

ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA: ASPECTOS RELATIVOS A LA PUBLICIDAD Y LA TRANSPARENCIA

JORDI ROMEU GRANADOS

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, España
jromeugranados@gmail.com

GREGORIO JUÁREZ RODRÍGUEZ

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, España
gregorjuarez13@gmail.com

RESUMEN

El desarrollo de la actividad propia de las administraciones públicas requiere de la colaboración entre diferentes actores. Poderes públicos, ciudadanos, empresarios ejercen un papel clave en aspectos tales como la prestación/recepción de servicios, así como en la necesaria rendición de cuentas/control que tiene lugar en el proceso de decisión e implementación de políticas públicas. Este artículo analiza, desde un punto de vista jurídico-politológico, la configuración en España de los principios de publicidad y transparencia en un área fundamental de la acción administrativa como es la contractual. El artículo también busca mostrar cómo el estricto cumplimiento de dichos principios puede coadyuvar a la necesaria recuperación general de la confianza en las instituciones públicas.

Palabras clave: Publicidad, Transparencia, Contratación administrativa, Corrupción política, España.

ANALYSIS ON THE CONTRACT ACTIVITIES OF THE PUBLIC ADMINISTRATIONS IN SPAIN: ASPECTS RELATING TO PUBLICITY AND TRANSPARENCY

ABSTRACT

The implementation of Public Administration activity requires the cooperation between different actors. Public authorities, citizens and employers carry out a key role in aspects such as providing/receiving services, as well as in the required accountability/control which occurs during the process of decision and implementation of public policies. This paper analyzes, from a legal and political perspective, the Spanish configuration of the publicity and transparency principles in an essential area of public activity, such as the contract area. The paper also aims to show how the strict compliance of those principles may contribute to the necessary general recovery of trust in public institutions.

Keywords: Publicity, Transparency, Public procurement, Political corruption, Spain.

INTRODUCCIÓN

Las administraciones públicas desarrollan una labor compleja a partir de tres modalidades básicas de actuación: la regulación de comportamientos y actividades, la prestación de servicios y la transferencia de recursos financieros (Colino 2012). En los últimos años vemos cómo estas actividades tienden progresivamente a llevarse a cabo mediante interacciones en las que predomina la horizontalidad. Es lo que conocemos como gobierno en red, que

[...] ya no se basa en la concentración de autoridad en los políticos electos (modelo jerárquico) ni en ceder la responsabilidad al sector privado (modelo de mercado) sino que regula y asigna los recursos colectivos a través de relaciones tanto con la sociedad civil como con otros niveles de gobierno (Benington y Harvey, citados por Brugué 2002: 10).

En este sentido, las crisis económicas están obligando a los Estados a ser menos autosuficientes y a actuar a través de redes y de otras formas de acción común público-privada (Peters y Pierre 2005). De ahí que debamos considerar a diversos actores (*stakeholders*) como corresponsables, en mayor o menor medida, tanto de la toma de decisiones de gobierno como de la aplicación o implementación de las políticas públicas.

En este orden de cosas, es habitual que un organismo público, a la hora de realizar una obra, prestar un servicio o adquirir un suministro, acuda a los procedimientos de contratación legalmente establecidos. Esto es, se trata de buscar un agente externo, habitualmente privado, que colabore con el sector público en la consecución de sus fines. Este proceso debe llevarse a cabo de acuerdo con el principio de la transparencia administrativa, que rige tanto la genérica relación de la Administración con la ciudadanía, como la propia actividad contractual del sector público.

La transparencia es un concepto a reivindicar, especialmente en el ámbito público contractual. Cuando no existe, se generan zonas de sombra, áreas donde reina la opacidad y en las que los diferentes agentes pueden llegar a desarrollar prácticas desde poco éticas hasta manifiestamente disconformes con la legalidad. Y no sólo eso, la falta de comunicación-información ya de por sí genera desconfianza y, por ende, desafección de la ciudadanía (Pharr, Putnam y Dalton 2000), siendo éste uno de los principales problemas que afectarían a la buena salud de los sistemas democráticos contemporáneos.

Así pues, ¿es posible invertir esta ecuación? En tal caso, ¿de qué instrumentos se dispone en España? Este estudio parte de una doble hipótesis

a contrastar. De un lado, que el sistema contractual de las administraciones públicas, tal y como se configura en la actualidad, si bien recoge diversas previsiones que tienden a garantizar la siempre necesaria transparencia, presenta también importantes carencias e imperfecciones que repercuten negativamente en la obtención de la misma. Del otro, que uno de los factores críticos para la recuperación de la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático, es el de la asunción de una efectiva publicidad y transparencia en los diferentes procedimientos públicos contractuales.

A fin de demostrar estas hipótesis se ha recurrido a datos estadísticos y encuestas nacionales e internacionales; acudiendo, asimismo, a análisis realizados por expertos y organizaciones especializadas. A su vez, se ha procedido al estudio de la regulación de la transparencia pública en la contratación administrativa española.

