

Las recomendaciones de Civio para mejorar la ley de contratos llegan a las enmiendas de los partidos

Los principales partidos de la oposición -PSOE, Podemos y Ciudadanos- han incluido entre sus enmiendas la mayoría de las propuestas de Civio, en muchos casos de forma literal.

26 de junio, 2017 – Mientras parte del debate público se concentra en ciertos dimes y diretes parlamentarios sin consecuencias, más allá del hinchazón en el ego de algunos, la reforma clave para evitar la corrupción en la contratación pública sigue su trámite en el Congreso. La Ley de Contratos del Sector Público ya está en fase de ponencia, después de que los grupos presentaran sus enmiendas. Y buena parte de ellas recogen las [recomendaciones de Civio](#), en muchos casos de forma literal.

El pasado mes de diciembre, después de analizar a fondo el proyecto de reforma propuesto por el Gobierno, publicamos y enviamos a todos los partidos del Congreso una [lista pormenorizada y detallada](#) de recomendaciones para mejorar esa propuesta y convertir la norma, esencial para evitar y controlar casos de corrupción, en un verdadero garante de la transparencia y, sobre todo, de la rendición de cuentas y el control, imprescindibles en un área protagonista de la mayoría de casos que, día sí día también, ocupan portadas.

De hecho, nuestras recomendaciones [se centran](#) en dos ámbitos de la norma: la transparencia de todo el proceso de un contrato, desde los estudios previos hasta la ejecución final; y la creación de un sistema de control independiente y fiable que detecte irregularidades. No pretendíamos enmendar toda la norma, sino esas dos áreas, en las que hemos trabajado, a fondo, en los últimos años.

Con ese documento en la mano, a principios de año nos reunimos con los cuatro principales partidos en el Congreso -PP, PSOE, Podemos y Ciudadanos- para trasladarles nuestras propuestas. Con las [enmiendas presentadas por todos los grupos](#) ya entregadas, podemos hablar de los primeros resultados de este proceso: prácticamente todas han pasado a formar parte del listado de enmiendas. De hecho, Podemos y Ciudadanos han incluido la gran mayoría de ellas; y el PSOE, más de la mitad. El PP, en cambio, ha ninguneado nuestras recomendaciones.

Todo el proceso, abierto y transparente

Una de las bases de las recomendaciones que presentamos y discutimos con los partidos es que todo el proceso debe ser transparente, **desde los informes que justifiquen la necesidad de un contrato o las justificaciones del tipo de procedimiento hasta la ejecución final, las modificaciones y su evaluación**. Así, nuestra propuesta detalla todos los documentos que deberían ser públicos en cualquier expediente de contratación, con la sola excepción de la información clasificada o que pusiera en peligro otros derechos, siempre de forma justificada.

Podemos ha incluido en su enmienda (la número 53) todos esos documentos que consideramos que deben ser públicos. Ciudadanos (número 339) también, con una pequeña excepción: aunque sí incluyen la publicidad de las ofertas de los participantes y nuestro razonamiento de que se debe valorar en cada caso si la publicidad daña intereses comerciales o de competencia antes de decidir si publicar o no (los llamados tests de daño), excluyen de esa publicidad de las ofertas a los procedimientos negociados. Desde nuestro punto de vista, es el objeto del contrato y la importancia que pueda tener en cada caso la defensa de la propiedad intelectual, por ejemplo, la que podría justificar que se oculte esa información; y no el procedimiento elegido.

El PSOE, por su parte, también incluye esa excepción a los negociados. Su enmienda del artículo 63, que contiene la clave sobre qué información se hará pública o no, recoge la esencia de nuestras recomendaciones (con una justificación exactamente igual a la nuestra): que todo el proceso, del principio al final, sea público; pero no desglosa qué documentos deben formar parte.

De hecho, los tres partidos -PSOE, en la 575; Podemos, en la 100; y Ciudadanos, en la 358- incluyen la obligación de dar publicidad a las consultas preliminares y los nombres de los participantes. Del origen de un contrato, al final: Podemos y Ciudadanos incluyen nuestra propuesta de publicar no solo las modificaciones de los contratos (a lo que obliga la directiva europea) sino también los informes de empresas y entidades públicas que las justifiquen.

Otras enmiendas que beben de nuestras propuestas y mejoran la transparencia en la contratación son aquellas referidas a asuntos como las UTE, los registros de licitadores y de contratos y el alcance de la publicidad de los contratos que firman los partidos políticos.

- **Las UTE.** Como [denunciamos](#) en *¿Quién cobra la obra?*, mientras los datos de creación de cualquier otro tipo de sociedad son públicos en el Registro Mercantil, los de las UTE, sociedades nuevas que se crean para contratar con la administración, permanecen bajo candado. Por eso, dos de nuestras propuestas estaban centradas en paliar esta situación. Pedimos que la composición y el porcentaje de participación de cada UTE se haga público en el expediente del contrato y que se abra el registro de UTE, ahora mismo en poder del Ministerio de Hacienda pero sin acceso para los ciudadanos. **PSOE, Podemos y Ciudadanos han incluido ambas propuestas en sus enmiendas de forma literal** (enmiendas 60, 197, 354, 423, 514 y 792).

