino que siguiendo la Recomendación de la UE y considerando que en la tramitación de un expediente de contratación y en su ejecución intervienen distintos actores, esta profesionalización debe extenderse en las diferentes fases de vida del contrato: inicio, convocatoria y licitación y ejecución, afectando a un triple eje obligacional con el que alcanzar esa profesionalización:

- Desarrollar la arquitectura política adecuada para la profesionalización:
- Recursos humanos: mejorar la formación y la gestión de la carrera de los profesionales en materia de contratación
- Sistemas: proporcionar herramientas y metodologías de apoyo de la práctica profesional en el ámbito de la contratación

Como medidas concretas, las Entidades Locales también deben tener en cuenta la necesidad de contar con personal técnico cualificado en la elaboración y tramitación del expediente de contratación, en particular, en relación con las prescripciones técnicas, así como la novedosa exigencia de la figura del responsable del contrato, que permita realizar una verificación íntegra de la ejecución del mismo en los términos de su adjudicación, así como la existencia de mayores requerimientos de condicionamientos sociales, medioambientales, y de distinta naturaleza que requieren un seguimiento profesional y especializado.

Esta necesidad de profesionalización no incluye solo el sentido de mayor cualificación, sino que implica la re-delimitación de las funciones de políticos y alta función pública. Al político, definición de objetivos y control de resultados. Al directivo público o alto funcionario, diseño del contrato y seguimiento.

9.- SENCILLA Y NORMALIZADA, “evita cargas innecesarias, no exijas más de lo necesario”

Contratación libre de cargas administrativas innecesarias

Tal y como indica el Considerando 84 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, la carga administrativa que conlleva la obligación de presentar un gran número de documentos y certificados supone un obstáculo importante para la participación en la contratación pública, de muchos operadores económicos y especialmente para las PYME.

En términos generales puede decirse que la existencia de normativas y procedimientos excesivamente complejos y técnicos, provoca en muchas ocasiones la utilización por parte de los poderes adjudicadores de aquellos procedimientos y sistemas que les son más conocidos y por tanto fáciles, pese a que éstos puedan implicar menos competencia y con ello peores relaciones calidad precio en las adquisiciones. La ausencia de esta simplificación en los procedimientos, por tanto, redundará de nuevo en posibles pérdidas de eficiencia en el aprovisionamiento.

Por ello, las entidades locales no exigirán al licitador la presentación de toda la documentación administrativa, sino que será sustituida por el Documento Europeo Único de Contratación, consistente en una declaración actualizada del propio interesado en un formato único para todos los Estados Miembros, y, en los procedimientos abiertos simplificados, una declaración responsable según modelo del órgano de Contratación.

Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, será cuando se requerirá al licitador que haya presentado la mejor oferta para que presente la documentación justificativa de las circunstancias exigidas por la ley. No se requerirá al licitador la acreditación de todos aquellos aspectos que se encuentren inscritos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE), interconectado e interoperable con el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado.

Pero es que, además, las entidades locales tienen a su disposición, de nuevas modalidades simplificadas del procedimiento abierto., como son el procedimiento abierto simplificado y supersimplificado, que resultarán de aplicación hasta unos umbrales determinados y sus trámites se simplifican al máximo. . El uso de estas modalidades del procedimiento abierto beneficiará tanto a los poderes adjudicadores como a los operadores económicos, y por su cuantía podrán utilizarse en un elevado porcentaje de los contratos que tramiten las entidades locales

10.- TRANSPARENTE, “siempre claros nada que esconder”

Contratación transparente y con libre acceso a la información

Tras la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, el mayor nivel de la publicidad en materia de la actividad contractual de las administraciones públicas se concentraba en esta norma. La entrada en vigor de la LCSP ha introducido un significativo incremento en el nivel de exigencia de publicidad en esta materia a través de la nueva regulación del perfil de contratante.