LA RELACIÓN ENTRE TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

En el contexto de crisis generalizada, o de cambio de época (Subirats 2011), en que nos hallamos, consideramos la conveniencia de elaborar este trabajo desde una perspectiva amplia que incluye aspectos económicos, sociales, políticos y jurídicos.

El peso de la contratación administrativa sobre el total de la actividad económica estatal es destacable. Conforme a los datos publicados por la Comisión Europea, en el año 2011 el valor de la contratación pública en la media de países de la Unión Europea representó el 19% sobre el Producto Interior Bruto y en España el 15,5 % (Comisión Europea 2012).

Por otra parte, son diversos los organismos económicos internacionales que reivindican la transparencia como elemento regulador del mercado, entre ellos la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Y no únicamente instituciones económicas. Ban Ki-moon, secretario General de las Naciones Unidas, en el Suplemento al Informe Estadístico Anual de Contratación Pública de dicho organismo correspondiente a 2011, reconoce la importancia de la transparencia en la contratación pública, como motor de desarrollo económico y confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Finalmente, diversos estudios y datos –Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Transparency International, Eurobarómetro, entre otros– revelan la creciente preocupación de los ciudadanos por la corrupción,

así como el actual clima social de desconfianza hacia las instituciones.

INFORMACIÓN, PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA

El artículo 20 de la Constitución Española de 1978 se refiere a la libertad de expresión así como al derecho a “recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”. En un sentido similar se pronuncia el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Fundamentales, ratificado por España en 1979, cuyo artículo 10 recoge “la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas”. Al respecto ha llegado a interpretar el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que podríamos hablar de la existencia de un verdadero derecho a la información (caso de *Társaság a Szabadságjogokért* contra Hungría, 14/07/2009).

Una de las manifestaciones concretas de este derecho a la información es la publicidad. El principio de publicidad cuenta con una tradición histórica que arranca ya desde la época del Imperio Romano (Häberle, citado por García Macho 2010a, véase también García Macho 2010b, 2012), y se plasma, por ejemplo, en la obligación de publicar las normas, lo que lo sitúa en relación directa con el principio de seguridad jurídica.

La transparencia sería otra de las manifestaciones del derecho a la información, pero adquiriendo un carácter más novedoso. Cunill (2006) afirma que la transparencia es información, pero no únicamente eso. Cunill nos remite al concepto ofrecido por Daniel Kaufman (2005), ex director del World Bank Institute, que indica que la transparencia es el flujo de oportuna y confiable información económica, social y política, accesible a todos los implicados. Para ello este organismo se refiere a cuatro atributos que deberá contener una información para atribuirle el carácter de transparente: accesibilidad, relevancia, calidad y confiabilidad. Atributos a los que la propia Cunill añade el de exigibilidad.

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

Con la llegada del presidente Obama a la Casa Blanca en enero de 2009, una de las primeras medidas tomadas fue la aprobación del *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies* (White House 2009) relativo a la transparencia y al gobierno abierto. El documento se fundamenta en tres grandes hitos, como son la transparencia, la participación y la colaboración. Así pues, la transparencia se sitúa en lugar destacado de la agenda política norteamericana, provocando una onda expansiva que afectaría al resto de países occidentales.

Sin embargo, la transparencia, en el ordenamiento jurídico español,

no nace con el llamado open government sino que deriva de una larga tradición histórica vinculada tanto al derecho a recibir información como a los principios de publicidad y participación. La publicidad se manifiesta como un elemento fundamental respecto de los procesos de codificación desarrollados durante la segunda mitad del siglo XIX. Asimismo, la publicidad normativa la recoge expresamente el artículo 9.3 de la Constitución de 1978, precepto éste que conecta con otros apartados del propio texto constitucional, como son el derecho, anteriormente señalado, a recibir libremente información veraz (artículo 20), el derecho de acceso a archivos y registros administrativos (artículo 105.b), la participación ciudadana en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2), o la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes (artículo 23).

La publicidad/información/participación es patente, además, en diversos preceptos, tales como el artículo 37 de la Ley N.º 30/1992, de 26 de noviembre, que se refiere al derecho de la ciudadanía a acceder a los registros y documentos que se hallen en los archivos administrativos, o en la Ley N.º 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Asimismo, en el ámbito de las corporaciones locales, la Ley N.º 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en su título V, referente a las disposiciones comunes a las entidades locales, contempla un capítulo IV relativo a la Información y Participación Ciudadana, el cual ha sido objeto de amplio desarrollo a partir de las modificaciones introducidas durante el último decenio.

Hoy en día nos hallamos en España en pleno proceso de efervescencia de la regulación de la transparencia. De hecho, no sólo el Estado se halla inmerso en dicho proceso (se acaba de aprobar la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno), sino que son ya varias las comunidades autónomas que han aprobado sus leyes de transparencia o estas se hallan en trámite (entre otras, Galicia, Baleares, Extremadura, Andalucía, País Vasco, Navarra y Aragón).