- **Registro de licitadores y de contratos.** El registro de licitadores no es público en la actualidad y el registro de contratos contiene apenas cuatro indicadores que no permiten extraer ningún tipo de conclusión significativa. Por eso pedimos garantizar el acceso al primero e incluir un buscador, algo que tanto Podemos como Ciudadanos han incluido en sus enmiendas. Y mejorar la información del segundo (con un informe público sobre contratación y no solo tres cifras estadísticas), lo que ya **forma parte de las enmiendas de PSOE, Podemos y Ciudadanos.**

- **Contratación de los partidos políticos.** La directiva europea obliga a incluir a partidos, sindicatos y asociaciones empresariales, siempre que la mayoría de su financiación provenga de fuentes públicas, como sujetos obligados, aunque con unas obligaciones menores que las de las administraciones públicas. Este es un paso adelante muy importante, marcado por Europa, pero que debemos aprovechar para mejorar la transparencia y las medidas anticorrupción vinculadas a la financiación de los partidos. Pero el Gobierno coló un cambio sustancial entre el anteproyecto y el proyecto que finalmente presentó y que no respeta la intencionalidad de la norma europea: si en la directiva queda claro que se excluyen del ámbito de la norma los contratos relacionados con campañas políticas "**en el contexto de una campaña electoral**", el redactado del proyecto elimina este entrecomillado y amplía las excepciones para rendir cuentas a todas las campañas, se celebren cuando se celebren. **Propusimos volver al texto anterior y los tres principales partidos de la oposición lo han incluido en sus enmiendas.**

Si conseguimos que toda esa información sea pública, será importante, también, asegurar que esté disponible durante un tiempo importante en los perfiles del contratante (nuestra propuesta planteaba 20 años) y que, en todo caso, se pueda acceder a ella vía solicitudes de información aunque haya pasado ese tiempo. Además, pedimos que esa información se publique en formatos abiertos y reutilizables que permitan realizar análisis complejos. Los tres partidos incluyen estas medidas, pero Ciudadanos lo deja en 15 años y, el PSOE, en 10.

Organismo independiente de control

El [proyecto de ley](#) presentado por el Gobierno propone que sea la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado el organismo encargado de fiscalizar la contratación y de comunicar a Europa los informes pertinentes. **Es un error que se encargue una tarea esencial a un ente dentro del Ministerio de Hacienda y Función Pública y no se le asignen medios para llevarla a cabo.** En la actualidad, no existe un organismo encargado de realizar una vigilancia específica de la contratación pública de forma constante: los informes del Tribunal de Cuentas son parciales y llegan muy tarde. Además, el peso de destapar las irregularidades recae casi en exclusiva sobre los empresarios que participan en el proceso de adjudicación.

Por esa razón llevamos tiempo proponiendo la **creación de un organismo de control, especializado, independiente y con medios suficientes**, que analice de forma global y metódica los contratos públicos. Nuestra propuesta daba dos opciones: un organismo independiente creado a este efecto (solución óptima) o una sección dentro de la CNMC (solución positiva, pero solo si se aseguran ciertas condiciones). Así se lo trasladamos a los partidos. La propuesta de Podemos (enmienda 192) llama a este organismo, que incluye las funciones, composición e independencia exigidas en nuestras recomendaciones, **Oficina de Supervisión de la Contratación del Sector Público**. Esta es la mejor opción.

Ciudadanos, por su parte, se ha quedado con nuestra opción B: traspasar esas funciones a la CNMC. Es un paso adelante muy importante. De hecho, en las [propuestas](#) compartidas con los partidos políticos en las últimas convocatorias electorales ya reclamábamos la puesta en marcha de ese sistema de control, en ese momento, dentro de la propia CNMC. Y Ciudadanos lo incluyó en su programa electoral. Eso sí, es necesario aclarar algunos puntos de su enmienda para evitar que se trate de un organismo que acabe vigilando las prácticas anticompetitivas y se olvide de la transparencia y las medidas anticorrupción.

Su enmienda crea la **Autoridad de Regulación del Mercado de la Contratación Pública** dentro de la CNMC. El nombre es importante: "regulación del mercado". Y eso es un problema. No podemos limitar las consecuencias de las irregularidades y de un escaso sistema de control a la concurrencia -o la falta de ella. Va más allá: la corrupción en la contratación no solo es un problema de falta de competencia, es un problema que merma la confianza de los ciudadanos y hace un mal uso de las arcas públicas, tiene que ver con la rendición de cuentas y está vinculado a la corrupción. La cuestión aquí no es solo defender a las empresas que participen en contrataciones públicas, sino a los ciudadanos.

