La integridad y la transparencia en la contratación pública

Agustí Cerrillo i Martínez

Catedrático de Derecho Administrativo.

Universitat Oberta de Catalunya

1. **La integridad como principio de la contratación pública**
2. **La transparencia en la contratación pública**
   2.1. La difusión de información contractual
   2.2. El acceso a la información sobre los contratos públicos
   2.3. La reutilización de la información contractual
   2.4. Los límites a la transparencia
3. **La buena gestión de la contratación pública**
4. **La prevención, detección y solución de los conflictos de intereses en la contratación pública**
   4.1. Los mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses
      4.1.1. La información, la formación y el asesoramiento en materia de conflictos de intereses
      4.1.2. Las prohibiciones para realizar determinadas actividades
      4.1.3. La declaración responsable de ausencia de conflictos de intereses
      4.1.4. Las cláusulas éticas en los contratos públicos
      4.1.5. Los programas de cumplimiento (*compliance*)
      4.1.6. La reputación de los contratistas
      4.1.7. Las listas blancas
      4.1.8. Los pactos de integridad
   4.2. Los mecanismos para la detección de los conflictos de intereses
      4.2.1. El deber de información sobre actividades y bienes
      4.2.2. El análisis de riesgos de conflictos de intereses
      4.2.3. Los canales de alerta y denuncia sobre conflictos de intereses
   4.3. Los mecanismos para la solución de los conflictos de intereses
      4.3.1. La abstención de los miembros de las corporaciones locales
      4.3.2. La prohibición de contratar
      4.3.3. La nulidad de los contratos públicos
      4.3.4. El régimen sancionador
5. **El control y la rendición de cuentas en la contratación pública como garantía de la integridad**
6. **Referencias bibliográficas**

Resumen

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ha reconocido la integridad como principio de la contratación pública que ha de

Artículo recibido el 05/10/2018; aceptado el 30/10/2018.

contribuir a prevenir los conflictos de intereses y luchar contra la corrupción. Este principio se manifiesta a través de distintos mecanismos que persiguen incrementar la transparencia pública; fomentar la buena gestión de la contratación pública; prevenir, detectar y solucionar los conflictos de intereses, y controlar la conducta de cargos y empleados públicos en el desarrollo de la contratación pública.

En este artículo, se analiza el contenido del principio de integridad y se exponen los mecanismos a disposición de los órganos de contratación a fin de garantizar su respeto y promoción en la contratación pública.

Palabras clave: *integridad; transparencia; conflictos de intereses; contratación pública*.

Integrity and transparency in public procurement

Abstract

Law 9/2017, of 8 November, on Public Procurement, has recognized integrity as a principle of public procurement as a way of preventing conflicts of interests and corruption. This principle implies several mechanisms in order to bolster transparency, to encourage good management in public procurement, to prevent, detect and solve conflicts of interests and, finally, to monitor the conduct of civil servants in the field of public procurement. This article analyzes the content of the integrity principle and describes the mechanisms in hands of the contracting authorities for guarantying its respect and promotion in public procurement.

Keywords: integrity; transparency; conflicts of interests, public procurement.

1
La integridad como principio de la contratación pública

Desde mediados del siglo XIX, el legislador ha sido consciente de la necesidad de arbitrar mecanismos para hacer frente a las irregularidades y los casos de corrupción en la contratación pública[1]. Sin embargo, a pesar de ello, un si-

1. El Real Decreto de 27 de febrero de 1852, aprobado durante la presidencia de Bravo Murillo, propuso que los contratos "se verifiquen generalmente por subastas, y estas por

glo y medio más tarde favoritismos, fraudes y casos de corrupción continúan existiendo en la contratación pública, tal y como se desprende no solo de las noticias que con frecuencia ocupan las portadas de los medios de comunicación, sino también de distintos estudios que muestran la alta percepción de corrupción en España[2].

En 2017, el *Índice de percepción de la corrupción del sector público* en España fue del 5,7, situándola en el puesto 42-45 a nivel internacional, y experimentando un claro retroceso respecto a ediciones anteriores del propio indicador (en 2007 fue del 6,7)[3]. Específicamente en el ámbito de la contratación pública, el Eurobarómetro sobre la corrupción de 2013 mostró cómo las empresas consideraban que en la contratación pública estaban extendidas prácticas irregulares, como los pliegos de cláusulas a medida de empresas concretas (80 %) o los conflictos de intereses (79 %). Esta encuesta también puso de manifiesto que un 42 % de las empresas que participaron en procedimientos de contratación consideraron que la corrupción les impidió que se les adjudicara el contrato. Además, la encuesta también arrojó el dato de que la corrupción estaba especialmente extendida en la Administración regional y local (90 %)[4].

En efecto, buena parte de la corrupción en la contratación pública se manifiesta de manera predominante en la Administración local, y cuenta con la participación predominante de los electos locales[5].

Los casos de corrupción que se dan en la contratación pública tienen generalmente un impacto económico significativo. Según la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la ausencia de un eficiente proceso de licitación, con frecuencia vinculado a la corrupción, genera unos sobrecostes del 4,6 % PIB, lo que significa aproximadamente 47 500 millones de euros al año[6].

Además, el gran volumen de casos de corrupción afecta negativamente a la confianza y la afección ciudadana en las instituciones públicas. De hecho, en la última década la corrupción se ha consolidado como el segundo problema de los españoles, únicamente por detrás del paro (38,3 %).

---

pliegos cerrados", para evitar la confabulación de los licitadores y el acaloramiento de los licitadores que les solía llevar a hacer proposiciones tan onerosas que no les era posible cumplir después.

2. Resulta de interés el reportaje elaborado por *El País* en junio de 2017 en el que un grupo de expertos valora cuáles han sido los casos de corrupción más graves en España. Accesible en https://politica.elpais.com/politica/2017/06/09/actualidad/1497023728_835377.html (última consulta: septiembre de 2018).

3. Accesible en https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/aspectos_mas_destacados_ipc-2017.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

4. Datos disponibles en European Commission, 2014, 53 y ss.

5. Villoria Mendieta y Jiménez, 2012, 128-129.

6. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2015, 6.

Para dar respuesta a esta situación y favorecer la igualdad y la concurrencia en la contratación pública, en los últimos años se ha insistido desde diferentes instancias sobre la necesidad de impulsar la integridad en la contratación pública[7].

En esta dirección, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), dando respuesta al mandato europeo manifestado en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, y a las reclamaciones ciudadanas que se han producido en las últimas décadas, ha reconocido el principio de integridad y ha previsto algunas medidas para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción en la contratación pública.

En particular, la LCSP reconoce la integridad como un principio jurídico[8]. La integridad es la cualidad de los cargos y empleados públicos que consiste en la completitud, coherencia y rectitud en su actuación con el marco de referencia (valores, principios, normas) que guía su actividad y la orientación a las finalidades institucionales, evitando cualquier influencia indebida de intereses personales en las decisiones públicas que suponga una desviación del interés general[9].

En primer lugar, la integridad se define por la completitud; es decir, la integridad supone el cumplimiento del marco de referencia por parte de los cargos y empleados públicos.

En segundo lugar, la integridad se caracteriza por la coherencia entre la actuación de los cargos y empleados públicos de manera consecuente con el

7. Véanse, por todos, OECD, 2015, y OECD, 2017b.

8. Artículo 1 LCSP. Así lo ha destacado también Razquin Lizarraga, 2018b, 220. Previamente, Gimeno Feliu, quien afirma que "se refuerza la idea de que la integridad (la honradez), no es un simple principio ético, sino que tiene efectos jurídicos" (Gimeno Feliu, 2016c, 1; Gimeno Feliu, 2018c, 83).

Además, con carácter general, la integridad se encuentra recogida como principio en el artículo 3.1 Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, por lo que respecta a los cargos públicos, y en el artículo 52 Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, por lo que se refiere a los empleados públicos.

Junto a estas normas, distintos códigos éticos y de conducta adoptados a través de instrumentos de naturaleza muy diversa han recogido la integridad. Así, la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos, define la integridad como "la adhesión sistemática y permanente de los cargos públicos y asimilados a los principios de honestidad, imparcialidad, objetividad y respeto al marco jurídico y a todas las personas" (artículo 5.1).

9. En la misma dirección, la OCDE define la integridad como la alineación consistente y la adherencia a unos valores éticos compartidos, normas y principios para sostener y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público (OECD, 2017 b).

conjunto de normas que rigen su actividad[10]. Esta coherencia debe englobar los valores y las finalidades propios de una institución[11].

En tercer lugar, la integridad consiste en la rectitud en la actuación de los cargos y empleados públicos que exige que en su actuación no prevalezcan intereses, motivaciones o fines particulares por encima del interés general.

El reconocimiento de la integridad como principio de la contratación pública supone un importante paso adelante en el impulso no solo de este principio, sino también de mecanismos para su garantía, para la prevención de los conflictos de intereses y para la lucha contra la corrupción[12]. La integridad también es un instrumento para fomentar la buena administración[13].

Sin embargo, como tendremos oportunidad de observar en las próximas páginas, la LCSP no ha concretado el alcance de este principio ni ha determinado las consecuencias de su incumplimiento[14]. Tampoco ha regulado los mecanismos a través de los que se concreta o canaliza, más allá de lo previsto genéricamente en el artículo 64 respecto a los conflictos de intereses.

En efecto, únicamente el artículo 64 LCSP dispone que los órganos de contratación deberán tomar las 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, con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y

10. Villoria e Izquierdo afirman que "alguien es íntegro/a cuando creemos que esa persona actúa de forma coherente con los valores, creencias y principios que afirma sostener" (Villoria Mendieta & Izquierdo Sánchez, 2016, 157).

11. En esta dirección, la OCDE define la integridad como la alineación consistente y la adherencia a unos valores éticos compartidos, normas y principios para sostener y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público (OECD, 2017b). Villoria e Izquierdo también afirman que la integridad está vinculada con que la "actividad esté siempre acorde con la orientación y la función de la Administración, alcanzando el bien público a través de su organización específica, cumpliendo las funciones asignadas a su unidad de trabajo que de alguna manera se integran en esa orientación general hacia el bien común" (Villoria Mendieta & Izquierdo Sánchez, 2016, 166).

12. A pesar de lo anterior, el reconocimiento jurídico del principio de integridad no se ha visto exento de controversia. En efecto, como ha observado González Sanfiel, "[e]l principio de integridad al trasladarse al plano jurídico plantea dudas sobre su verdadero alcance" (González Sanfiel, 2016, 33).

Para este autor, el reconocimiento de la integridad como principio jurídico genera distintos problemas como la falta de contenido diferenciado, el hecho de que la infracción del principio de integridad se puede reconducir a otros principios más consolidados o clásicos, la inexistencia de pronunciamientos judiciales anulando la adjudicación de un contrato por infracción del principio de integridad, el carácter omnicomprensivo que le resta utilidad, lo que lo convierte en una idea pretenciosa, así como la inexistencia de consecuencias jurídicas por su incumplimiento (González Sanfiel, 2016, 46-49).

13. Arrowsmith, Linarelli & Wallace, 2000, 32.

14. Gallego se ha mostrado crítica con la ubicación sistemática que se ha dado al principio de integridad, "probablemente a la altura de su carácter vertebrador" (Gallego Córcoles, 2018, 109).

garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

Sin embargo, a pesar de lo que se desprende de la lectura de la LCSP, no podemos desconocer que la integridad no es únicamente un principio jurídico. En efecto, la integridad también es un principio ético que se puede garantizar a través de otros instrumentos que desde una perspectiva personal y desde una perspectiva institucional persiguen garantizar la adecuación de la actuación de los cargos y empleados públicos al ordenamiento jurídico. Por un lado, la integridad se puede garantizar promoviendo actitudes y comportamientos de los cargos y empleados públicos desde la ética pública. Por otro lado, la integridad también se puede impulsar favoreciendo entornos institucionales e impulsando políticas públicas que faciliten determinadas actitudes y eviten el surgimiento de conflictos de intereses[15].

En esta dirección, en los últimos años, diversas entidades locales han adoptado códigos éticos y de conducta[16].

Los códigos éticos y de conducta son un conjunto sistemático de principios éticos y de conducta y de reglas de actuación que orientan la actividad de los cargos y empleados públicos[17]. Además, los códigos éticos y de conducta también pueden prever cómo se concretan estos principios y reglas en la actuación cotidiana de los empleados públicos que participan en los procedimientos de contratación[18]. Los códigos éticos y de conducta constituyen

15. La contratación es un ámbito de la actuación de las Administraciones públicas en el que pueden surgir conflictos de intereses, por los amplios márgenes de discrecionalidad que la caracterizan y el elevado volumen de recursos económicos que se manejan (Prats Català, 2007, 16).

16. Con carácter general, tanto la LTAIBG (artículo 26) como el EBEP (artículo 52) se refieren a los códigos éticos y de conducta de los cargos y empleados públicos, respectivamente. En particular, ambas normas incluyen la integridad entre los principios que han de guiar la conducta de los cargos y empleados públicos.

Asimismo, resulta de interés tener presente que el Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa adoptó, en 1999, el Código Europeo de Conducta para la integridad política de los representantes locales electos. Entre otros aspectos, se promueve la adopción de códigos de conducta para los representantes locales.

17. De todos modos, los códigos éticos y de conducta no son únicamente un instrumento a disposición del personal de los órganos de contratación, sino que también pueden ser útiles para las empresas que liciten con las Administraciones públicas. En el marco de los programas de cumplimiento (*compliance*), en los últimos años numerosas empresas han adoptado códigos éticos y de conducta que incluyen cláusulas específicas relativas a las relaciones con las Administraciones públicas y, en particular, a la participación en procedimientos de licitación.

18. En este sentido, Prieto observa cómo los códigos también incluyen "las normas referentes a la forma en que se concretan dichos principios y valores en la vida diaria y en las relaciones –describen situaciones concretas–, ofreciendo a sus destinatarios mayor facilidad en la comprensión y cumplimiento de los principios y valores que propugnan" (Prieto Romero, 2012, 327).

un complemento de las normas jurídicas, completando las reglas de comportamiento de los cargos y empleados públicos que incorporan las normas de buen gobierno[19].

Así, por ejemplo, el Código de Buen Gobierno Local elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias en 2015 dispone, en materia de conflictos de intereses, que los representantes y directivos locales, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, se abstendrán de conceder ninguna ventaja a ellos mismos o a otra persona o grupo de personas con el fin de obtener un beneficio personal directo o indirecto de los mismos, y se abstendrán de participar en cualquier deliberación, votación o ejecución de aquellos asuntos en los que tengan un interés personal[20].