ACTIVIDAD CONTRACTUAL PÚBLICA

Por contrato entendemos una convención o acuerdo de voluntades para la creación de una obligación. Los contratos del sector público pueden tener carácter administrativo o privado, en función del sujeto contratante y objeto del contrato.

La regulación actual de la materia contractual pública en el ordenamiento jurídico español viene determinada, fundamentalmente, por el Real Decreto Legislativo N.º 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba

el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), sin perjuicio de la aplicación de otras normas sectoriales o reglamentarias¹. A su vez, esta normativa se sujeta a las disposiciones comunitarias europeas, principalmente las directivas aprobadas al amparo del derecho comunitario originario.

LA PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

REGULACIÓN EUROPEA VERSUS REGULACIÓN ESTATAL

La Directiva Europea N.º 2.004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, recogió expresamente un limitado ámbito de ordenación, pues, en principio, sólo se aplicaría a los contratos a partir de cuantías ciertamente elevadas (Contratos SARA)², al considerar que los mismos, dada su gran relevancia económica, adquirirían interés para el común de países de la Unión Europea³. Sin embargo, es reiterada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE, en la actualidad, Tribunal de Justicia de la Unión Europea) que establece que, aunque determinados contratos no están sujetos al estricto régimen procedimental de las directivas comunitarias, ello no supone que no sean aplicables los principios que recogen las mismas, como el de igualdad de trato, no discriminación y transparencia, los cuales, en última instancia, emanan del derecho comunitario originario (sentencias TJCE Teleaustria C-324/98, Comisión/Francia C-264/03, Parking Brixen C-458/03, Wall C-91/08, Comisión/Irlanda C-229/09).

1 En particular, a nivel reglamentario, destacan el Real Decreto N.º 1.098/2001, de 12 de octubre, así como el Real Decreto N.º 817/2009, de 8 de mayo.

2 Establece los umbrales originarios en € 6.242.000, respecto de los contratos públicos de obras; € 249.000 o €162.000, respecto de contratos de servicios y suministros, dependiendo del objeto de los mismos.

3 Siguiendo la exposición de motivos de la Ley N.º 30/2007, de Contratos del Sector Público,

Como medio para identificar el ámbito normativo supeditado a las prescripciones de las directivas comunitarias se ha acuñado la categoría legal de contratos sujetos a regulación armonizada –Contratos SARA–, que define los negocios que, por razón de la entidad contratante, de su tipo y de su cuantía, se encuentran sometidos a las directrices europeas. La positividad de esta categoría tiene por finalidad permitir la modulación de la aplicabilidad de las disposiciones comunitarias a los distintos contratos del sector público, restringiéndola, cuando así se estime conveniente, sólo a los casos estrictamente exigidos por ellas. Por exclusión, utilizándolo de forma negativa, el concepto también sirve para definir el conjunto de contratos respecto de los cuales el legislador nacional tiene plena libertad en cuanto a la configuración de su régimen jurídico.

No obstante ello, la transposición de las directivas europeas al derecho español no ha sido fácil ni, por otra parte, resulta exenta de polémica. La falta de cumplimiento adecuado del derecho comunitario de la contratación pública ha sido una constante en España en los últimos años (Moreno 2009). De hecho, España parte de una tradición de incumplimiento por no transposición de las directivas que llegó a ser muy grave, con diversos condenas por parte del TJCE, destacando al respecto la Sentencia de 17 de noviembre de 1993 (Piñar 2004).

Así pues, cabe concluir que la publicidad y transparencia –tanto en el ámbito del derecho comunitario como en el estatal, y a pesar de su difícil convivencia– son principios transversales que alcanzan a todos los contratos, independientemente de su cuantía y de su naturaleza jurídica, manifestándose en la totalidad de fases del procedimiento de contratación (Pintos 2013), esto es, desde su preparación y adjudicación hasta sus efectos, cumplimiento y extinción.

LOS MOMENTOS DE PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

La actividad contractual de una administración pública conlleva siempre un componente político elevado. En este sentido, la propia decisión de, pongamos por caso, ejecutar una concreta obra de remodelación urbana, implica múltiples aspectos de carácter discrecional: desde la decisión misma de realizar esa obra y no otra, al procedimiento a elegir para la selección del adjudicatario.

Los poderes públicos deben, pues, desarrollar su actividad bajo criterios de efectiva transparencia, a fin de evitar caer en actuaciones arbitrarias, proscritas por la Constitución Española (artículo 9.3).

Al hilo de lo anterior, el propio artículo 22.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público indica:

Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

Este precepto es una concreción de la necesaria motivación que requieren, con carácter general, los actos discrecionales de la Administración. Tal y

como señala el Tribunal Supremo español,

Una cosa son los motivos del acto y otra muy distinta la motivación, pues lo primero es la causa por la que se decide, pero lo segundo constituye la exigencia formal de que se expresen las razones que sirvan de fundamento a la decisión (sentencia de 15 de julio de 1999).