El texto se centra todo el rato en la defensa de la competencia, alguna vez habla de transparencia y casi nunca de corrupción. Aunque incluyen las funciones que pedíamos en nuestras recomendaciones, excluyen una de las más importantes: establecer un sistema de control avanzado que permita, de forma automatizada, detectar alertas o banderas rojas que permitan vigilar ciertos contratos sospechosos. Y no desarrollan la composición del organismo, aludiendo a que será la propia CNMC quién se encargará de ello.

Por eso creemos que, aunque este organismo dentro la CNMC es un paso adelante y estaba en nuestras propias recomendaciones, es importantísimo incluir matices y funciones que establezcan de forma clara que su objetivo no es solo asegurar la competencia. Ciudadanos no incluye nuestra propuesta de crear un buzón ciudadano que permita realizar denuncias anónimas sobre irregularidades en contratación -ahora mismo solo pueden presentar recursos otros participantes en el proceso. Podemos sí lo incluye, pero no desarrolla su funcionamiento. El PSOE, por su parte, ha ignorado nuestra propuesta de modificar el proyecto de ley para crear un organismo de control, ni en su versión óptima ni en la positiva.

En cualquier caso, para que este organismo funcione necesita medios. Por eso pedimos que se eliminara la disposición adicional 40, que aseguraba que esta reforma de ley no implicaba aumento del gasto público (una coletilla habitual en los últimos años). Ciudadanos la elimina y el PP, en la única de nuestras recomendaciones que ha tenido en

cuenta, aunque de forma muy parcial, añada que ese veto tendrá una excepción: "los gastos asociados a las nuevas funciones de la Junta Consultiva".

Más allá del organismo de control, otras de nuestras recomendaciones sobre control y fiscalización de la contratación que se han incluido en las enmiendas son:

- **Límites al negociado sin publicidad.** Uno de los avances más relevantes de la norma (obligados por la directiva europea) es el coto al uso del negociado por criterios de precio, que pasan a tramitarse mediante procedimiento abierto significado. Eso sí, los negociados y los negociados sin publicidad se mantienen, pese a lo que hemos visto publicado últimamente. Las normas que permiten tramitar un contrato por estos procedimientos son bastante razonables en el proyecto de ley, con un matiz: que el hecho de que no se hayan recibido ofertas en procesos abiertos anteriores permite utilizar el negociado sin publicidad, cuando en la ley vigente da acceso al negociado con publicidad. Si se aprobara el proyecto del Gobierno sin enmendar esta parte, estaríamos dando un paso atrás. Por eso promovimos volver a la redacción anterior, y tanto Podemos como Ciudadanos lo incluyen tal cual en sus enmiendas.
- **Fiscalización de los partidos.** Dado que los partidos políticos pasan a tener ciertas obligaciones en contratación gracias a la directiva europea, creemos necesario aclarar en la propia ley cómo se va a controlar su cumplimiento. Tanto Ciudadanos como el PSOE incluyen en sus enmiendas que el control partirá el Ministerio del Interior, pero que remitirá la información referente a su aplicación a los organismos fiscalizadores de la contratación y al Congreso, además de hacerla pública para conocimiento general, tal y como pedíamos desde Civio.

Estas son solo algunas de las inclusiones más destacadas en las enmiendas de los partidos. Pero hay más, hasta un total de 34 de nuestras 36 recomendaciones.

¿Y ahora qué?

El proyecto de ley sigue su [tramitación](#) en el Congreso. Vamos a escribir a los partidos para insistir en aspectos clave que no han incluido en sus enmiendas y estaremos muy atentos y seguiremos presionando para conseguir la mejor reforma posible durante la votación de las mismas.

Aunque las enmiendas presentadas nos hacen ser muy optimistas, tenemos que seguir insistiendo, porque esta es una oportunidad única. La Ley de Contratos del Sector Público es una norma compleja que solo se reforma a fondo cuando una directiva europea obliga a hacerlo (aunque vayamos con retraso). Y los principales partidos de la oposición están de acuerdo en la mayoría de nuestras recomendaciones más importantes. Por eso es imprescindible que dejen de lado sus diferencias y empujen hacia la mejor reforma posible de una ley clave en la lucha contra la corrupción.

MÁS INFORMACIÓN:

- **Sobre la Fundación Ciudadana Civio:** <http://www.civio.es>

La Fundación Ciudadana Civio es una organización sin ánimo de lucro que pone el potencial de las nuevas tecnologías al servicio de la transparencia, el acceso a la información y de una ciudadanía activa. Creamos proyectos cívicos innovadores que facilitan el acceso a la información pública a ciudadanos, medios de comunicación y todo tipo de organizaciones. Entre ellos [Tu Derecho a Saber](#), [¿Dónde van mis impuestos?](#), [El Indultómetro](#), [El BOE nuestro de cada día](#), [Quién Manda](#), [Medicamentalia](#) o [Quién cobra la obra](#).

Más en contacto@civio.es