Más allá de definir los principios éticos y de conducta destinados al conjunto de los cargos y empleados públicos, algunos códigos éticos y de conducta definen específicamente principios y reglas vinculados a la contratación pública. Como ejemplo, podemos traer a colación el Código ético y de buen gobierno del Ayuntamiento de Barcelona aprobado en 2017. Este Código es de aplicación a los cargos electos, el personal directivo y el personal eventual municipal, y a las personas que forman parte de las mesas de contratación[21]. Por lo que respecta a la contratación pública, el Código incorpora un conjunto de pautas de conducta en materia contractual como, por ejemplo, abstenerse de promover cualquier procedimiento de contratación pública con personas físicas o jurídicas con las que hayan mantenido algún tipo de vinculación laboral o profesional en los últimos dos años previos al nombramiento, y abstenerse de participar en él; abstenerse de participar en más de un 10 %, de manera directa o indirecta, en empresas que tengan algún concierto o contratos de cualquier naturaleza con el Ayuntamiento y entidades municipales vinculadas al Ayuntamiento o dependientes de este; velar por el desarrollo de los procedimientos contractuales, de conformidad con los principios y los trámites fijados en la normativa de contratación y las bases de ejecución del presupuesto, o aplicar las normas de conducta relativas al conflicto de interés que sean de aplicación por razón de la materia[22].

Finalmente, en relación con los códigos éticos y de conducta es importante que estén acompañados de mecanismos para garantizar su cumplimien-

19. Prieto Romero, 2012, 346.
20. La adopción de códigos éticos y de conducta en el ámbito local ya tiene cierta tradición. En 2003, el Consejo de Europa adoptó el Código Europeo de Conducta para la Integridad Política de los Representantes Locales y Regionales Electos y elaboró las Iniciativas modelo en el campo de la ética pública en el nivel local.
21. Disposición adicional primera.
22. Artículo 13.

to. En esta dirección, algunos códigos éticos y de conducta disponen la creación de comisiones de ética a las que nos referiremos posteriormente.

La integridad tiene un carácter multidimensional, lo que exige la utilización de una amplia diversidad de instrumentos que, para conseguir su finalidad, deben combinarse de manera coherente. La diversidad de principios e instrumentos a través de los que se articula la integridad, demanda un instrumento que les dé coherencia y garantice su coordinación[23]. Por ello, en los últimos años diversas Administraciones públicas han impulsado la adopción de planes de integridad.

Tal y como hemos tenido oportunidad de analizar en detalle en otra ocasión, el plan de integridad de la contratación pública debe decidir qué mecanismos orientados a garantizar la integridad de los cargos y empleados públicos que intervienen en la contratación pública deben impulsarse. De este modo el plan de integridad debe concretar los mecanismos necesarios para incrementar la transparencia y facilitar la buena gestión de la contratación pública; también debe articular los mecanismos necesarios para evitar los conflictos de intereses y otros supuestos de mala administración. Asimismo, debe arbitrar los mecanismos para garantizar el control y la rendición de cuentas en la contratación pública[24]. En última instancia, debe determinar las responsabilidades de los diferentes órganos y unidades para garantizar su seguimiento, cumplimiento y evaluación.

2
La transparencia en la contratación pública

La transparencia permite a la ciudadanía conocer lo que sucede en el seno de las Administraciones públicas, al convertirlas en *casas de cristal*[25]. Además, la transparencia favorece la integridad y contribuye a la lucha contra la corrupción en las Administraciones públicas, tal y como puso de manifiesto a inicios del siglo XX el juez Brandeis con la conocida sentencia "la luz del sol es el mejor desinfectante"[26].

La transparencia tiene una doble manifestación en la contratación pública[27].

23. En este sentido, OECD, 2009, 17.
24. Cerrillo i Martínez, 2018.
25. Según la expresión acuñada a inicios del siglo pasado por el diputado Filippo Turati en su intervención en la Cámara de Diputados italiana el 17 de junio de 1908 (Actas del Parlamento italiano, Cámara de los diputados, sesiones 1904-1908, 17 de junio de 1908, p. 22962).
26. Brandeis, 1914.
27. En la misma dirección, Martínez Fernández, 2016, 50; Mellado Ruiz, 2017b, 183-184.

Por un lado, la transparencia es un principio de la contratación abierta que persigue facilitar que cualquier persona pueda conocer los contratos que adjudican las Administraciones públicas y cómo se ejecutan, y los órganos de contratación puedan rendir cuentas sobre los contratos públicos licitados, adjudicados o ejecutados, para que la ciudadanía pueda controlar la actividad contractual[28]. Desde este punto de vista, la transparencia es un principio de actuación de las Administraciones públicas[29].

Por otro lado, la transparencia es un principio de la contratación pública a través del que se persigue promover la igualdad entre los licitadores, impulsar la concurrencia y favorecer la integridad en la contratación pública, garantizando que los licitadores tengan en su poder información clara, precisa e inequívoca sobre las condiciones en las que se llevará a cabo una licitación[30]. En esta dirección, la LCSP identifica la transparencia como el primer objetivo, y la incluye entre los principios a los que se ha de ajustar la contratación pública[31].

En la actualidad, la transparencia se canaliza a través de distintos mecanismos cuya distinción responde al papel que las Administraciones públicas y la ciudadanía adoptan en cada uno de ellos: la difusión de información contractual (transparencia activa), el acceso a información sobre los contratos públicos (transparencia pasiva) y la reutilización de información contractual (transparencia colaborativa).

Asimismo, más allá de estos mecanismos, la transparencia tiene otras manifestaciones en la contratación pública estrechamente vinculadas a los procedimientos de adjudicación que se utilicen, así como a las decisiones que

28. Véase, al respecto, Cerrillo i Martínez, 2017b.

29. Artículo 3 LRJSP.

30. La jurisprudencia del TJUE ha ido reconociendo a lo largo de los años la relación entre el principio de transparencia y el resto de principios de la contratación pública. Así, en la Sentencia de 7 de diciembre de 2000 dictada en el asunto *Teleaustria* se afirma que "la obligación de transparencia que recae sobre la entidad adjudicadora consiste en garantizar, en beneficio de todo licitador potencial, una publicidad adecuada que permita abrir a la competencia el mercado de servicios y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación" (apartado 62). La Sentencia de 26 de septiembre de 2000 reconoce que las normas de publicidad tienen por objeto "promover el desarrollo, en el ámbito comunitario, de una competencia efectiva en el sector de los contratos públicos de obras, garantizando a los licitadores potenciales procedentes de los demás Estados miembros la posibilidad de responder a las diferentes ofertas en condiciones comparables a las de los licitadores nacionales" (apartado 34).

Finalmente, el Tribunal de Justicia también ha observado el papel de la transparencia como instrumento al servicio de la integridad en la contratación pública. Al respecto, en la Sentencia Evropaïki Dynamiki, de 12 de marzo de 2008, se afirma que el principio de transparencia "tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la entidad adjudicadora" (apartado 144).

31. Artículos 1 y 132 LCSP.

adopten los órganos de contratación durante el desarrollo del ciclo contractual[32].

2.1
La difusión de información contractual

La difusión de la información contractual consiste en la puesta a disposición de la ciudadanía, de manera proactiva, de aquella información relativa a los contratos públicos que pueda ser de su interés. La finalidad de la difusión de la información contractual es facilitar el conocimiento de las decisiones que se toman en el ámbito de la contratación pública y los motivos que las justifican, los recursos que se destinan o cómo se adjudican los contratos y el control y la rendición de cuentas[33]. Asimismo, la difusión de información sobre los contratos públicos persigue fomentar la igualdad y la concurrencia de los licitadores en los procedimientos de licitación.

Este mecanismo está previsto con carácter general en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) y en la LCSP, y se concreta en la obligación de difusión de información sobre contratos públicos por parte de las entidades públicas a través de los portales de transparencia y en los perfiles de contratante.

Por lo que respecta a los portales de transparencia, la LTAIBG, así como el resto de leyes de transparencia que han aprobado las comunidades autónomas, dispone el deber de publicar a través de medios electrónicos, de forma periódica y actualizada, información sobre los contratos públicos cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad contractual[34]. Esta obligación está dirigida a las Administraciones públicas, pero también a otros poderes adjudicadores, así como a determinadas entidades privadas[35].

En concreto, la LTAIBG dispone que las Administraciones públicas deben difundir a través de los portales de transparencia información sobre la

32. Al respecto, no se puede desconocer que como constata la Recomendación de Decisión del Consejo de la Unión Europea de 27 de julio de 2016 [SWD(2016) 263 final] en España existe un abuso del procedimiento negociado sin publicación previa y de las adjudicaciones directas. Por ello, Gimeno Feliu valora que "con la nueva LCSP/2017 se introduce más transparencia en los procedimientos, con exigencia de justificación y motivación de la necesidad y del procedimiento elegido" (Gimeno Feliu, 2018b,113).

33. Gimeno Feliu, 2017, 63.

34. Artículo 5.1 LTAIBG.

35. Véanse al respecto los artículos 2-4 LTAIBG. Respecto a la relación entre el ámbito subjetivo de la LTAIBG y de la LCSP, véase Mellado Ruiz, 2017b, 167.

licitación de los contratos (importe de licitación, procedimiento utilizado y publicidad); la adjudicación de los contratos (contratos formalizados, objeto, importe de adjudicación, procedimiento utilizado para su celebración, instrumentos a través de los que, en su caso, se han publicitado, número de licitadores participantes en el procedimiento e identidad del adjudicatario, contratos menores adjudicados cuya difusión podrá realizarse trimestralmente y de forma agregada); la ejecución de los contratos (información relativa a las modificaciones del contrato; decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos), así como otra información relevante (datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público)[36].

La información que difundan las Administraciones públicas debe ser de calidad[37], accesible[38] y reutilizable[39].

Por lo que se refiere al perfil de contratante, la LCSP ha mejorado la regulación del mismo respecto al texto vigente anteriormente, otorgándole "un papel principal como instrumento de publicidad de los distintos actos y fases de la tramitación de los contratos de cada entidad"[40]. La difusión de la información sobre los contratos a través del perfil de contratante persigue asegurar un conocimiento adecuado de la información relativa a la licitación, adjudicación y ejecución de los contratos por parte de los potenciales licitadores, con el fin de fomentar su participación, y de los contratos adjudicados para garantizar el control de las adjudicaciones de los contratos y de su ejecución.

En particular, la LCSP dispone que los órganos de contratación deben difundir a través del perfil de contratante, entre otras, la información y la documentación relativas a su actividad contractual como la información relativa al órgano de contratación; la memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, y el documento de aprobación del expediente; el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas; el objeto detallado del contrato, su duración, el

36. Artículo 7.a) LTAIBG. Más allá de lo previsto con carácter básico en la LTAIBG, las leyes autonómicas de transparencia han ampliado la información sobre los contractos públicos que deben difundir a través del portal de transparencia.

Además, cada Administración pública puede decidir difundir más información de la prevista con carácter básico por la LTAIBG (artículo 5.2).

37. Artículo 5.4 LTAIBG.
38. Artículo 5.5 LTAIBG.
39. Artículo 5.4 LTAIBG.
40. Preámbulo LCSP.

presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el IVA; los distintos anuncios; el número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento; la composición y las actas de la mesa de contratación; la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos; la información relativa a los contratos menores (objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el IVA, y la identidad del adjudicatario) y los procedimientos anulados[41].

Además del perfil de contratante, la LCSP también dispone la difusión de información a través de otros mecanismos como los anuncios[42], los registros y las plataformas[43]. Asimismo, no podemos desconocer el papel de la motivación de las decisiones como mecanismo de transparencia[44].

A la vista de las dos regulaciones, LTAIBG y LCSP, se constata la falta de coordinación entre la información que se debe difundir a través del portal de contratante y la que se debe difundir a través del portal de transparencia, y, más allá, la falta de interconexión e interoperabilidad de ambos mecanismos de transparencia a pesar de su distinto objeto, destinatarios y efectos.

La difusión de información se garantiza a través de distintos instrumentos entre los que destaca, desde un punto de vista general, el control realizado

41. Artículo 63.1 LCSP.

42. La LCSP prevé la publicación del anuncio de información previa con el que los órganos de contratación pueden dar a conocer los contratos que tienen previsto licitar en los doce meses siguientes a su publicación (artículo 134 LCSP). También a la publicación de los anuncios de licitación en el perfil de contratante y, en los supuestos previstos en la LCSP, el Boletín Oficial del Estado y el Diario Oficial de la Unión Europea (artículo 135 LCSP). Asimismo, a la publicación de la adjudicación y del anuncio de formalización del contrato en el perfil de contratante y, en su caso, el Diario Oficial de la Unión Europea y el Boletín Oficial del Estado (artículos 151.1 y 154.1 LCSP, respectivamente).

43. El Registro de Contratos del Sector Público recoge los datos básicos de los contratos adjudicados por las Administraciones públicas (artículo 346 LCSP). El Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público contiene información de las empresas (artículos 337, 340 y 341 LCSP). Finalmente, la Plataforma de Contratos del Sector Público aglutina toda la información recogida en los perfiles de contratante del conjunto de Administraciones públicas y entidades del sector público (artículo 347.1 LCSP).

44. Los órganos de contratación tienen la obligación de motivar suficientemente las distintas decisiones que tomen a lo largo de la tramitación del procedimiento de contratación, por ejemplo, respecto a la selección de los criterios que se utilizarán para la adjudicación del contrato, la exigencia de garantía provisional, o la resolución y notificación de la adjudicación del contrato (artículos 145, 106.1 y 151.1 LCSP, respectivamente). De este modo, más allá de informar a los licitadores sobre las decisiones, constituye un instrumento para el control del adecuado desarrollo del procedimiento (Martínez Fernández, 2016, 258). La motivación se puede limitar cuando la publicación de la información pueda obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia legal entre ellas (artículo 154.7 LCSP).

por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno o, en su caso, el órgano autonómico de garantía del derecho de acceso a la información pública[45], y, desde el punto de vista de la contratación, el recurso ante un tribunal administrativo de recursos contractuales que se puede interponer, entre otros actos, contra los anuncios de licitación. Asimismo, la intervención de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, a la que se atribuye, entre otras funciones, verificar que se apliquen con la máxima amplitud las obligaciones y buenas prácticas en materia de transparencia[46].

Además, no podemos desconocer otros mecanismos de garantía. Por un lado, el régimen sancionador respecto al incumplimiento de las obligaciones de transparencia que incorporan algunas leyes autonómicas de transparencia. Por otro lado, la nulidad de pleno derecho de los contratos celebrados sin la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las comunidades autónomas, en el Diario Oficial de la Unión Europea o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, que prevé la LCSP[47].