Sin embargo, consideramos debería irse más allá. En tiempos líquidos (Bauman 2007) y cargados de riesgo (Beck 1998) resultaría conveniente, y hasta necesario, vincular la contratación a la correspondiente planificación estratégica a abordar por todas y cada una de las administraciones públicas, sometiendo los documentos que la misma genere a pública discusión, aprobación y posterior publicación⁴. Sólo así podremos asegurar la eficiente utilización de los fondos públicos, que tanto la publicidad y la transparencia promueven.

Pero no únicamente deberá motivarse la decisión de realizar el contrato. También la selección del concreto procedimiento de contratación exigirá una fundamentación razonada (artículo 109.4 del TRLCSP).

La Directiva Europea N.º 2.004/18/CE recoge los procedimientos abierto, restringido, negociado y de diálogo competitivo. La normativa española los reproduce, pero añade, además, tanto el contrato menor como el procedimiento negociado por razón de la cuantía. Estos dos últimos adquieren el carácter de auténticas especies endémicas del ordenamiento jurídico español, ya que el legislador comunitario no los había previsto.

Moreno Molina (2008) pone de manifiesto que la configuración actual de una y otra figura, contrato menor y procedimiento negociado por razón de su valor, se manifiesta como una verdadera huida de los principios generales de la contratación pública establecidos por el ordenamiento comunitario, llegando a representar “uno de los problemas más graves de la contratación pública en España”. Nos detendremos, pues, en ambas instituciones jurídicas.

De un lado, el contrato menor es un procedimiento simplificado a utilizar en contratos de cuantía reducida, exigiéndose únicamente la aprobación del gasto e incorporación de la factura al expediente (en los contratos de obras, además, se aportará el correspondiente presupuesto, y cuando así sea necesario, la aprobación del proyecto). No tendrá una duración superior a

⁴ De hecho, en materia de subvenciones, la necesidad de aprobar un plan estratégico, es ya una exigencia establecida por la Ley N.º 38/2003, de 17 de noviembre (artículo 8), con nulidad de pleno derecho del procedimiento en caso de incumplimiento (sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2012).

un año ni será objeto de prórroga.

Se trataría de un procedimiento sencillo y ágil, en el que se excepcionan los principios de publicidad y concurrencia, atendiendo a la limitada incidencia de los mismos para el mercado interior. Todo ello dado que la jurisprudencia comunitaria (sentencia de 21 de julio de 2005, asunto C-231/03 CONAME, considerando 20) ha sentado el criterio de que, en los contratos de escasa trascendencia económica, su adjudicación carecería de interés para los operadores económicos del resto de Estados miembros y que la obligación de publicitar todos los contratos –independientemente de su cuantía– supondría unas rigideces excesivas que incidirían negativamente en la eficacia de las entidades adjudicadoras (Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Informe N.º 16/2012, de 19 de septiembre).

Sin embargo, debemos mostrarnos ciertamente críticos con la configuración actual de este procedimiento de adjudicación, dado el uso indiscriminado del mismo que, a la práctica, se puede llegar a realizar en el seno del sector público español, y el riesgo que conlleva de posible contravención a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia. Su proceso evolutivo no sólo no ha conllevado una racionalización de uso, sino que el legislador español, ha ido ampliando los umbrales y supuestos de aplicación, que, en la actualidad, se hallan en € 50.000 para obras y € 18.000 para otros contratos (cantidades a las que se habrá de sumar el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente). El alto grado de discrecionalidad con que cuenta una autoridad pública en este tipo de contrataciones supone terreno abonado para prácticas abusivas de todo tipo. Encargos realizados a empresas amigas o pagos de favores (pues se permite una libre elección de contratista), precios fuera de control (no se produce la comparación entre ofertas), concatenación de contratos (lo que implica una renovación encubierta de los mismos) son algunas de las manifestaciones de esta zona de sombra amparada por el legislador estatal, en que se mueve el contrato menor.

De igual manera debemos referirnos a la figura del procedimiento negociado por razón de la cuantía. La Directiva Europea N.º 2.004/18/CE define los procedimientos negociados como aquellos en los que los poderes adjudicadores consultan con los operadores económicos de su elección y negocian las condiciones del contrato con uno o varios de ellos.

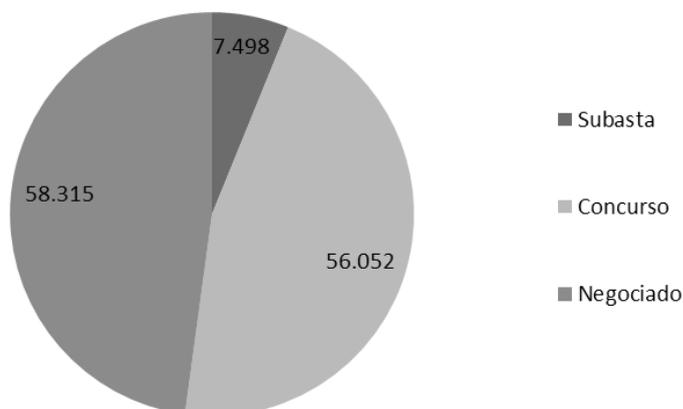
Si bien la normativa comunitaria prevé una serie de supuestos excepcionales en los que se puede aplicar el procedimiento negociado (inexistencia de ofertas en un procedimiento abierto o restringido, razones técnicas o artísticas, imperiosa urgencia, entre otras) nada se dispone