Esta transparencia se concreta en un acceso libre a la información del perfil de contratante, que con la nueva regulación se amplía, prácticamente, a todo el expediente de contratación, y su publicación en formatos abiertos y reutilizables, y accesible al público durante un periodo de tiempo no inferior a 5 años, sin perjuicio de que se permita el acceso a expedientes anteriores ante solicitudes de información. Información que será actualizada en cuanto se vincula a la tramitación en tiempo real del expediente de contratación, estableciendo una periodicidad trimestral de la información relativa a los contratos menores, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario, para facilitar la evaluación del cumplimiento del nuevo marco legal.

La publicación de esta información se realizará a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público o de la Comunidad Autónoma del ámbito territorial correspondiente (cuando esté disponible para las EELL) , en la que se alojará el perfil de contratante de la respectiva entidad local, para garantizar, de este modo, la máxima publicidad, libre concurrencia y el principio de igualdad, bajo pena de nulidad de aquellas convocatorias que no sean publicadas en dichas Plataformas, sin perjuicio de que la difusión del perfil de contratante no obstará la utilización de otros medios de publicidad adicionales en los casos en que así se establezca.

Aunque la normativa en materia de transparencia recoge un menor nivel de información a publicar en un formato de libre acceso en materia de contratación pública, debe asegurarse

que el Portal de Transparencia de la entidad local publique, al menos, la misma información que la disponible en el perfil de contratante o en su defecto estar conectado el portal de transparencia con la Plataforma Autonómica o Estatal de Contratos del Sector Público.

La transparencia en la contratación pública es mucho más que un mero requisito legal que cumplir. En la medida que facilita la rendición de cuentas sobre la gestión pública, reduce la probabilidad de irregularidades, fraude o corrupción en los procedimientos de contratación, al tiempo que incrementa la confianza de los operadores económicos en las entidades adjudicadoras. Sin esta confianza es imposible conseguir un nivel de concurrencia en las licitaciones que favorezca la competencia necesaria para conseguir la mejor relación calidad precio en las obras, suministros y servicios que el sector público necesita.

Grupo de Trabajo de Integridad en la Contratación de la RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP:

Coordinadora

- Concepción Campos Acuña, Secretaria del Gobierno local del Ayuntamiento de Vigo.

Integrantes

- Pilar Batet Jiménez, Jefa del Servicio de Contratación de la Diputación Provincial de Castellón.
- Bernabé Palacín Sáenz, Director General de Contratación, Calidad y Servicios Comunitarios del Ayuntamiento de Logroño.
- Roberto Magro Pedroviejo, Jefe Servicios Interactivos del Ayuntamiento de Alcobendas.
- Guillermo Yáñez Sánchez, Jefe Sección Contratación de la Diputación Provincial de Soria.
- Begoña Fernández Ruiz, Directora General de Contratación del Ayuntamiento de Madrid.
- Rafael de Francisco Concepción, Jefe de servicio de Patrimonio y Contratación del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.
- Miguel Ángel Redondo Cerezo, Director General de Contratación del Ayuntamiento de Granada.
- Alberto Javier Sánchez Pérez, Responsable de Calidad, Procedimientos y Organización Administrativa del Ayuntamiento de Granada.
- Adrián Dorta Borges, Subdirector de la Central de Contratación EE.LL. de la FEMP.
- Carlos Balmisa García Serrano, Director Departamento de Control Interno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- Lara Baena García, Consultora de la Oficina Antifrau de Catalunya.
- Elena Hernández Salguero, Presidenta del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

- Emilio Viciano, Subdirector General Adjunto de la Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.
- José María Gimeno Feliu, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza.
- Jesús Lizcano Álvarez, Presidente de Transparencia Internacional España.
- Eva Belmonte, Responsable de proyectos de CIVIO.
- Jaime Pintos Santiago, experto en Contratación Pública, funcionario público en excedencia.
- Marta Alba Pacheco, Experta en Contratación Pública. Funcionaria pública en excedencia.
- Francisco Javier Vázquez Matilla, Abogado experto en contratación pública Miembro del Grupo de Expertos en Contratación Pública de la Comisión Europea

Coordinación FEMP

- José Nuño Riesgo, Secretario Técnico de la RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP.

10/08/2018