2.2
El acceso a la información sobre los contratos públicos

Las personas tienen derecho a acceder a la información sobre los contratos públicos. Desde un punto de vista general la legislación de transparencia reconoce el acceso a la información como un derecho subjetivo de todas las personas[48]. Además, los licitadores tienen derecho a acceder a los pliegos y la documentación complementaria y a la información relativa al contrato adjudicado[49].

Desde un punto de vista general, el derecho de acceso se reconoce respecto a la información pública, es decir, cualquier contenido o documento, cualquiera que sea su formato o soporte, que obre en poder de una Administración pública y que haya sido elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones[50]. Así, cualquier persona, sea licitador o no, puede acceder a

45. Alguna entidad local también ha creado órganos de garantía. Véase, como ejemplo, la Comisión de Reclamaciones en materia de Transparencia de la Diputación Foral de Bizkaia (Norma Foral 1/2016, de 17 de febrero, de transparencia de Bizkaia).
46. Artículo 332.6 LCSP.
47. Artículo 39.2.c) LCSP.
48. Artículo 12 LTAIBG.
Asimismo, desde el punto de vista de la contratación pública, con carácter general, el considerando 126 DCP.
49. Artículos 138.3 y 151.2 LCSP.
50. Artículo 13 LTAIBG.

toda la información generada en un procedimiento de licitación o durante la ejecución de un contrato público, tanto haya sido producida por los órganos de contratación como haya sido facilitada o generada por los empresarios, licitadores o contratistas.

El ejercicio del derecho de acceso debe realizarse siguiendo lo prescrito en la LTAIBG y la LCSP. La legislación de transparencia hace una exhaustiva regulación del procedimiento para tramitar las solicitudes de acceso a la información[51].

Por lo que se refiere a la LCSP dispone que los interesados en una licitación pueden acceder a los pliegos y a la documentación complementaria a través del perfil de contratante[52]. Asimismo, los licitadores pueden solicitar acceder a la información relativa al contrato adjudicado, con lo que podrán conocer en detalle los motivos por los que no se les ha adjudicado el contrato para poder, en su caso, ejercer el derecho a interponer recurso especial en materia de contratación[53]. Los interesados también pueden solicitar el acceso al expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso[54]. La información adicional sobre los pliegos y demás documentación complementaria solicitada debe ser enviada a los interesados en el plazo de seis días desde la recepción de la solicitud, que debe haberse presentado en los plazos y con la antelación indicada[55].

La solicitud de acceso a la información no comporta la obligación de facilitar una copia de la información solicitada[56].

El derecho de acceso se garantiza, además de mediante los mecanismos ordinarios previstos en nuestro ordenamiento jurídico, a través de la interposición de una reclamación ante un organismo de garantía del derecho de acceso[57].

---

51. Artículos 17-22 LTAIBG. Véase un análisis exhaustivo en Fernández Salmerón, 2014, y Rams Ramos, 2016.
52. Artículo 138.1 LCSP.
53. Artículo 151.2 LCSP. En el caso de la solicitud de acceso al expediente, debe formularse dentro del plazo de interposición del recurso especial, y el acceso se deberá facilitar en el plazo de cinco días desde la recepción de la solicitud (artículo 52.2 LCSP). La falta de acceso al expediente no exime al interesado de interponer el recurso en el plazo establecido (artículo 52.3 LCSP).
54. Artículo 52.1 LCSP.
55. Artículo 138.3 LCSP. Si la información no se pone a disposición del solicitante en el plazo previsto, se deberán prorrogar los plazos para la recepción de las ofertas, de manera que todos los interesados afectados puedan tener conocimiento de la información necesaria para preparar sus ofertas (artículo 136.2 LCSP).
56. En esta dirección se puede traer a colación, por todas, la Resolución 1070/2016, de 22 de diciembre de 2016, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, donde se señala que "cabe recordar que la normativa contractual no impone a la entidad contratante, cuando concede vista del expediente a los licitadores, facilitar copias del mismo".
57. Artículo 39 LTAIBG. Véase, con carácter general, Fernández Ramos, 2017.

2.3
La reutilización de la información contractual

La transparencia colaborativa está estrechamente vinculada a la posibilidad de que los ciudadanos puedan reutilizar la información de las Administraciones públicas. La reutilización de la información es uno de los mecanismos a través de los que se exterioriza el principio de participación en la contratación abierta[58].

La reutilización de los datos sobre contratación pública permite su presentación en formatos que faciliten su comprensión o análisis. También permite su uso para tomar decisiones o para anticipar situaciones[59]. En última instancia los datos pueden ser utilizados para detectar irregularidades, conflictos de intereses o casos de corrupción[60]. De este modo, la reutilización de la información contractual permite implicar a la ciudadanía en relación con la tramitación del procedimiento de contratación y en la ejecución de los contratos, así como en el análisis y seguimiento de la actividad contractual, incrementando de este modo la confianza de la ciudadanía en los órganos de contratación[61].

La reutilización exige que la información se difunda en formatos técnicos y bajo unas condiciones jurídicas que lo faciliten[62].

58. Cerrillo i Martínez, 2017b.

59. Véase un análisis en detalle con diversas experiencias en Cerrillo i Martínez, 2017b, 60-64.

60. TACOD, 2015; G20 & OECD, 2017, 11. La apertura de datos ha sido destacada como una estrategia anticorrupción con un impacto significativo en la integridad pública (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, 2016). En la misma línea, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia afirma que "la construcción y mantenimiento de bases de datos globales, interoperables y específicamente diseñadas, al nivel más desagregado posible, podrían permitir la supervisión de la eficiencia económica por organismos especializados" (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2015, 18-19).

61. Los Principios Globales para las Contrataciones Abiertas prevén diferentes medidas para potenciar la participación. Véase un análisis de los distintos mecanismos en Cerrillo i Martínez, 2017b, 79-90.

Tanto la legislación actual como la LCSP básicamente concretan la participación ciudadana en la contratación pública en la participación como licitadores. De hecho, la LCSP no supone ninguna novedad desde la perspectiva de la participación ciudadana en la contratación pública (Cerrillo i Martínez, 2018a). A pesar de ello, son numerosas las posibles manifestaciones de la participación ciudadana con el fin de impulsar la apertura de la contratación pública (Cerrillo i Martínez, 2017c, 8 y ss.).

62. La Comisión Europea recuerda la necesidad de "poner a disposición datos mejores y más accesibles en materia de contratación, ya que ello abre un amplio abanico de oportunidades para evaluar mejor el rendimiento de las políticas relativas a la contratación, optimizar la interacción entre los sistemas de contratación pública y conformar las decisiones estratégicas futuras" (Comisión Europea, 2017).

La LCSP ha supuesto un avance significativo en la apertura de los datos sobre los contratos públicos (Cerrillo i Martínez, 2017c).

En primer lugar, para facilitar la reutilización de la información contractual es necesario que esta se difunda en formatos abiertos[63]. En esta dirección, la información en la Plataforma de Contratación del Sector Público debe publicarse utilizando estándares abiertos y reutilizables[64].

En segundo lugar, para facilitar la reutilización es necesario que concurran unas condiciones jurídicas que lo faciliten[65].

La principal contribución de la reutilización a la apertura de la contratación pública va de las manos de la sociedad civil, así como de los medios de comunicación que incluyan entre sus finalidades el fortalecimiento de la transparencia pública[66].

2.4
Los límites a la transparencia

La transparencia puede ser limitada cuando el conocimiento de la información pueda suponer un perjuicio a determinados derechos o intereses definidos por la legislación[67].

Por un lado, la legislación de transparencia dispone que la transparencia puede limitarse cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para la seguridad nacional; la defensa; las relaciones exteriores; la seguridad pública; la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva; las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; los intereses económicos y comerciales; la política económica y monetaria; el secreto profesional y la propiedad inte-

63. Como recuerdan el G20 y la OCDE, "los datos públicos abiertos son información el sector público que ha evolucionado para adaptarse al mundo digital y a las necesidades de los ecosistemas nacionales de datos abiertos" (G20 & OECD, 2017, 17).

64. Artículo 347.8 LCSP.

65. Artículos 4 y 5 Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

66. En esta dirección, poco a poco van surgiendo en España entidades de la sociedad civil que contribuyen a ello. En el ámbito de la contratación pública podemos traer a colación la interesante actividad desarrollada por la Fundación CIVIO, el Observatorio de la Contratación Pública o Transparencia Internacional.

Desde un punto de vista general, Innerarity ha reconocido este papel afirmando que "[e]s una ilusión pensar que podemos controlar el espacio público sin instituciones que medien, canalicen y representen la opinión pública y el interés general" (…) "la abundancia de datos no garantiza vigilancia democrática; para ello hace falta, además, movilizar comunidades de intérpretes capaces de darles un contexto, un sentido y una valoración crítica" (Innerarity, 2015, 276-277).

67. Según reza el Preámbulo LTAIBG, "este derecho [el de acceso a la información pública] solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos".

lectual e industrial; la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión; la protección del medio ambiente y de los datos de carácter personal[68].

Es importante recordar que la aplicación de los límites no es automática, sino que debe ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto, tal y como han puesto de manifiesto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, al señalar que "los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos"[69]. Para determinar si se debe limitar la transparencia las Administraciones públicas deben valorar el perjuicio, daño o riesgo que pueda producir al bien o interés protegido por el límite y la aplicación justificada y proporcionada a su objeto y finalidad. Asimismo, deben valorar si concurre un interés público o privado superior que justifique el acceso[70].

Las Administraciones públicas deben conceder el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite, cuando un límite no afecte a la totalidad de la información, salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido[71].

Por otro lado, la LCSP dispone el límite de la transparencia en la contratación pública para la protección de la confidencialidad de aquella información cuyo conocimiento público pueda afectar a la competitividad de los propios licitadores, o a la concurrencia en la contratación pública[72]. En particular, se dispone que los empresarios pueden designar como confidencial aquella información incluida en su oferta relativa a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia[73]. Asimismo, también será confidencial la información a la que se haya dado carácter reservado en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal[74].

68. Arts. 14 y 15 LTAIBG. Véase, de los distintos límites previstos en la LTAIBG, AA. VV., 2017.
69. Criterio interpretativo CTBG 2/2015, de 24 de junio.
70. Artículo 14 LTAIBG.
71. Artículo 16 LTAIBG.
72. Al respecto, resulta de interés la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea *VAREC*, de 14 de febrero de 2008, en la que se recuerda que "es necesario que las entidades adjudicadoras no divulguen información relativa a procedimientos de adjudicación de contratos públicos cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en un procedimiento de adjudicación en curso o en procedimientos de adjudicación ulteriores". Asunto C-450/06, apartado 35. Véase sobre esta cuestión Razquin Lizarraga, 2018a.
73. Artículo 133.1 LCSP.
74. Artículo 133.2 LCSP.

El principal problema en relación con la declaración de confidencialidad reside en la determinación de su alcance, aspecto este de interés por el impacto que puede tener en la transparencia de la contratación[75].

3
La buena gestión de la contratación pública

La buena gestión de la contratación pública constituye otro pilar de la integridad[76]. La buena gestión de la contratación pública se concreta en el impulso de diversas medidas entre las que destacamos en este punto las siguientes.

En primer lugar, por lo que respecta a los órganos de contratación, es importante evitar la contaminación política que en ocasiones se da en la gestión de la contratación pública, lo que puede generar algunas irregularidades y casos de corrupción[77].

En segundo lugar, por lo que se refiere a las mesas de contratación, debe consolidarse su carácter técnico y garantizarse su transparencia. En esta dirección, la LCSP ha introducido la novedad de limitar la participación en la mesa de contratación de los cargos públicos representativos y del personal eventual[78]. Por lo que respecta a su transparencia, tanto las normas de contra-

75. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la declaración de confidencialidad no puede extenderse a toda la oferta, debiéndose realizar una valoración caso a caso (artículo 133.1 LCSP). Asimismo, la declaración de confidencialidad debe motivarse adecuadamente y de manera suficiente. En última instancia, corresponde a los órganos de contratación garantizar que la declaración de confidencialidad se ajuste al principio de transparencia, y que afecte realmente a aquello que deba considerarse como confidencial.

76. Como pone de manifiesto Mellado, "[l]a buena gestión contractual es aquella que no se limita a 'ajustarse' a la legalidad, a respetar, asépticamente, el marco regulatorio correspondiente, ya de por sí exhaustivo, premisa indiscutible de partida, no obstante, en un Estado social y democrático de Derecho, puesto que aun así, aun dentro del mismo, es posible la aparición –y sus consecuencias ulteriores– de conflictos de intereses, posiciones de privilegio o prevalencia, favoritismos o predeterminación de las licitaciones, etc. (y todo ello sin caer, obviamente, en la ilícita vulneración del mismo)" (Mellado Ruiz, 2017a, 213).

77. En efecto, existe una opinión unánime sobre la necesidad de combatir la politización de la Administración pública como estrategia para reducir la corrupción (Gimeno Feliu, 2017, 53; Lapuente Giné, 2016, 44, 45). Como pone de manifiesto Malaret, "[u]na política de prevención requiere de la adopción (y en su caso de la mejora) de la infraestructura decisional en los sectores especialmente sensibles; y sin duda alguna, la contratación pública es uno de ellos" (Malaret García, 2016, 52).

78. La disposición adicional segunda.7 establece que "los miembros electos que, en su caso, formen parte de la Mesa de contratación no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la misma". Véase, respecto a esta cuestión, la observación formulada por el Consejo de Estado en su Dictamen 116/2015, de 16 de marzo de 2016, sobre el Anteproyecto LCSP.

La Ley 3/2011, de 24 de febrero, de Medidas en Materia de Contratos del Sector Público de Aragón, modificada en este punto por la Ley 5/2017, de 1 de junio, dispone que "[l]os cargos electos, los titulares de los órganos de contratación y el personal eventual no podrán

tación como las de transparencia prevén la publicación tanto de la composición de las mesas de contratación como de las actas de sus reuniones[79].

En tercer lugar, por lo que se refiere al responsable del contrato, debería reconocerse formalmente la posibilidad de asumir funciones relativas a la supervisión de la inexistencia de conflictos de intereses, del cumplimiento del código ético, del cumplimiento de las obligaciones de transparencia, etc.[80]

En cuarto lugar, en relación con todos aquellos que intervienen en los procedimientos de contratación pública, es necesario facilitar y fortalecer su profesionalización[81].