respecto del supuesto especial incorporado por el legislador español, justificado únicamente en la cuantía del contrato. En este caso los límites se hallan, por ejemplo, en la cifra de € 1.000.000, para obras; o € 100.000, para suministros y servicios. Es más, nuestra normativa interna exige de la necesidad de publicar anuncios (de invitación a las empresas a que presenten su solicitud de participación) en los supuestos de contratos con cuantía igual o inferior a € 200.000, en obras; o € 60.000, para otro tipo de contratos. Cabe recordar que en todos estos supuestos, además, a las cantidades indicadas deberá añadirse el Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente.

Por lo tanto, la configuración del procedimiento negociado sin publicidad contradice la esencia misma de la publicidad y transparencia, pues, en realidad, se están elevando de facto los umbrales del contrato menor. Figura ésta que, como hemos visto anteriormente, amparada por la opacidad, es susceptible de prestarse a un gran número de irregularidades.

Es más, las cifras nos indican que el procedimiento negociado resulta sumamente atractivo a los poderes públicos. Así pues, siguiendo los datos que ofrece el Registro Público de Contratos del Estado (que, por otra parte, omite cualquier información relativa a la contratación menor) resulta que el mayor número de contratos tramitados en España durante el año 2011 tuvo lugar por la vía del procedimiento negociado.

Gráfico 1: Número de contratos por forma de adjudicación, 2011



Fuente: Registro Público de Contratos.

La simplificación de los procedimientos y la flexibilidad con que debe contar la administración pública para llevar a cabo determinadas actuaciones (que, indudablemente, ofrecen ambos procedimientos, contrato menor y procedimiento negociado por razón de la cuantía) no debería estar reñida con la necesidad de publicitar las diversas actuaciones en materia contractual, permitiendo, en la medida de lo posible, la concurrencia competitiva entre licitadores. Máxime si se tienen en cuenta las oportunidades que, para la publicidad y la transparencia, actualmente ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TICs).

En otro orden de cosas, en el proceso que lleva a la selección del contratista cobra especial relevancia la publicación de los anuncios de licitación que, en cada caso, debe realizarse. A tal efecto, la Ley española establece una compleja colección de plazos y medios de publicación (Perfil de Contratante, Boletín Oficial de la Provincia, Boletín Oficial del Estado, Diario Oficial de la Unión Europea). Al respecto, se echa de menos el establecimiento de algún criterio de unificación, o armonización, que coadyuve a la alineación de poderes públicos, particulares y empresas, en la consecución de los fines públicos perseguidos por la contratación.

Una de las novedades incorporadas por la Ley N.º 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, fue la creación del perfil de contratante. Éste resultaría, en principio, fundamental para favorecer la transparencia, pues surge como medio de difundir, a través de Internet, la información relativa a la actividad que se desarrolla en materia de contratos. Sin embargo, vista la configuración actual del mismo, el hecho de que, cuando nos hallamos en el procedimiento negociado, la publicación en el perfil, pueda sustituir a la que debe realizarse en los boletines oficiales, no fomenta en ningún caso la concurrencia (Vicente 2011). Es más, muestra una clara voluntad de apartarse de los propios principios de publicidad y transparencia. De hecho, se contiene la posibilidad de que la convocatoria de una licitación de obras de hasta un € 1.000.000, se publique únicamente en la página web de la entidad contratante, con lo que, un empresario que pretenda estar informado de la totalidad de licitaciones públicas existentes en España, deberá dedicarse a rastrear miles de páginas institucionales⁵.

Otro de los aspectos que es necesario destacar es el relativo a la configuración de la Mesa de Contratación, como “órgano competente para la valoración de las ofertas”, siendo incluso potestativa su inclusión en los procedimientos negociados que no requieran publicidad. Las mesas

5 Baste mencionar que, sólo en el ámbito local, en el Registro Estatal de Entidades Locales se hallan inscritos 8.126 municipios, 52 provincias, 11 islas, 1.195 mancomunidades, 81 comarcas, 7 áreas metropolitanas y 29 agrupaciones de otro tipo. Véase <http://ssweb.seap.minhap.es/REL/> [22-12-13].

estarán compuestas por un Presidente, un Secretario y los correspondientes vocales, todos ellos designados por el órgano de contratación. Se establece un número mínimo de cuatro vocales, dos de los cuales deberán ser personal con funciones de asesoramiento jurídico y de control económico-presupuestario. Sin embargo, no se señala un número máximo de miembros, con lo que se puede caer en la tentación de crear mesas en las que la mayoría de los componentes procedan del ámbito político (por ejemplo, concejales, en el caso de los municipios), sin ningún tipo de cualificación técnica. Si uno de los requisitos que exige la transparencia es la motivación de la adjudicación, resulta necesario, pues, imponer criterios de profesionalidad en la composición de las mesas de contratación. En este sentido, la Ley N.º 30/2007 incorporó la figura del Comité de Expertos o, en su caso, organismos técnicos especializados, que deben valorar las ofertas en los procedimientos abiertos y restringidos cuando se atribuye a los criterios evaluables de forma automática una ponderación inferior a la de los criterios que dependen de un juicio de valor. Vista la apriorística objetividad de esta figura, resultaría interesante ampliar los ámbitos en los que la misma debería estar presente.