Por último, en relación con el procedimiento de licitación, debe producirse realmente la extensión del uso de los medios electrónicos en la contratación pública, aspecto que más allá de garantizar la eficacia de los procedimientos de contratación, constituye uno de los fundamentos de la contratación abierta y promueve la integridad[82]. En esta dirección, la LCSP, siguiendo lo previsto en la Directiva 2014/24/UE, ha fortalecido el uso de los medios electrónicos en la tramitación del procedimiento de contratación, al prever, entre otras medidas, que las comunicaciones y el intercambio de documentación entre los órganos competentes para la resolución de los recursos, los órganos de contratación y los interesados en el procedimiento se harán por medios electrónicos[83].

---

formar parte de las Mesas de contratación ni de los Comités de expertos que hayan de valorar criterios de adjudicación cuya valoración dependa de un juicio de valor".

79. Artículo 326.3 LCSP.

80. Artículo 62 LCSP. En cambio, en el TRLCSP esta figura tenía carácter potestativo (artículo 52). De todos modos, como pone de relieve Rodríguez Pérez, el responsable del contrato con frecuencia participa en la preparación y adjudicación del contrato como asesor técnico de la mesa de contratación (Rodríguez Pérez, 2018, 1006).

81. Como recuerda Gimeno Feliu, "[l]a profesionalización es, en suma, uno de los factores clave para promover la integridad" (Gimeno Feliu, 2018a, 295). En general, la OCDE recuerda que los Estados deben "asegurarse de que los profesionales de la contratación pública tienen un alto nivel de integridad, capacitación teórica y aptitud para la puesta en práctica, para lo que les proporcionan herramientas específicas y periódicamente actualizadas" (OECD, 2015). En la misma línea, los principios del G20 para promover la integridad en la contratación pública. Accesibles en http://g20.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/G20-PRINCIPLES-FOR-PROMOTING-INTEGRITY-IN-PUBLIC-PROCUREMENT.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

En esta dirección, la LCSP dispone que la Estrategia Nacional de Contratación Pública debe promover la profesionalización en contratación pública (artículo 334).

82. Sin embargo, no podemos olvidar que la contratación abierta es algo más que la contratación pública electrónica (Cerrillo i Martínez, 2017b, 18). A pesar de los beneficios que se pueden derivar de la extensión de los medios electrónicos en la contratación pública, "no ha existido un planteamiento global de reforma ni se ha entendido la contratación pública electrónica como un proceso amplio" (Martín Delgado, 2018, 1713). Véase Cerrillo i Martínez, 2018a.

83. Artículo 54 LCSP.

4
La prevención, detección y solución de los conflictos de intereses en la contratación pública

Los conflictos de intereses son aquellas situaciones en las que existe una contraposición entre el desarrollo de una función pública y los intereses privados de un cargo o empleado público, cuando estos intereses pueden influir indebidamente en el desempeño de la función pública[84].

En la contratación pública, los conflictos de intereses abarcarán, 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[85].

La lectura de esta definición nos permite identificar cuatro elementos característicos de los conflictos de intereses.

En primer lugar, la intervención del personal al servicio del órgano de contratación o de cualquier persona que participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo. En el caso de las entidades locales, corresponden a los alcaldes y a los presidentes de las entidades locales o al pleno las competencias como órgano de contratación[86]. Asimismo, la mesa de contratación estará presidida por un miembro de la corporación o un funcionario de la misma, y formarán parte de ella, como vocales, el secretario o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico, y el interventor o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de control económico-presupuestario, así como aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la corporación, o miembros electos de la misma, sin que su número, en total, sea inferior a tres[87].

En segundo lugar, el interés financiero, económico o personal que tenga directa o indirectamente este electo o empleado público. Para concretar su alcance puede resultar de utilidad tener presentes las causas de abstención previstas en la legislación de régimen jurídico[88].

84. OECD, 2003, 4.
85. Artículo 64.2 LCSP.
86. Disposición adicional segunda.1 y 2 LCSP.
87. Disposición adicional segunda.7 LCSP.
88. Artículo 23 LRJSP.

En tercer lugar, la confluencia de un interés privado con un interés público. La LCSP prevé no solo que sea real la colisión, sino también que pueda parecer que existe. De este modo, el artículo 64 LCSP incluye no solo el conflicto de intereses real, que abarca cualquier situación en la que se tenga un interés particular efectivo en el resultado del procedimiento o el contenido de una decisión, sino también el conflicto de intereses aparente, que existe donde parece que el interés privado de un empleado público puede influir de forma inapropiada en el ejercicio de sus obligaciones públicas, aunque no sea el caso[89].

Finalmente, que esta colisión entre los intereses privados y el interés público pueda tener una incidencia en la imparcialidad e independencia. Por un lado, el personal al servicio del órgano de contratación debe actuar con independencia de criterio respecto a cualquier institución pública o privada, partido, sindicato o empresa sin recibir orden, instrucción o indicación alguna en el ejercicio de sus funciones. Por otro lado, el personal al servicio del órgano de contratación debe actuar con imparcialidad, evitando que sus intereses personales, financieros o económicos se antepongan al interés general.

Nuestro ordenamiento jurídico ya contempla diversos mecanismos para la prevención, detección y solución de los conflictos de intereses. Estos mecanismos tienen un carácter general, no específicamente dirigidos a dar respuesta a los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación pública[90].

Desafortunadamente, la mayoría de estos mecanismos han mostrado su ineficacia. Así lo ha puesto de manifiesto el informe de la Oficina Antifraude de Cataluña sobre los conflictos de intereses, al concluir que "los resultados de los trabajos expuestos en este informe permiten constatar múltiples debilidades en la prevención de los conflictos de interés, así como numerosos y reiterados incumplimientos de la regulación actual"[91].

Por ello, en los últimos años, desde distintas Administraciones públicas se han empezado a impulsar nuevos mecanismos para la prevención, la detección y la solución de los conflictos de intereses en la contratación

89. En este sentido, por ejemplo, el artículo 24 Directiva 2014/24/UE.
90. Véase un análisis en general en Cerrillo i Martínez, 2018b.
91. Oficina Antifrau de Catalunya, 2016, 153.
Según la Oficina Antifraude de Cataluña "se ha constatado que las instituciones y sus representantes perciben las herramientas de gestión de los conflictos de interés como meras obligaciones formales que hay que cumplir, en vez de como verdaderos instrumentos para asegurar la imparcialidad y la objetividad de los servidores públicos. Asimismo, se ha constatado una falta de visión global del conjunto de herramientas de que disponen los entes públicos para gestionar los conflictos de interés y un déficit de conciencia en cuanto a las finalidades a las que responde cada una de estas".

pública[92]. Precisamente, la redacción abierta que contiene el artículo 64 LCSP permite que los órganos de contratación puedan adoptar las medidas que consideren adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses[93].

Así pues, en la actualidad los órganos de contratación tienen a su disposición un amplio abanico de mecanismos para prevenir, detectar y solucionar los conflictos de intereses en la contratación pública. Algunos de ellos tienen carácter general, otros tienen una aplicación específica en la contratación pública. A continuación, hacemos una aproximación a todos ellos desde la perspectiva de las entidades locales en función de si su finalidad principal es la prevención, la detección o la solución de los conflictos de intereses, advirtiendo que, a pesar de la clasificación, en ocasiones algunos de ellos pueden ser utilizados para distintas finalidades.

4.1
Los mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses

Los mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses son aquellos que tratan de evitar que una persona que esté al servicio del órgano de contratación, o de cualquier persona que participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, pueda tener un interés personal que comprometa o pueda parecer que compromete su imparcialidad e independencia.

4.1.1
La información, la formación y el asesoramiento en materia de conflictos de intereses

Los cargos y empleados públicos deben conocer las situaciones en las que se pueda dar un conflicto de intereses, así como los mecanismos para su de-

92. En esta dirección, la Oficina Antifraude considera "necesaria una revisión integral inaplazable del sistema de gestión de los conflictos de interés, que tenga como punto de partida un análisis de riesgos para cada uno de los colectivos de trabajadores de los entes y organismos que integran el sector público Cataluña" (Oficina Antifrau de Catalunya, 2016, 153).

93. El artículo 24 Directiva 2014/24/UE tampoco concreta los mecanismos que pueden utilizar los poderes adjudicadores para detectar, evitar y resolver los conflictos de intereses. De hecho, se remite a todos los medios que el derecho nacional ponga a disposición de los poderes adjudicadores para evitar que los procedimientos de contratación se vean afectados por un conflicto de intereses.

tección, prevención y solución[94]. Para ello es importante que puedan recibir una formación adecuada[95]. De hecho, más allá de los conflictos de intereses, la formación es la base para fortalecer la capacitación de las personas que intervienen en el procedimiento de licitación y facilitar su profesionalización[96].

Asimismo, es útil que los cargos y empleados públicos puedan contar con asesoramiento sobre las medidas a adoptar ante una situación determinada que pueda generar un conflicto de intereses. En esta dirección, algunas entidades locales han creado comités de ética o han identificado referentes éticos a los que se pueden dirigir los cargos y empleados públicos, para formular cualquier consulta relativa a la existencia de un conflicto de intereses o a las medidas a adoptar.

Finalmente, las entidades locales también pueden incentivar el seguimiento de las conductas previstas para prevenir los conflictos de intereses. En esta dirección se pueden utilizar técnicas propias de la ciencia del comportamiento, tal y como ya se está haciendo en otros países[97].

4.1.2
Las prohibiciones para realizar determinadas actividades

La prohibición de realizar determinadas actividades persigue evitar que puedan surgir conflictos de intereses. En efecto, una manera de prevenir los conflictos de intereses es evitar que puedan concurrir los intereses personales de un cargo o empleado público con los intereses públicos.

En esta dirección, el ordenamiento jurídico ha previsto tradicionalmente distintas prohibiciones para los representantes locales y los empleados públicos[98].

94. Véase al respecto el artículo 10.2 Ley 3/2015, de 30 de marzo.

95. Al respecto, la OCDE exige a los Estados que desarrollen programas de formación en materia de integridad dirigidos al personal que participa en procedimientos de contratación (OECD, 2015). Así lo prevé, por ejemplo, el artículo 10.2 Ley 3/2015, de 30 de marzo, del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado.

96. La Comisión Europea ha puesto de manifiesto que "[e]l bajo nivel de profesionalización de los compradores públicos constituye un problema sistémico en muchos Estados miembros", por lo que señala que es esencial la adopción de estrategias de profesionalización en la contratación pública (Comisión Europea, 2017). Para ello se ha adoptado la Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública.

97. Véanse distintas experiencias en OECD, 2017a.

98. Debemos recordar que la regulación de las prohibiciones fue actualizada por última vez a través de la disposición adicional 9.3 y 4 de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

A pesar de su eventual eficacia, no podemos desconocer el carácter radical de las prohibiciones para realizar determinadas actividades, que constituyen una excepción de la prohibición general de las autoridades de abstenerse de intervenir en los asuntos de su competencia. Asimismo, colisiona con otros principios como, por ejemplo, el democrático que se deriva en la prohibición de un electo elegido por sufragio universal de abstenerse, lo que puede alterar las mayorías resultantes de un proceso electoral.

*) *La incompatibilidad*

La incompatibilidad es una prohibición de desarrollar otras actividades diferentes a la actividad pública por parte de un cargo electo o empleado público, durante el desarrollo de sus responsabilidades públicas.

La incompatibilidad persigue, en primera instancia, facilitar la dedicación exclusiva del cargo o empleado público a su actividad en la entidad local[99]. Asimismo, evita que puedan surgir conflictos de intereses como resultado de su actividad pública o privada accesoria.

Los supuestos de incompatibilidad varían en función de la condición de concejal o empleado público.

Por lo que respecta a los electos locales, la legislación electoral determina los supuestos de incompatibilidad[100]. Por lo que se refiere a los empleados públicos que participen en un procedimiento de licitación pública, les son de aplicación las causas de incompatibilidad previstas en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas[101].

A pesar del carácter general de esta prohibición, la legislación vigente prevé diferentes excepciones que permiten al cargo o empleado público desarrollar otras actividades públicas o privadas mientras ejerce su responsabilidad pública[102], lo que requerirá el reconocimiento de la compatibilidad[103].

99. Fernández Ramos y Pérez Monguió infieren esta prohibición de lo previsto en los artículos 88.4 LPACAP, 8.1 LRJSP y 54.2 TREBEP (Fernández Ramos & Pérez Monguió, 2012, 43).

100. Artículos 73.1 LBRL y 178 Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

101. Estos supuestos también son de aplicación a los órganos directivos (disposición adicional decimoquinta y artículo 130.4 LBRL por lo que respecta a los órganos superiores y directivos de los municipios de gran población).

102. Artículos 4, 5 y 12 Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas.

103. Artículo 14 Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas.

*) *Las limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese*

Los cargos electos deben abstenerse de realizar determinadas actividades con posterioridad al cese de su responsabilidad para evitar que puedan surgir conflictos de intereses sobre la base de los contactos, la información o el conocimiento que hayan podido obtener durante el ejercicio de su cargo que pueda derivar en favoritismos, abusos de poder, trato discriminatorio o ausencia de objetividad e imparcialidad. Estas limitaciones tratan de evitar el fenómeno de las puertas giratorias. Si bien el tránsito entre el sector público y el sector privado puede mejorar el conocimiento y la experiencia de los profesionales, y la comunicación entre las Administraciones públicas y las empresas, no se pueden desconocer los abusos que en ocasiones existen y que pueden poner en entredicho la integridad y la imparcialidad de los cargos públicos[104].

En particular, los representantes locales que ostenten responsabilidades ejecutivas, desempeñen su cargo con dedicación exclusiva y reciban por ello una retribución, no podrán, durante los dos años siguientes a la finalización de su mandato, prestar servicios en entidades privadas (o en entidades que pertenezcan al mismo grupo societario) que hayan resultado afectadas por decisiones en las que hayan participado durante los dos años siguientes a su cese, o celebrar contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con la Administración pública en la que hubieran prestado servicios, siempre que guarden relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía[105]. Esta prohibición alcanzará al ámbito territorial de su competencia.

Según la LEAC, un alto cargo participa en la adopción de una decisión que afecta a una entidad cuando haya suscrito un informe preceptivo, una resolución administrativa o un acto equivalente sometido al derecho privado en relación con la empresa o entidad de que se trate; o haya intervenido, mediante su voto o la presentación de la propuesta correspondiente, en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiera adoptado la decisión en relación con la empresa o entidad[106].

104. Véanse, en general, las reflexiones realizadas en Cerrillo i Martínez, 2017a.

105. El artículo 75.8 LBRL se remite para concretar el alcance de este supuesto al artículo 15 LEAC (apartados 1 y 5).

Según este precepto, los ayuntamientos podrán contemplar una compensación económica durante ese periodo para aquellos que, como consecuencia del régimen de incompatibilidades, no puedan desempeñar su actividad profesional, ni perciban retribuciones económicas por otras actividades.

106. Artículo 15 LEAC.

A pesar de no estar explícitamente previsto, cabe entender que, durante el periodo de dos años, los representantes locales deberán formular una declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos, que se inscribirá en el registro de intereses del municipio[107].

Sin embargo, a nuestro entender, esta prohibición no es eficaz para evitar los conflictos de intereses, como se ha podido ver en la práctica de muchas Administraciones públicas. Por ello, consideramos que, más allá del cumplimiento de esta obligación, es necesario que los entes locales impulsen otras medidas para evitar que surjan conflictos de intereses cuando los representantes locales o, en general, cualquier empleado local deje su responsabilidad pública. En esta dirección, los códigos éticos y de conducta podrían establecer medidas específicas para incrementar la transparencia del tránsito hacia el sector privado. Asimismo, los pliegos de cláusulas administrativas podrían prohibir la participación de excargos electos en la elaboración de proyectos para licitaciones públicas en las que haya un abuso de los contactos o el uso de información privilegiada.

*) *Las limitaciones patrimoniales en participaciones societarias y el control y la gestión de valores y activos financieros*

Los empleados locales no pueden tener una participación superior al 10 por ciento en el capital de las empresas o sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios o suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios, o con participación o aval del sector público, cualquiera que sea su configuración jurídica[108]. Cuando un empleado público, o una persona jurídica en cuyo capital participe, esté en este supuesto, no podrá contratar con la entidad local[109].

Sin embargo, esta prohibición no parece afectar a los cargos electos, que no quedan limitados para contratar con la entidad local por el hecho de ser titulares de acciones por encima de dicho límite, salvo que tengan la condición de administradores[110].

107. Artículo 75.7 LBRL.
108. Artículo 12 Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas.
109. Artículo 71.1.g) LCSP.
110. Véanse al respecto el Informe 6/2010, de 23 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, y el Informe 6/2009, de 3 de julio, de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña.

*) *La prohibición de recibir regalos*

Como ha sido constatado en diversos estudios, la recepción de un regalo o la obtención de un favor o servicio puede sesgar las decisiones que tome un representante local y poner en entredicho su imparcialidad y objetividad[111].

Para evitarlo, la LTAIBG dispone que los cargos electos no deben aceptar regalos, favores o servicios en condiciones ventajosas que superen los usos habituales, sociales o de cortesía y puedan condicionar el ejercicio de sus funciones[112].

Sin embargo, no prevé ningún criterio para concretar el alcance de estos conceptos jurídicos indeterminados. Para ello, puede resultar de utilidad que las entidades locales adopten una política de regalos o incluyan en el código ético y de conducta que adopten criterios para prohibir la recepción de los regalos, determinar su cuantía máxima o disponer su inscripción en un registro público[113].

4.1.3
La declaración responsable de ausencia de conflictos de intereses

La declaración de ausencia de conflictos de intereses puede evitar que estos existan y, en su caso, fomentar que los afectados adopten las medidas necesarias para gestionarlos adecuadamente[114]. Esta declaración permite al empresario analizar, con carácter previo a su participación en una licitación, si existe un riesgo de que alguna persona a su servicio pueda encontrarse en posición de influir o parecer que influya a un miembro del órgano de contratación.

La LCSP no prevé explícitamente la emisión de una declaración responsable de ausencia de conflictos de intereses por parte de los licitado-

111. Como se desprende del barómetro del CIS, la mayoría de los ciudadanos considera que si un político acepta un regalo de valor sin declararlo es un acto de corrupción (88,3 %) (estudio 2905 de 2011).

112. Artículo 26.2.b) LTAIBG.

113. En esta dirección, el Acuerdo de 5 de noviembre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid establece un máximo de 50 euros por regalo, no pudiéndose acumular de regalos por un valor superior a 150 euros provenientes de una misma persona; y el Código de Conducta y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Torrelavega prevé un máximo de 20 euros.

Asimismo, en algunos casos se prevé la creación de un registro de regalos, como, por ejemplo, en el caso del Ayuntamiento de Madrid.

114. Como pone de manifiesto Ariely, "doing something as simple as recalling moral standards at the time of temptation can work wonders to decrease dishonest behaviour and potentially prevent it altogether" (Ariely, 2012, 52).

res, pero cabe entender que su uso se desprende de lo previsto en el artículo 64 LCSP. En esta dirección, los órganos de contratación podrían incluir en los pliegos de cláusulas administrativas la obligación de realizar una declaración responsable de ausencia de conflictos de intereses en la que, bajo su responsabilidad, los licitadores declaren que no están incursos en un conflicto de intereses y que se comprometen a mantener esta situación durante la vigencia del procedimiento de licitación o la ejecución del contrato[115].

Más allá de los licitadores, la emisión de una declaración responsable de ausencia de conflictos de intereses podría extenderse a los representantes locales y empleados públicos que participen en el procedimiento de licitación, tal y como ya viene haciendo alguna Administración pública.

4.1.4
Las cláusulas éticas en los contratos públicos

El principio de integridad y los mecanismos para prevenir los conflictos de intereses se pueden incorporar en los contratos públicos a través de la inclusión de cláusulas éticas en los pliegos de cláusulas administrativas.

Esta posibilidad no está explícitamente prevista en la LCSP. En cambio, sí que la prevén algunas normas autonómicas de transparencia y buen gobierno. En esta dirección, podemos traer a colación la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña, que dispone que "las Administraciones y los organismos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley deben incluir, en los pliegos de cláusulas contractuales y en las bases de convocatoria de subvenciones o ayudas, los principios éticos y las reglas de conducta a los que deben adecuar su actividad los contratistas y las personas beneficiarias, y deben determinar los efectos de un eventual incumplimiento de dichos principios"[116]. En cualquier

115. Así lo preveía el artículo 22 Propuesta de Directiva [COM(2011) 896 final], al disponer que "se exigirá a los candidatos que presenten, al inicio del procedimiento, una declaración por su honor de que no han realizado y no van a realizar ninguna de las acciones siguientes: (a) influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones del poder adjudicador u obtener información confidencial que pueda conferirles una ventaja indebida en el procedimiento de contratación".

116. Artículo 55.2 Ley 19/2014, de 29 de diciembre.

En la misma dirección, aunque circunscrito al cumplimiento de las obligaciones sobre transparencia, el artículo 4.2 Ley gallega 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno; el artículo 12.3 Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; o la disposición adicional tercera Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

caso, entendemos nuevamente que su uso puede derivarse de lo previsto en el artículo 64 LCSP.

El incumplimiento de estas cláusulas puede determinar la resolución del contrato si se ha previsto que tengan la consideración de obligación esencial de ejecución del contrato[117].

Asimismo, en los casos en que así esté previsto, el incumplimiento de las cláusulas éticas puede ser considerado como una infracción muy grave en materia de buen gobierno, que puede acarrear una multa entre 6001 y 12 000 euros o la suspensión para poder contratar con la Administración, durante un período máximo de seis meses[118].

4.1.5
Los programas de cumplimiento (*compliance*)

Los programas de cumplimiento o *compliance* tienen por finalidad prevenir las consecuencias que se pueden derivar para una Administración pública o una empresa licitadora o adjudicataria del incumplimiento del marco de referencia vigente y, en particular, de la existencia de un conflicto de intereses.

Los programas de cumplimiento se han ido extendiendo en los últimos años entre las empresas al hilo del reconocimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas[119]. Estos programas también han empezado a ser utilizados por las Administraciones públicas para fomentar la integridad de cargos y empleados públicos[120].

Los programas de cumplimiento son una manifestación de la autorregulación[121]. Sin embargo, estos pueden estar impulsados o enmarcados por las decisiones adoptadas por los órganos de contratación que puedan exigir a las empresas licitadoras o adjudicatarias la adopción de determinadas medidas con esta finalidad[122].

La Directiva 2014/24/UE incluyó los programas de cumplimiento entre las medidas que pueden adoptar los empresarios para evitar su exclusión de

117. Artículos 139 y 211.1 LCSP.
118. Artículo 77.3.e) en relación con el artículo 84.1.a) Ley 19/2014. Sin embargo, la LCSP no contempla esta sanción como una de las causas de prohibición para contratar prevista en el artículo 71.1.f).
119. Gómez-Jara Díez, 2014.
120. Bernal Blay, 2015, 413; Rodríguez-Arana Muñoz, 2016, 26.
121. Bernal Blay, 2015, 413; Jiménez Asensio, 2017; Nieto Martín, 2014.
122. Así sucede, por ejemplo, en los Estados Unidos de América.

una licitación[123], y así ha sido recogido en la LCSP[124]. En particular, esta norma dispone que "no procederá, sin embargo, declarar la prohibición de contratar cuando, en sede del trámite de audiencia del procedimiento correspondiente, la persona incursa acredite el pago o compromiso de pago de las multas e indemnizaciones fijadas por la sentencia penal o resolución administrativa de las que derive la causa de prohibición de contratar, siempre y cuando las citadas personas hayan sido declaradas responsables del pago de la misma en la citada sentencia o resolución, y la adopción de medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar la comisión de futuros delitos o infracciones administrativas, entre las que quedará incluido el acogerse al programa de clemencia en materia de falseamiento de la competencia"[125].

Es evidente que la LCSP no está pensando en este punto en las prohibiciones para contratar relacionadas con los conflictos de intereses. Sin embargo, a nuestro entender, ello no es obstáculo para considerar su posible aplicación sobre la base de lo previsto en el artículo 64 LCSP.

A la vista de los programas de cumplimiento que ya han ido adoptando diversas empresas, influidos por la experiencia de otros países, podemos señalar que estos deberían incorporar los siguientes elementos: un mapa de riesgos; un código ético y de conducta; procedimientos para la revisión periódica del cumplimiento del código ético; canales para alertar sobre irregularidades o incumplimientos del código ético; la obligación de informar de posibles riesgos e incumplimientos; un régimen disciplinario que sancione adecuadamente el incumplimiento de las medidas establecidas; la auditoría periódica del modelo y de su eventual modificación y la obligación de informar al órgano de contratación sobre la existencia de una irregularidad, conflicto de intereses o caso de corrupción, y de colaborar con él para solucionar a la mayor brevedad posible dicha situación.

La puesta en marcha de los programas de cumplimiento debería ir acompañada de la creación de la figura del encargado de cumplimiento (*compliance officer*), al que se debería atribuir la responsabilidad no solo de controlar y

123. Tal y como reconoce el considerando 102, "debe contemplarse la posibilidad de que los operadores económicos adopten medidas de cumplimiento destinadas a reparar las consecuencias de las infracciones penales o las faltas que hayan cometido y a prevenir eficazmente que vuelvan a producirse conductas ilícitas. En concreto, podría tratarse de medidas que afecten al personal y la organización, como la ruptura de todos los vínculos con las personas u organizaciones que participaran en las conductas ilícitas, medidas adecuadas de reorganización del personal, implantación de sistemas de información y control, creación de una estructura de auditoría interna para supervisar el cumplimiento y adopción de normas internas de responsabilidad e indemnización".

124. Artículo 75.2 LCSP.

125. Artículo 72.5 LCSP.

sancionar el incumplimiento del programa, sino, especialmente, de incentivar y promover su cumplimiento[126].

4.1.6
La reputación de los contratistas

La disponibilidad de información sobre la integridad de los licitadores y contratistas puede incrementar la integridad en la contratación pública[127]. Tal y como se ha reconocido, la reputación de los contratistas afecta a la ejecución de los contratos y, en particular, puede ser un instrumento válido para identificar posibles riesgos para la integridad que puedan surgir en la tramitación de un contrato[128].

Por ello, la elaboración de listados o bases de datos de empresarios que se han visto incursos en el pasado en conflictos de intereses o casos de corrupción puede ser un instrumento útil para que los órganos de contratación puedan adoptar las medidas necesarias para evitar que puedan repetirse estas circunstancias en nuevos procedimientos de licitación[129].

Sin embargo, a pesar de la utilidad que puede tener este mecanismo para la prevención de los conflictos de intereses y los casos de corrupción, ni la Directiva 2014/24/CE de 26 de febrero ni la LCSP han previsto el uso de este mecanismo, aunque de nuevo su uso por los órganos de contratación podría derivarse del mandato previsto en el artículo 64 LCSP[130].

126. Campos Acuña sugiere que estas funciones podrían ser asumidas por las inspecciones de servicios (Campos Acuña, 2017, 5). Jiménez Asensio, en cambio, se refiere a la creación de una Comisión o Comisionado de Ética (Jiménez Asensio, 2017).

127. Spagnolo, 2012.

128. En la declaración final de la Cumbre anticorrupción celebrada en Londres en mayo de 2016 se animaba a los países a explorar maneras de compartir información relevante sobre los licitadores, y a evitar que los licitadores corruptos puedan participar en las licitaciones.

129. En esta dirección, el Parlamento Europeo, en su Resolución de 25 de octubre de 2016, sobre la lucha contra la corrupción y el seguimiento de la Resolución de la Comisión CRIM (2015/2110(INI)), pide a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión que "elaboren listas negras de las empresas que tengan vínculos probados con la delincuencia organizada o estén implicadas en prácticas corruptas, y les impidan establecer una relación económica con una administración pública y beneficiarse de fondos de la Unión".

130. Ya existen experiencias en esta dirección en otros países. Así, en Italia, el Decreto Legislativo de 18 de abril de 2016, núm. 50, atribuye a la *Autorità Nazionale Anticorruzione* el impulso de un sistema de evaluación de la reputación de las empresas, así como las sanciones y los incentivos que se han de aplicar relativos a las calificaciones de las empresas (*rating di impresa*) en la valoración de las ofertas. Véase, al respecto, http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/ConsultazioniOnline/20160610/Documento%20consultazione_rating.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

4.1.7
Las listas blancas

Las listas blancas son un instrumento a través del que se da publicidad de las empresas que han adoptado medidas para prevenir conflictos de intereses o casos de corrupción en la contratación pública[131].

Las listas blancas no solo permiten identificar las empresas que han adoptado medidas para prevenir los conflictos de intereses, sino que también son un instrumento útil para incentivar a otras empresas a seguir su senda. Además, a la vista de las empresas incluidas en las listas, los órganos de contratación pueden adoptar medidas de prevención de los conflictos de intereses.

La LCSP no contempla este mecanismo. Tampoco lo hace la legislación sobre transparencia pública. Ninguna de estas normas incluye obligación alguna de las Administraciones públicas de difundir información sobre los licitadores o los contratistas que cumplen con los estándares éticos y de integridad fijados en los pliegos de cláusulas administrativas.