La opción de ejercitar acciones contra las decisiones que adopte la Administración en la tramitación de un procedimiento de contratación, es otra de las medidas que favorece la transparencia. De hecho, a fin de poder impugnar las decisiones del órgano de contratación tomadas con carácter previo a la celebración del contrato (como el Tribunal de Justicias de la Unión Europea exigió a España, en Sentencia de 15 de mayo de 2003, asunto C-214/00), el año 2007 se incorpora al ordenamiento jurídico español el recurso especial en materia de contratación. Sin embargo, el ámbito de aplicación del mismo, pese a ir más allá de los Contratos SARA, resulta ciertamente limitado (Moreno 2010). Dicho recurso no es de aplicación a todos los contratos del sector público, sino tan solo a unos cuantos de ellos, y los motivos de impugnación son tasados⁶.

Una de las ventajas del recurso especial en materia de contratación es que si el acto administrativo recurrido es el de adjudicación, se suspende la tramitación del expediente. Si, por ejemplo, nos hallamos ante un contrato de servicios, no podrá iniciarse su ejecución hasta la resolución del propio recurso, lo cual resulta acertado, ya que se refuerza el principio de seguridad jurídica y, por consiguiente, el de transparencia. Si, por el contrario, se hubiera ejecutado el contrato con anterioridad a la resolución del recurso, éste habría perdido su virtualidad, dando lugar, incluso, a posibles indemnizaciones.

6 Véase el artículo 40 de TRLCSP.

Cabe, por lo tanto, considerar la necesidad de ampliar el ámbito objetivo del recurso a la totalidad de contratos a celebrar por la Administración.

Asimismo, en relación con la legitimación activa para interponer el recurso especial, en la actualidad la posee “toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados” por las decisiones objeto del mismo (artículo 42 del TRLCSP). Dadas las amplias implicaciones de índole político, económico y social que la actividad contractual pública representa (estabilidad económica, credibilidad de las instituciones, entre otras), consideramos que el legislador español debería incorporar la acción pública (esto es, que cualquier persona pudiera interponer un recurso, sin necesidad de alegar un derecho o interés legítimo), al igual como ya sucede en otros sectores normativos⁷. Se ganaría en transparencia, también en participación y democracia.

Finalmente debemos detenernos en la contratación pública electrónica, que supone la introducción de procedimientos electrónicos para sustentar las distintas fases del proceso de contratación, es decir, publicación de los anuncios de licitación, suministro del pliego de condiciones, presentación de ofertas, evaluación, adjudicación, pedido, facturación y pago (Comisión Europea 2010).

La Ley N.º 11/2007, de 22 de junio, incluyó entre sus finalidades la de simplificar los procedimientos administrativos y proporcionar oportunidades de participación y mayor transparencia. Por otra parte, entre los principios generales de la misma estableció el de transparencia y publicidad del procedimiento, por el cual el uso de medios electrónicos debería facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.

Recogiendo esta línea marcada por el legislador estatal y, asimismo, las pautas fijadas por la Directiva Europea N.º 2.004/18/CE, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público ha contemplado (disposición adicional decimosexta) diversas cuestiones generales relativas a la contratación electrónica: los medios a utilizar, la información ofrecida, los sistemas de comunicaciones, intercambio y almacenamiento de información, así como cuestiones relativas a la seguridad informática, al sellado de tiempo o a la autenticación mediante firma electrónica.

⁷ En materia urbanística la contempla el artículo 48 del Real Decreto Legislativo 2/2008, Texto Refundido de la Ley del Suelo. Al respecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1990 entiende que la acción se otorga por ley, sin ningún tipo de condición y, precisamente, por su carácter de pública, no se basa en interés personal, directo y legítimo, sino que sólo es necesario invocar el interés general en el mantenimiento de la legalidad urbanística.