4.1.8
Los pactos de integridad

Los pactos de integridad son un acuerdo entre una Administración pública (en particular, un órgano de contratación) y las empresas licitadoras o las asociaciones que representan sus intereses a través del que se comprometen a seguir un procedimiento de contratación transparente y a evitar cualquier práctica corrupta[132]. Los pactos de integridad pueden ir acompañados de un mecanismo de seguimiento de su cumplimiento[133].

Los pactos de integridad persiguen fortalecer la cultura de integridad en la contratación pública e implicar a todos los actores y a la sociedad, en general, en ello[134].

131. Cerrillo i Martínez, 2016, 205.
Una variante de las listas blancas son las conocidas como listas negras que se utilizan en algunos países con la finalidad de dar a conocer aquellas empresas o contratistas que no tienen un comportamiento íntegro y, en particular, que han sido sancionadas por haber tenido un comportamiento o haber participado en prácticas corruptas. Gimeno Feliu señala, como posible solución a la experiencia del sistema de prohibiciones de contratar, establecer *blacklists* en toda la Unión Europea, lo que exigiría la coordinación de la información de las distintas Administraciones públicas (Gimeno Feliu, 2016b, 64).
132. Se muestra crítico con este mecanismo González Sanfiel, 2015, 257.
133. Cerrillo i Martínez, 2016, 199.
134. Arribas Reyes, 2016, 9; Gimeno Feliu, 2017, 67-68.

La LCSP no contempla explícitamente los pactos de integridad como instrumento para garantizar la integridad en la contratación pública, lo que puede generar algunos problemas respecto a su utilidad y alcance. En cambio, este instrumento sí que está previsto en la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas de Aragón, que prevé la posibilidad de que los órganos de contratación impulsen protocolos de legalidad con el objetivo de que los licitadores adopten las medidas necesarias para prevenir y luchar contra la corrupción, las actividades delictivas y las distorsiones de la competencia[135]. Estos protocolos también pueden incluir el compromiso de sujeción a la monitorización del procedimiento de contratación en todas sus fases por la Agencia de Integridad y Ética Públicas[136].

Los pactos de integridad deben concretar las obligaciones de los órganos de contratación y los licitadores necesarios para prevenir los conflictos de intereses[137]. Nuevamente, un análisis comparado permite perfilar el contenido que puede tener un pacto de integridad: el compromiso de no aceptar sobornos; el compromiso de no pagar u ofrecer sobornos; el compromiso de no coaligarse con otros licitantes; el compromiso de divulgar a las autoridades competentes, así como al supervisor, los pagos realizados o prometidos en relación con el contrato en cuestión; el consentimiento explícito por parte de cada licitante de que el compromiso de no pagar u ofrecer sobornos seguirá vigente hasta la completa ejecución del contrato; el consentimiento explícito por parte de cada licitante de que tendrá que mantener los mismos compromisos adquiridos por medio del pactos de integridad con los subcontratistas[138].

Los pactos de integridad también deben prever la puesta en marcha de mecanismos para garantizar su cumplimiento y seguimiento. Generalmente, la garantía de los pactos de integridad se atribuye a una tercera persona externa o ajena al procedimiento de adjudicación, dotada de la independencia o experticia suficiente para poder monitorizar adecuadamente el cumplimiento del pacto de integridad[139].

135. Artículo 25 Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas. Esta previsión fue incluida por la disposición final 2.12 de la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas. Asimismo, este mecanismo se mantiene en el Proyecto de Ley de Organización y Uso Estratégico de la Contratación Pública en Aragón (artículo 39) (BOCA, núm. 266, de 3 de agosto de 2018).

136. Artículo 25 Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas.

137. Artículo 34 LCSP en relación con la libertad de pactos siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración.

138. Transparencia Internacional, 2017, 6.

139. Gimeno Feliu señala que "la gestión de la Administración debe ser 'validada' por la percepción ciudadana, y de la necesidad de avanzar en un nuevo modelo de gobernanza público más participativo, transparente y con vocación de rendición de cuentas" (Gimeno Feliu, 2017, 67).

El incumplimiento de los pactos de integridad puede tener distintas consecuencias, como la resolución del contrato, la prohibición de contratar y/o la imposición de sanciones. Será el propio pacto de integridad en el marco de la legislación sobre contratación pública y los pliegos de cláusulas el que concretará estas consecuencias.

4.2
Los mecanismos para la detección de los conflictos de intereses

Los mecanismos para la detección de los conflictos de intereses persiguen identificar aquellas situaciones en las que pueda surgir o existir un conflicto de intereses en el marco de una licitación pública.

Para detectar los conflictos de intereses, la legislación establece obligaciones de facilitar información por parte de los electos locales para identificar la posible existencia de un conflicto de intereses. Estas obligaciones también permiten prevenir conflictos de intereses, en la medida en que un representante local que sepa que deba facilitar determinada información prefiera evitar encontrarse en un conflicto de intereses antes de ser descubierto a partir de la información que ha facilitado.

Más allá de estas obligaciones legales, algunas Administraciones públicas están impulsando otros mecanismos para detectar conflictos de intereses.

4.2.1
El deber de información sobre actividades y bienes

La legislación de régimen local contempla el deber de información respecto a los electos locales y el personal directivo y funcionarios de habilitación nacional que ocupen puestos de trabajo provistos mediante libre designación en las corporaciones locales[140].

Los electos locales tienen el deber de informar sobre las causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos (actividades y ocupaciones profesionales, mercantiles o industriales, trabajos por cuenta ajena y otras fuentes de ingresos privados, con especificación de su ámbito y carácter y de las ocupaciones o cargos que se tengan en entidades privadas, así como el nombre o razón social de las mismas, y también otros intereses o actividades privadas que, a pesar de no ser susceptibles de proporcionar

140. Artículo 75.7 LBRL y disposición adicional decimoquinta.2 LBRL.

ingresos, afecten o estén en relación con el ámbito de competencias de la corporación)[141].

También deben informar sobre sus bienes patrimoniales (identificación de los bienes muebles e inmuebles, inscripción registral y fecha de adquisición) y la participación en cualquier sociedad. Finalmente, también deben informar sobre las autoliquidaciones de los impuestos sobre la renta, el patrimonio y, en su caso, sociedades.

Las declaraciones se deben realizar antes de tomar posesión, cuando cesen o cuando finalice el mandato, a través de los modelos que apruebe el pleno[142]. También se ha de realizar la declaración cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones se inscriben en el registro de intereses, que está conformado por el registro de actividades y el registro de bienes patrimoniales de cada entidad local.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades se publicarán anualmente en el portal de transparencia y, en todo caso, cuando finalice el mandato[143].

Cabe recordar que la LBRL prevé que cuando resulten amenazados la seguridad personal o los bienes o negocios del sujeto obligado a informar o de sus familiares, socios, trabajadores o personas con las que tenga relación económica o profesional, podrán realizar la declaración de sus bienes y derechos patrimoniales ante el secretario o la secretaria de la diputación provincial o ante el órgano competente de la comunidad autónoma. Estas declaraciones se inscribirán en el Registro Especial de Bienes Patrimoniales, y deberán aportar al secretario de su ente una certificación acreditativa de haber cumplimentado sus declaraciones y de que están inscritas en el Registro Especial[144].

Como ha constatado la Oficina Antifraude de Cataluña, con frecuencia los cargos electos locales presentan las declaraciones incompletas y no presentan declaraciones de modificación de circunstancias declaradas o de cese. Además, de los entes locales que contestaron la encuesta que sirvió de base para realizar el estudio elaborado por la Oficina Antifraude de Cataluña, "el 63 % informa que controlan la presentación puntual de todas las declaracio-

141. Artículo 31 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales.

142. A pesar de lo previsto en la LBRL, según el estudio de la Oficina Antifraude de Cataluña, 80 de los 329 ayuntamientos que contestaron la encuesta afirmaron que no habían aprobado ningún modelo de declaración de intereses (Oficina Antifrau de Catalunya, 2016).

143. Artículo 8.1.h) LTAIBG.

144. Artículo 75.7 LBRL.

nes y el 34 % solo la de toma de posesión; en cuanto a la veracidad y completitud de los datos, el 80 % no efectúa comprobación alguna"[145].

4.2.2
El análisis de riesgos de conflictos de intereses

El análisis de riesgos persigue identificar, evaluar y gestionar los riesgos de conflictos de intereses o de corrupción en un determinado ente local o en un concreto procedimiento de licitación[146].

El análisis de los datos sobre contratación pública puede ser un mecanismo útil para la prevención y la detección de los conflictos de intereses en la contratación pública[147].

El análisis de riesgos se basa en la definición de un sistema de indicadores o alertas, el análisis de datos relacionados con la contratación pública y la adopción de estrategias para hacer frente a los riesgos de conflictos de intereses o de corrupción que se hayan identificado.

En primer lugar, los indicadores o alertas son una señal de alarma sobre la posible existencia de un conflicto de intereses o un caso de corrupción en una licitación o en las licitaciones que impulse un determinado órgano de contratación. Sin embargo, no son una prueba de ello, por lo que será necesario llevar a cabo un detallado análisis ulterior[148].

En segundo lugar, al respecto del análisis de datos sobre los contratos públicos, debemos poner de manifiesto dos aspectos.

Por un lado, que los órganos de contratación deben disponer y difundir datos sobre los contratos públicos de calidad y en formatos reutilizables[149].

145. Oficina Antifrau de Catalunya, 2016, 68.

146. Capdeferro Villagrasa, 2016, 288. De hecho, para este autor, "el análisis de riesgos se erige como una pieza fundamental del sistema preventivo, a partir del cual se puede obtener un mejor conocimiento del fenómeno corruptivo y ofrecer una más eficiente utilización de los recursos en la lucha contra la corrupción" (Capdeferro Villagrasa, 2018, 2).

147. Los Principios del G20 sobre datos abiertos contra la corrupción reconocen que los datos abiertos pueden contribuir a prevenir, detectar, investigar y reducir la corrupción. En esta dirección resulta de interés Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, 2016.

148. Existen diversos sistemas de indicadores o alertas. Tal vez, el que ha sido objeto de un mayor desarrollo es el impulsado por Fazekas, Cingolani & Tóth, 2016, que se ha concretado en proyectos como *Red flags*, que persigue impulsar la transparencia en la contratación pública en Hungría y dar soporte en la lucha contra la corrupción. Accesible en http://www.redflags.eu/ (última consulta: septiembre de 2018).

149. Al respecto, debemos recordar que la LCSP dispone que toda la información contenida en los perfiles de contratante y en la Plataforma de Contratación del Sector Público se publicará en formatos abiertos y reutilizables (artículos 63.1 y 347.8). Esta obligación no estaba prevista en el Proyecto de LCSP (Cerrillo i Martínez, 2017c).

Desde el punto de vista de la prevención de los conflictos de intereses y la corrupción en la contratación pública, puede tener especial interés el análisis agregado de la gran cantidad de datos que producen los ayuntamientos relacionados con los contratos públicos, que puede facilitar un conocimiento útil para realizar su seguimiento y control y, en su caso, la detección de conflictos de intereses que no se hayan podido identificar llevando a cabo un análisis caso por caso. A través de las metodologías de la minería de datos (*data mining*) y del análisis de datos masivos (*big data*) se pueden analizar los datos para encontrar pautas y relaciones entre ellos que no son evidentes a través del análisis mediante otras metodologías, y a partir de aquí poder identificar irregularidades, conflictos de intereses o casos de corrupción.

Por otro lado, que los órganos de contratación deben disponer de herramientas adecuadas para su análisis. En esta dirección, los órganos de contratación pueden usar listas de comprobación para detectar posibles conflictos de intereses o casos de corrupción a partir de los datos generados en una determinada licitación[150]. Pero también pueden utilizar herramientas de análisis automatizado que permitan identificar conflictos de intereses o casos de corrupción en una determinada Administración pública[151].

Estos datos pueden ser analizados por los propios órganos de contratación, pero también pueden ser estudiados por la ciudadanía[152].

En tercer lugar, las estrategias para hacer frente a los riesgos de conflictos de intereses o de corrupción que se hayan identificado pueden articularse a través de los programas de cumplimiento a los que hemos hecho referencia anteriormente. También mediante la adopción de un plan de integridad por parte del ayuntamiento.

Como se ha puesto de relieve, el análisis de los datos abiertos sobre contratación pública permite hacer un seguimiento de la actividad contractual de las Administraciones públicas e identificar y detectar conflictos de intereses (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, 2016; TACOD, 2015).

150. La OCDE dispone de una propuesta de lista de comprobación para fortalecer la integridad en la contratación pública. Accesible en http://www.oecd.org/gov/41760991.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

151. La Generalitat Valenciana ha aprobado la Ley 22/2018, de 6 de noviembre, de la Generalitat, de Inspección General de Servicios y del sistema de alertas para la prevención de malas prácticas en la Administración de la Generalitat y su sector público instrumental, que prevé la creación de un sistema de alertas para la prevención de malas prácticas en la Administración pública, que puede tener una gran utilidad para detectar y prevenir irregularidades en el funcionamiento de la Administración pública. El sistema de alertas para la prevención de malas prácticas en la Administración pública se basa en el análisis de los datos que genera la actividad de las propias Administraciones públicas para identificar situaciones irregulares que, de otro modo, pasarían desapercibidas o serían difícilmente detectables en una maraña de expedientes administrativos.

152. Véase, al respecto, Cerrillo i Martínez, 2017b.

4.2.3
Los canales de alerta y denuncia sobre conflictos de intereses[153]

Los canales de consultas, alertas o denuncias sobre conflictos de intereses son un instrumento que permite que cualquier persona pueda formular una consulta sobre los mecanismos para la prevención y solución de los conflictos de intereses, y su aplicación a un caso concreto, o pueda informar o denunciar la existencia de un conflicto de intereses para que sea investigado y, en su caso, solucionado[154]. Los canales de alerta y denuncia sobre conflictos de intereses son generalmente accesibles a través de medios electrónicos[155].

Como ha sido destacado a nivel internacional, es importante que los canales de consultas y denuncias sobre conflictos de intereses garanticen la protección del denunciante o informante, para evitar represalias[156]. También debe garantizarse la buena fe en las alertas o denuncias, para evitar alertas o denuncias infundadas o de mala fe, o con el ánimo exclusivo de perjudicar al denunciado.

Algunos entes locales ya han impulsado canales de alerta y denuncia sobre irregularidades, conflictos de intereses y casos de corrupción. Por ejemplo, podemos traer a colación el Buzón Ético y de Buen Gobierno creado por el Ayuntamiento de Barcelona[157]. El Buzón Ético y de Buen Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona es un canal de comunicación electrónica que facilita la participación ciudadana en la comunicación de conductas llevadas a cabo por la Administración municipal que resulten contrarias al derecho, a los principios o reglas éticas y de buen gobierno y administración que determina el marco normativo vigente, o que vulneren las normas de conducta previstas en el Código de conducta del Ayuntamiento de Barcelona[158]. El Ayuntamiento de Barcelona garantiza la confidencialidad del Buzón Ético y de Buen Go-

153. Véase un análisis detallado en Cerrillo i Martínez, 2018b.

154. Según la *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE), casi el 50 % de los casos de fraude y corrupción son detectados por delación o por accidente, mientras que únicamente el 14 % lo son fruto de una auditoría interna (Ernst & Young, 2012, 2). Asimismo, según el Barómetro Global de la Corrupción 2016 elaborado por Transparencia Internacional, el 92 % de los encuestados manifestaron que, si tuviesen conocimiento de un acto de corrupción, se sentirían personalmente obligados a informar sobre ello, incluso aunque tuviesen que gastar un día en el juzgado para aportar testimonio (88 %).

155. Cerrillo i Martínez, 2018b.

156. En la actualidad, está en tramitación la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión [COM(2018) 218 final]. Asimismo, en España están en tramitación diversas iniciativas parlamentarias en esta materia, tanto a nivel estatal como autonómico.

157. Véase un comentario detallado en Asens Llodrà & Vèrnia Trillo, 2018.

158. Artículo 2 Normas reguladoras del buzón ético y de buen gobierno (BOPB, de 16 de enero de 2017).

bierno, y reconoce diversos derechos a la persona que hace la comunicación, como el derecho a facilitar un canal seguro de comunicación que garantice el anonimato y la confidencialidad de las comunicaciones[159].

4.3
Los mecanismos para la solución de los conflictos de intereses

Los mecanismos para la solución de los conflictos de intereses tienen por finalidad gestionar adecuadamente los conflictos que hayan surgido en una licitación pública, a fin de evitar, en primera instancia, que puedan comprometer la imparcialidad o independencia de las personas que participen en un procedimiento de licitación, o puedan afectar a la decisión que tomen, y, en segunda instancia, que el conflicto de intereses pueda convertirse en un caso de corrupción.

4.3.1
La abstención de los miembros de las corporaciones locales

Los cargos electos y los empleados públicos están obligados a no intervenir en un procedimiento contractual cuando pueda haber un conflicto de intereses en la decisión en que vayan a participar[160].

Cuando concurran las causas que prevé la legislación, el cargo o empleado público deberá abstenerse y, en consecuencia, será sustituido en la tramitación del procedimiento en cuestión.

La legislación vigente prevé diferentes causas de abstención, entre las que destacan: tener interés personal en el asunto de que se trate; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado; tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados; compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato; tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguno de los interesados; haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate; tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar[161].

159. Artículo 8 Normas reguladoras del buzón ético y de buen gobierno.
160. Artículo 76 LBRL.
161. Artículo 23.1 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La actuación de los miembros en que concurran tales motivos implicará, cuando haya sido determinante, la invalidez de los actos en que hayan intervenido[162].

4.3.2
La prohibición de contratar

La prohibición de contratar impide adjudicar un contrato a determinadas personas en las que pueda concurrir algún conflicto de intereses[163]. A través de esta prohibición se persigue evitar que puedan contratar con las Administraciones públicas personas que puedan generar dudas por lo que se refiere a la objetividad y la imparcialidad de los órganos de contratación[164].

La LCSP prevé que no podrán contratar con las Administraciones públicas las personas que estén incursas en alguna causa de incompatibilidad[165]. La prohibición alcanzará a las personas jurídicas en cuyo capital participen, en los términos y cuantías establecidas en la legislación, el personal y los cargos de cualquier Administración pública, así como los cargos electos al servicio de las mismas[166]. La prohibición se extiende igualmente, en ambos casos, a los cónyuges, personas vinculadas con análoga relación de convivencia afectiva, ascendientes y descendientes, así como a parientes en segundo grado por consanguineidad o afinidad, cuando se produzca conflicto de intereses con el titular del órgano de contratación o los titulares de los órganos en que se hubiere delegado la facultad para contratar o los que ejerzan la sustitución del primero.

Asimismo, se dispone que no podrán contratar aquellas personas que hayan contratado a personas que hayan ocupado altos cargos e incumplido la prohibición de desarrollar determinadas actividades directamente relacionadas con las competencias del cargo desempeñado[167].

162. Artículo 76 LBRL.

163. En este punto la Directiva es mucho más clara que la LCSP, al prever que "los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros, en cualquiera de las siguientes situaciones: (…) e) cuando no pueda resolverse por medios menos restrictivos un conflicto de intereses en el sentido del artículo 24" (artículo 57.1).

164. Bermejo Vera, 2008, 116.

165. En particular, se hace referencia a la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, de la LIPSAP, o al tratarse de cualquiera de los cargos electivos regulados en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, en los términos establecidos en la misma.

166. Véase al respecto también el art. 76 LBRL.

167. La redacción de este precepto está orientada a los cargos de la Administración General del Estado y de las Administraciones públicas autonómicas. A pesar de ello, en la medida en que la LBRL se remite a la LEAC por lo que respecta a las limitaciones al ejercicio de

La LCSP, siguiendo lo dispuesto en la Directiva 2014/24/UE, ha previsto la posibilidad de evitar la declaración de la prohibición de contratar cuando las personas afectadas adopten medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar la comisión de futuras infracciones administrativas[168].

Sin embargo, no podemos obviar que la regulación de las prohibiciones de contratar en relación con los conflictos de intereses genera numerosos problemas interpretativos y, en última instancia, no ha tenido en cuenta lo previsto en la Directiva 2014/24/UE, que otorga a este mecanismo el carácter de *ultima ratio*[169].

4.3.3
La nulidad de los contratos públicos

Desde un punto de vista general, una manera de dar solución a las consecuencias que se pueden derivar de un conflicto de intereses es la anulación de las decisiones afectadas, para corregir las consecuencias materiales que se puedan derivar de la existencia del conflicto de intereses[170].

4.3.4
El régimen sancionador

En particular, para dar respuesta a los conflictos de intereses que hayan podido surgir, algunas normas prevén un régimen sancionador.

La LBRL no prevé un régimen sancionador por el incumplimiento de las obligaciones relativas a la prevención de los conflictos de intereses.

En cambio, la LTAIBG y las leyes autonómicas de transparencia sí que tipifican distintas infracciones relacionadas con los conflictos de intereses, como la violación de la imparcialidad o la prevalencia de la condición de alto cargo para obtener un beneficio indebido para sí o para otro, que se consideran como infracciones disciplinarias muy graves, o la intervención en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abs-

actividades privadas con posterioridad al cese de la responsabilidad del cargo electo, podría entenderse que la prohibición de contratar también se les extiende.

168. Artículo 75.2 LCSP.

169. En efecto, el artículo 57.4.e) dispone que "los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación cuando no pueda resolverse por medios menos restrictivos un conflicto de intereses".

170. Artículos 39 y 40 LCSP en relación con los artículos 47 y 48 LPACAP. Véanse al respecto Aymerich Cano, 2015, y Bauzá Martorell, 2016.

tención legalmente señaladas, que se considera como infracción grave[171]. Su comisión puede comportar, entre otras sanciones, la declaración del incumplimiento y su publicación en el Boletín Oficial del Estado o diario oficial que corresponda[172].

5
El control y la rendición de cuentas en la contratación pública como garantía de la integridad

La integridad exige una infraestructura institucional que vele por su cumplimiento y dé apoyo a los cargos y empleados públicos en el cumplimiento de las obligaciones y las prohibiciones previstas, y que, en general, prevenga los conflictos de intereses y los casos de corrupción en la contratación pública.

Desde un punto de vista general, el ordenamiento jurídico reconoce diversos mecanismos de control que pueden garantizar la integridad en la contratación pública[173].

En primer lugar, el recurso especial en materia de contratación, cuyo funcionamiento ha sido valorado positivamente como un mecanismo de control ágil y eficaz[174]. Sin embargo, la corta experiencia acumulada no permite observar que haya tenido un papel significativo en la garantía de la integridad[175]. Esto es debido tanto a la propia configuración del recurso (por ejemplo, la no extensión del recurso a cualquier contrato público independientemente de su importe; la limitada legitimidad para interponerlo, al no permitirse la acción popular; o la limitación a determinados actos)[176] como a que las irregularidades provocadas por la ausencia de integridad pueden quedar con frecuencia vinculadas o enmascaradas por otras ilegalidades, que son las que se alegan al interponer este recurso, por lo que no se entra a valorar en particular la actuación del cargo o empleado público[177].

171. Artículo 29.1 y 2 LTAIBG.
172. Artículo 30 LTAIBG.
173. Véase un análisis de los distintos mecanismos de control de la integridad en la contratación pública en Cerrillo i Martínez, 2018b.
174. Gimeno Feliu, 2010.
175. El Acuerdo 108/2016, de 9 de noviembre de 2016, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, es uno de los pocos en los que se anula la exclusión del recurrente de un procedimiento de licitación por inexistencia del conflicto de intereses y, por ende, la concurrencia de una prohibición de contratar.
176. Gimeno Feliu, 2016a, 10. Ello no es obstáculo para que posteriormente las comunidades autónomas den respuesta a alguna de estas limitaciones, facilitando una mayor protección a determinados colectivos, lo que puede tener un impacto positivo en la garantía de la integridad (Noguera de la Muela, 2012, 124).
177. Ponce y Capdeferro observan que este mecanismo de control supone un avance en el reforzamiento y la protección del derecho a una buena administración (Ponce Solé & Capdeferro Villagrasa, 2010, 205).

En segundo lugar, la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, que es un órgano de nueva creación encargado de velar por la correcta aplicación de la legislación en materia de contratación pública[178]. Entre las funciones atribuidas a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, se encuentra la de velar por el estricto cumplimiento de la legislación de contratos del sector público y, de modo especial, por el respeto a los principios de publicidad, y verificar que se apliquen con la máxima amplitud las obligaciones y buenas prácticas de transparencia, en particular, las relativas a los conflictos de interés, así como detectar las irregularidades que se produzcan en materia de contratación[179]. La LCSP prevé la posibilidad de que las comunidades autónomas creen sus propias oficinas de supervisión de la contratación.

La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación debe desarrollar sus funciones en el marco de la Estrategia Nacional de Contratación Pública, que es un instrumento jurídico vinculante para el sector público que, entre otros objetivos, persigue combatir la corrupción y las irregularidades en la aplicación de la legislación sobre contratación pública[180]. La Estrategia se debe diseñar y ejecutar en coordinación con las comunidades autónomas y las entidades locales[181].

Específicamente en el ámbito local, se han empezado a impulsar otros mecanismos de control de la integridad pública por parte de algunos ayuntamientos.

En primer lugar, podemos traer a colación los comités de ética que se encargan de asesorar a cargos y empleados públicos sobre el seguimiento de lo dispuesto en los códigos éticos y, en ocasiones, también del control de su cumplimiento, a los que hemos hecho referencia anteriormente[182].

178. Artículo 332.1 LCSP.
179. Artículo 332.6 LCSP.
180. Artículo 334.3 LCSP.
181. La Estrategia Nacional de Contratación Pública es aprobada por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación a propuesta del Comité de cooperación en materia de contratación pública. Se remitirá a la Comisión Europea y se elevará a las Cortes Generales por el Consejo de Ministros (artículo 334 LCSP).
182. Como ejemplo, podemos referirnos a los dos marcos institucionales para la supervisión y el fomento de la aplicación de los códigos éticos diseñados por los dos modelos de códigos éticos elaborados en Cataluña. En primer lugar, el modelo de código de conducta de los altos cargos de los entes locales elaborado por la Red de Gobiernos Transparentes de Cataluña en marzo de 2017 recomienda a los entes locales que establezcan un órgano interpretativo y de resolución de los conflictos que se puedan plantear en su aplicación (comisión de seguimiento formada por cargos electos, o *síndic* o *síndica municipal de greuges*). Accesible en http://municat.gencat.cat/web/.content/Article/transparencia/documents/Guia-daplicacio.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

En segundo lugar, el Código de conducta y de buen gobierno-tipo para cargos públicos representativos y directivos públicos de los Gobiernos locales y de sus entidades del sector público institucional, elaborado por la Federación de Municipios de Cataluña, dispone que

En segundo lugar, podemos referirnos a las agencias de integridad que han impulsado en los últimos meses los ayuntamientos de Madrid (Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción)[183] y de Barcelona (Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas)[184]. Además de estas agencias de integridad, también podemos mencionar la Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona.

La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid es un órgano independiente respecto del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, adscrito orgánicamente al Pleno municipal[185]. Esta Oficina tiene atribuidas diversas funciones de inspección, comprobación y prevención de las actuaciones desarrolladas por autoridades, directivos o empleados municipales que pudieran ser constitutivas de fraude o corrupción[186]. Asimismo, debe asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales. Sin embargo, la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid no puede desempeñar funciones que correspondan a la autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la policía judicial, ni podrá inspeccionar los mismos hechos que sean objeto de averiguación o instrucción por aquellos mientras haya causa judicial abierta[187].

La Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona es una unidad creada para garantizar que la actuación del

las entidades locales dispondrán de un/una comisionado/a de ética o, en su caso, de una Comisión, que será el órgano de garantía que recibirá las consultas, problemas, dilemas, y/o cuestiones éticas. Asimismo, prevé que si la complejidad del caso o la conveniencia para que haya una doctrina u opinión general lo aconsejan, se podrá elevar el tema a la Comisión Asesora de Ética Local de la Federación de Municipios de Cataluña. Accesible en www.fmc.cat/documents/20694/doc/Codi-conducta-bon-govern.pdf (última consulta: septiembre de 2018).

183. Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción (Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid de 13 de enero de 2017, núm. 7824). Sobre la creación de la Oficina resulta de interés la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de abril de 2018 en la que avaló la creación de la Oficina, y consideró que la Oficina se ajustaba a derecho, al no duplicar las funciones atribuidas a la Intervención General, la Inspección General de Servicios del Consistorio o la Asesoría Jurídica.

184. Normas reguladoras del buzón ético y de buen gobierno (Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de 16 de enero de 2017).

185. Artículo 2 Reglamento Orgánico.

186. Artículo 4 Reglamento Orgánico. Resulta de interés observar el amplio ámbito objetivo de actuación de la Oficina, en la medida en que su regulación entiende por fraude o corrupción "cualquier actuación que implique una mala administración intencionada en el ejercicio de poderes públicos, en beneficio particular de personas físicas o jurídicas y en perjuicio de los intereses generales".