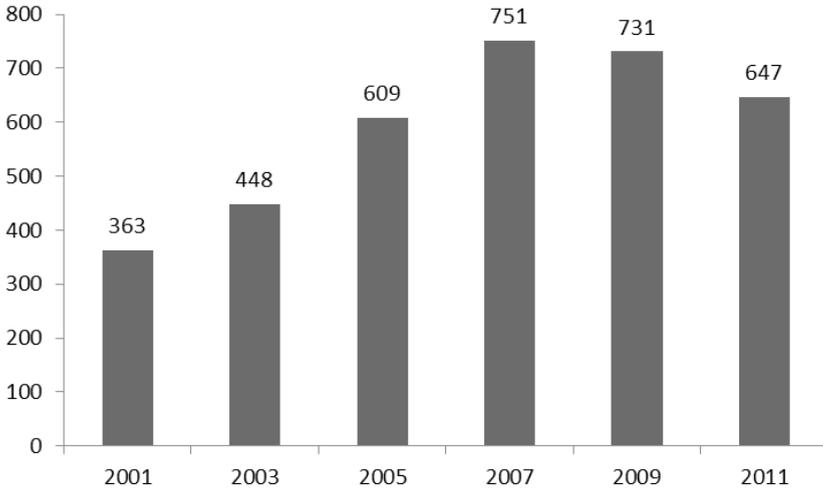
A su vez, la propia Ley regula dos procedimientos de contratación, que se llevan a cabo enteramente por medios informáticos, como son el sistema dinámico de adquisición y la subasta electrónica. Además de incorporar el Perfil de Contratante y las Plataformas de Contratación⁸.

Por su parte la Comisión Europea, en el *Libro Verde sobre la Generalización del Recurso a la Contratación Pública Electrónica en la Unión Europea*, considera “llegado el momento de redefinir la acción de la Comunidad a fin de que las administraciones nacionales, regionales y locales apoyen la utilización de la contratación electrónica” (2010: 3). Esto supone un impulso a la accesibilidad y transparencia, pues implica la mejora del acceso de las empresas a la contratación pública gracias a la automatización y centralización de la información, la posibilidad de alertar a los proveedores sobre oportunidades específicas, el facilitar la información de forma inmediata, una mayor divulgación de la misma, así como una mayor eficiencia derivada del incremento de la competencia.

La e-contratación debemos situarla en un concepto más amplio, el de la administración electrónica, como medio de acercamiento a la ciudadanía y a la contemporaneidad. Al respecto, el *Informe IRIA sobre las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las Administraciones Públicas* (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 2012a), nos muestra el proceso evolutivo y cuál está siendo la tendencia actual en inversiones informáticas. Así por ejemplo, para el ámbito local (recordemos que se trata de la administración más cercana al ciudadano), los datos ofrecidos son los siguientes.

8 Al respecto, cabe indicar que el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (Informe CORA, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 2012b) plantea, entre otras propuestas, la integración de las diversas Plataformas de Contratación en la Plataforma de Contratación del Estado.

Gráfico 2: Gastos informáticos en Administración Local en millones de Euros, 2001-2011



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2012a)

Como vemos, desde el año 2009 existe una clara tendencia descendente, siendo la inversión de 2011 un 14 % inferior a la realizada en 2007. Es más que previsible que sin una adecuada política de inversiones, difícilmente se podrá alcanzar la necesaria participación y transparencia. Sin embargo, a fin de abaratar costes y ganar en eficiencia, es obligado que la inversión en medidas de información, comunicación y formación se realice de manera integrada, evitando las iniciativas aisladas (Vázquez 2013). En este punto, la colaboración entre administraciones públicas resulta imprescindible en aras al establecimiento de sistemas que garanticen la coordinación e interoperabilidad.

LA FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

A la hora de analizar el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia en la actividad contractual pública, el momento de ejecución del contrato ofrece similar importancia a los de preparación y adjudicación. La ejecución consiste en cumplir lo pactado (*pacta sunt servanda*) (Suay 2004), de manera que, al mostrar los resultados visibles del proceso contractual (realización material de la obra, entrega del suministro, prestación del servicio, entre otras), los poderes públicos habrán de extremar las cautelas a fin de que la nueva realidad se ajuste fielmente a lo previsto en los pactos. De no ser así, es lógico pensar que no sólo se producirá un fraude a las condiciones en que concurrieron los diversos empresarios a la licitación, conculcando los principios de libre acceso, no discriminación e

igualdad de trato, sino que la ciudadanía resultará igualmente perjudicada, por ejemplo, percibiendo servicios públicos deficientes o utilizándose sus impuestos para pagar prestaciones incompletas.

En este punto, nos detendremos en dos elementos que consideramos fundamentales para obtener una adecuada ejecución contractual, redundando en la necesaria transparencia de todo el proceso: la figura del responsable del contrato y el régimen de las modificaciones contractuales.

El responsable del contrato es la persona designada por el órgano de contratación que, dentro del ámbito de facultades que éste le atribuya, se encargará de supervisar la ejecución, adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada. Podrá ser una persona física o jurídica, vinculada al ente, organismo o entidad contratante o ajena a él. Así pues, en relación con la institución del responsable del contrato se ha observado, de un lado, una indefinición de funciones y, del otro, los posibles conflictos susceptibles de originarse respecto de otras figuras de control, como es el caso de la dirección facultativa de las obras (Cuadrado 2009).

Al responsable del contrato se le debería dotar de grandes dosis de imparcialidad, a modo de vigía del interés público depositado en el contrato y con plena independencia no sólo respecto de las empresas contratistas sino también de la administración contratante. A su vez, que pudiera interactuar con la ciudadanía, rindiendo cuentas de sus acciones ante la misma para, en última instancia, favorecer el establecimiento de un sistema integral de coparticipación en las políticas públicas contractuales y asegurar así, tanto la satisfacción de los principios de transparencia y eficiencia, como la consecución del interés general.