187. Artículo 6.2 Reglamento Orgánico.

consistorio barcelonés se ajuste a los principios de transparencia y buen gobierno. Para ello, la Oficina tiene atribuidas distintas funciones, como analizar e investigar internamente posibles casos que vulneren el buen gobierno, la transparencia, el uso eficiente de recursos públicos y el cumplimiento de los principios legales y éticos de la Administración pública; prevenir situaciones de riesgo a través de la formación; y promover la concienciación social y sensibilización ciudadana en materia de ética en la gestión pública. La Oficina pone a disposición de la ciudadanía un Buzón Ético a través del que se pueden comunicar al consistorio hechos y conductas contrarios a la gestión ética del Ayuntamiento[188]. La Oficina cuenta con el apoyo de los referentes de transparencia en las diferentes unidades municipales y con un consejo asesor para la transparencia[189].

La Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona es una unidad adscrita a la Presidencia del Área que tiene atribuidas, entre otras funciones, la de promover y colaborar en el cumplimiento de las normas sobre transparencia, derecho de acceso y buen gobierno, y la de coordinar todas las acciones e iniciativas del Área Metropolitana de Barcelona en estas materias[190]. En el desarrollo de su actividad la Agencia de Transparencia ha promovido la adopción de un código de conducta para los altos cargos del Área Metropolitana de Barcelona y entidades vinculadas; ha impulsado la incorporación de cláusulas de transparencia en los pliegos de cláusulas administrativas; ha elaborado una guía de identificación y prevención de riesgos penales, y ha diseñado un sistema de monitoreo de la información, la publicidad activa y la transparencia[191].

Ninguna de las dos oficinas de integridad locales creadas por los ayuntamientos tiene atribuidas formalmente funciones específicas relativas a la garantía de la integridad en la contratación pública. Tampoco la Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona. Sin embargo, en el desarrollo de su actividad todas ellas han realizado diversas actuaciones en esta dirección.

188. Véanse al respecto las Normas reguladoras del buzón ético y de buen gobierno (BOPB de 16 de enero de 2017).

189. Véase: http://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/consejo-asesor-por-la-transparencia (última consulta: septiembre de 2018).

190. Decreto de la Presidencia del Área Metropolitana de Barcelona de 14 de diciembre de 2015 (BOPB de 8 de enero de 2016).

191. Véase al respecto http://transparencia.amb.cat/ (última consulta: septiembre de 2018).

6
Referencias bibliográficas

AA. VV. (2017). *Los límites al derecho de acceso a la información pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Ariely, D. (2012). *The (honest) truth about dishonesty: how we lie to everyone--especially ourselves*. New York: Harper.

Arribas Reyes, E. (2016). "Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa como ejemplo para su implementación en España". *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 1.

Arrowsmith, S., Linarelli, J. & Wallace, D. (2000). *Regulating public procurement: national and international perspectives*. The Hague: Kluwer Law International.

Asens Llodrà, J. & Vèrnia Trillo, S. (2018). "El Buzón Ético y de Buen Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona". *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 6.

Aymerich Cano, C. (2015). *Un problema pendiente: la anulación de los contratos administrativos afectados por actos de corrupción*. Cizur Menor: Aranzadi-Thomson-Reuters.

Bauzá Martorell, F. J. (2016). "El contrato administrativo: entre la validez y el delito". *Revista Española de Derecho Administrativo*, *175*, 127-159.

Bermejo Vera, J. (2008). "Las prohibiciones de contratar en la Ley de Contratos del Sector Público". En J. M.ª Gimeno Feliu (ed.), *El Derecho de los Contratos del Sector público, número monográfico de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. Zaragoza: Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

Bernal Blay, M. Á. (2015). "Los efectos de los programas de 'Compliance' en la contratación pública". En J. M.ª Gimeno Feliú, I. Gallego Córcoles, F. Hernández González & J. A. Moreno Molina (eds.), *Las nuevas Directivas de Contratación Pública (Ponencias sectoriales X Congreso Asociación Española Profesores de Derecho Administrativo)* (pp. 411-422). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Braibant, G. (1981). "Droit d'accès et droit à l'information". *Service public et libertés: mélanges offerts au professeur R.-E. Carlier*. Paris: éd. de l'Université.

Brandeis, L. (1914). *Other People's Money– and How Bankers Use It (cap. V)*.

Campos Acuña, C. (2017). "Encaje del SALER en el nuevo marco legal de lucha contra la corrupción: Una herramienta de compliance". *Revista Internacional Transparencia e Integridad, 5*.

Capdeferro Villagrasa, Ó. (2016). *El derecho administrativo y la prevención de la corrupción urbanística*. Madrid: Marcial Pons.

Capdeferro Villagrasa, Ó. (2018). "El análisis de riesgos como mecanismo central de un sistema efectivo de prevención de la corrupción". *Revista internacional de transparencia e integridad*, *6*.

Cerrillo i Martínez, A. (2016). "Los conflictos de intereses y los pactos de integridad: la prevención de la corrupción en los contratos públicos". En J. M.ª 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). "Beyond Revolving Doors: The Prevention of Conflicts of Interests through Regulation". *Public Integrity, 19*(4).

Cerrillo i Martínez, A. (2017b). *Contratación Abierta*. Barcelona: Generalitat de Cataluña.

Cerrillo i Martínez, A. (2017c). "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*, 6-20.

Cerrillo i Martínez, A. (2018a). "Contratación electrónica y transparencia: fundamentos necesarios de la contratación abierta". *Cuadernos de Derecho Local*, *48*.

Cerrillo i Martínez, A. (2018b). *El principio de integridad en la contratación pública. Mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción* (2.ª ed.). Cizur Menor: Aranzadi-Thomson-Reuters.

Comisión Europea (2017). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 3 de octubre de 2017. Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa [COM(2017) 572 final]*.

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2015). *PRO/CNMC/001/15: Análisis de la contratacion pública en España: Oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia*.

Ernst & Young (2012). *Anti-bribery and corruption analytics. Integrating anti-fraud analytics into your anti-bribery and corruption compliance approach*.

European Commission (2014). *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Fazekas, M., Cingolani, L. & Tóth, B. (2016). *A comprehensive review of objective corruption proxies in public procurement: risky actors, transactions, and vehicles of rent extraction*.

Fernández Ramos, S. (2017). "La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública". *Revista General de Derecho Administrativo, 45*.

Fernández Ramos, S. & Pérez Monguió, J. M.ª (2012). *La imparcialidad en el procedimiento administrativo: abstención y recusación*. Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Fernández Salmerón, M. (2014). "Procedimiento administrativo e información del sector público". En J. Valero Torrijos & M. Fernández Salmerón (eds.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público: del derecho de acceso a la reutilización de la información* (pp. 281-321). Cizur Menor: Thomson-Aranzadi.

G20 & OECD (2017). *Compendium of good practices on the use of open data for Anti-corruption: Towards data-driven public sector integrity and civic auditin*.

Gallego Córcoles, I. (2018). "El derecho de la contratación pública: Evolución normativa y configuración actual". En E. Gamero Casado & I. Gallego Córcoles (eds.), *Tratado de Contratos del Sector Público* (pp. 71-160). Valencia: Tirant lo Blanch.

Gimeno Feliu, J. M.ª (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*, 517-535.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2016a). "El necesario big-bang contra la corrupción en materia de contratación pública y su modelo de control". *Revista Internacional Transparencia e Integridad, 2*.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2016b). "El nuevo paquete legislativo comunitario de contratación pública: Principales novedades (la orientación estratégica de la contratación pública)". En S. Rodríguez-Campos (ed.), *Las nuevas directivas de contratos públicos y su transposición*. Madrid: Marcial Pons.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2016c). "Una primera valoración del Proyecto de Ley de Contratos Sector Público desde la perspectiva de la integridad y prevención de la corrupción". *Revista Internacional Transparencia e Integridad, 2*.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2017). "Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nueva Época, 7*, 47-69. doi:10.24965/reala.v0i7.10419

Gimeno Feliu, J. M.ª (2018a). "Corrupción y contratación pública: las soluciones de la LCSP". En E. Gamero Casado & I. Gallego Córcoles (eds.), *Tratado de Contratos del Sector Público* (pp. 240-318). Valencia: Tirant lo Blanch.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2018b). "La nueva regulación de la contratación pública desde la óptica de la incorporación de las exigencias europeas: hacia un modelo estratégico, eficiente y transparente". En J. M.ª Gimeno Feliu

(ed.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 47-132). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Gimeno Feliu, J. M.ª (2018c). "La nueva regulación de la contratación pública en España desde la óptica de la incorporación de las exigencias europeas: hacia un modelo estratégico, eficiente y transparente". En J. M.ª Gimeno Feliu (ed.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 47-132). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Gómez-Jara Díez, C. (2014). "Responsabilidad penal de las personas jurídicas y contratación pública: a propósito de la nueva Directiva europea sobre contratación pública". *Diario La Ley, 8423*.

González Sanfiel, A. M. (2015). "Integridad en la contratación pública: patologías al uso. (A propósito del informe de la Comisión Europea sobre la lucha contra la corrupción)". En Asociación Española Profesores de Derecho Administrativo (ed.), *Las nuevas directivas de contratación pública: (ponencias sectoriales X Congreso Asociación Española Profesores de Derecho Administrativo)* (pp. 253-263). Cizur Menor: Aranzadi.

González Sanfiel, A. M. (2016). La integridad en la contratación pública: ¿un principio con sustantividad propia? En F. L. Hernández González (Ed.), *El impacto de la crisis en la contratación pública: España, Italia, Francia* (pp. 31-53). Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.

Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (2016). *Open data & intégrité publique. Les technologies numériques au service d'une démocratie exemplaire*. Accesible en http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/12/Open-data-integrite-publique.pdf

Innerarity, D. (2015). "¿Cuánta transparencia requieren y soportan nuestras democracias?". En D. Innerarity (ed.), *La política en tiempos de indignación*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Jiménez Asensio, R. (2017). "Compliance e integridad institucional". *La mirada institucional.*

Lapuente Giné, V. (ed.) (2016). *La corrupción en España. Un paseo por el lado oscuro de la democracia y el gobierno*. Madrid: Alianza.

Malaret García, 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*, 21-60.

Martín Delgado, I. (2018). "El uso de los medios electrónicos en la contratación pública". En J. M.ª Gimeno Feliu (ed.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 1657-1714). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Martínez Fernández, J. M. (2016). *Contratación pública y transparencia. Medidas prácticas para atajar la corrupción en el marco de la nueva regulación*. Las Rozas: Wolters Kluwer; El Consultor de los Ayuntamientos.

Mellado Ruiz, L. (2017a). "Contratación pública y corrupción: a la búsqueda de la regeneración democrática mediante la transparencia". En A. Barrero Ortega & M.ª d. C. Gómez Rivero (eds.), *Regeneración democrática y estrategias penales en la lucha contra la corrupción* (pp. 209-252). Valencia: Tirant lo Blanch.

Mellado Ruiz, L. (2017b). *El principio de transparencia integral en la contratación del sector público*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Nieto Martín, A. (2014). "De la ética pública al *public compliance:* sobre la prevención de la corrupción en las Administraciones públicas". En A. Nieto Martín & M. Maroto Calatayud (eds.), *Prevención de la corrupción en las Administraciones públicas y partidos políticos* (pp. 17-42). Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Noguera de la Muela, B. (2012). "El desplegament progressiu del dret de contractes públics a Europa i en especial al nostre ordenament jurídic: alguns aspectes d'interès". En M.ª J. Montoro & K.-P. Sommermann (eds.), *Les administracions en perspectiva europea*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

OECD (2003). *Managing Conflict of Interest in the Public Sector. OECD Guidelines and Country Experiences*.

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

OECD (2015). *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre contratación pública*. Accesible en https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf

OECD (2017a). *Behavioural Insights and Public Policy Lessons from Around the World*.

OECD (2017b). *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública*.

Oficina Antifrau de Catalunya (2016). *La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya*.

Ponce Solé, J. & Capdeferro Villagrasa, Ó. (2010). "El Órgano administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña: un nuevo avance en la garantía del derecho a una buena administración". *Documentación Administrativa, 288*, 193-206.

Prats Català, J. (2007). "La lucha contra la corrupción como parte integrante del derecho, el deber y las políticas de buena administración". *Cuadernos de Derecho Público, 31* (mayo-agosto), 13-30.

Prieto Romero, C. (2012). "Medidas de transparencia y ética pública: los códigos éticos, de conducta o de buen gobierno". *Anuario del Gobierno Local 2011*.

Rams Ramos, L. (2016). "El procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública". *Revista General de Derecho Administrativo, 41*.

Razquin Lizarraga, M. M.ª (2018a). "El principio de confidencialidad en la contratación pública". En J. M.ª Gimeno Feliu (ed.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 867-912). Cizur Menor: Thomson-Reuters-Aranzadi.

Razquin Lizarraga, M. M.ª (2018b). "Los principios generales de la contratación pública". En E. Gamero Casado & I. Gallego Córcoles (eds.), *Tratado de Contratos del Sector Público* (pp. 181-239). Valencia: Tirant lo Blanch.

Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2016). "Compliance y self-cleaning en la contratación pública (Una aproximación europea)". *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública, 95*, 13-52.

Rodríguez Pérez, R. P. (2018). "Organización administrativa de la contratación pública: órganos de contratación, responsable del contrato, órganos de asistencia y órganos consultivos". En E. Gamero Casado & I. Gallego Córcoles (eds.), *Tratado de Contratos del Sector Público* (pp. 1001-1041). Valencia: Tirant lo Blanch.

Spagnolo, G. (2012). "Reputation, competition, and entry in procurement". *International Journal of Industrial Organization, 30*(3), 291-296. doi:http://dx.doi.org/10.1016/j.ijindorg.2012.01.001

TACOD (2015). *Revolution delayed. The impact of open data on the fight against corruption*. Accesible en https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2015/09/2015-TACOD-REPORT.pdf

Transparencia Internacional (2017). *Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa*. Accesible en https://integridad.org.es/wp-content/uploads/2016/10/Pactos-de-Integridad-Tres-décadas-de-experiencias-en-Europa.pdf

Villoria Mendieta, M. & Izquierdo Sánchez, A. (2016). *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid: Editorial Tecnos.

Villoria Mendieta, M. & Jiménez, F. (2012). "¿Cuánta corrupción hay en España? Los problemas metodológicos de la medición de corrupción (2004-2011)". *Revista de Estudios Políticos, 156*, 13-47.