En relación con las modificaciones contractuales, éstas se producen cuando varía alguno de los elementos del contrato respecto de lo inicialmente pactado. Las mismas han sufrido un proceso evolutivo tendente a limitar los supuestos de aplicación, pues los cambios de condiciones aprobados una vez adjudicado el contrato, si se realizaran libremente, podrían llegar a desvirtuar la licitación inicial.

Hasta hace bien poco la legislación estatal no obligaba a publicar las modificaciones (sí lo prevé ya la nueva Ley N.º 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno). Sin embargo, ha sido desde el ámbito autonómico que se han venido introduciendo algunas iniciativas en pro de la transparencia (Beltrán 2012). Sirva de ejemplo la Comunidad Autónoma de Aragón, que exige la publicación de los acuerdos de aprobación de modificaciones contractuales

en boletín oficial y en el Perfil de Contratante, así como la notificación de dicho acuerdo a las personas físicas o jurídicas que en su día fueron admitidas a la licitación⁹.

TRANSPARENCIA (CONTRACTUAL) Y DESAFECCIÓN POLÍTICA

La vinculación entre transparencia de los procesos de contratación y confianza social en las instituciones, hoy por hoy, la debemos ubicar dentro de la interacción existente entre los conceptos de transparencia (genérica) y desafección, así como en el papel que juega la corrupción (o la percepción de la misma) en la erosión de nuestras instituciones democráticas.

En primer lugar, son numerosos los autores que vinculan el déficit de transparencia con la desafección política. A tal efecto, García Macho (2010) nos indica que el principio de transparencia debemos situarlo en el contexto de una nueva cultura de las relaciones entre el ciudadano y la administración. De hecho, el propio concepto de publicidad o el trabajo en pro de una opinión pública más informada son elementos que refuerzan la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático. En un sentido similar, Sommermann (2010: 25) se refiere a la transparencia administrativa como “elemento esencial en la estrategia de restablecer la confianza en el sistema democrático y de salvaguardar el Estado de Derecho en una realidad siempre más compleja”. Además, según estudio publicado por Morrone, Tontoranelli y Ranuzzi (2009) auspiciado por la OCDE, utilizando diversos índices de medición, se demuestra cómo los niveles de confianza (interpersonal y hacia las instituciones) son indicadores de crecimiento económico y bienestar social. De manera que en sociedades donde la gente desconfía de los demás y cree en la extendida corrupción gubernamental, el incumplimiento de las normas tiende a expandirse (Villoria y Jiménez 2012).

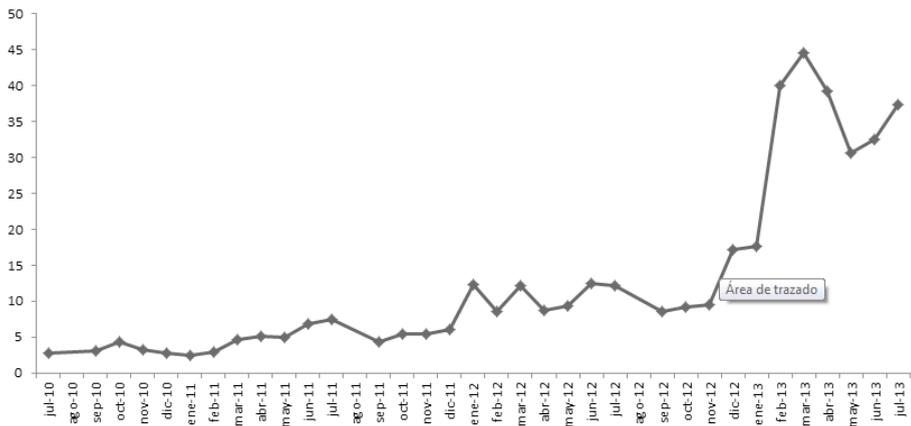
En relación con los efectos sociales de la corrupción, es necesario remitirnos a los datos aportados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) o la organización Transparency International, de los que se deduce que, tanto las malas prácticas como los casos de corrupción en el ámbito contractual administrativo, favorecen el creciente clima de desconfianza ciudadana en las instituciones.

Según cifras del CIS (2013), correspondientes al mes de julio de 2013, la corrupción y el fraude ocupan la tercera posición en los problemas de

9 Ley N.º 3/2012, de 8 de marzo, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que adiciona un artículo 12 bis a la Ley N.º 3/2011, de 24 de febrero, de Medidas en Materia de Contratos del Sector Público de Aragón.

España, tras el paro y los problemas de índole económica. De hecho, el 37,4 % de los encuestados lo identifican dentro de estos tres principales problemas, frente al 2,7 % de julio de 2010.

Gráfico 3. Evolución porcentual de la corrupción y el fraude como uno de los tres principales problemas que existen actualmente en España



Fuente: CIS (2013).

Tomando los datos que ofrece el Índice de Percepción de la Corrupción 2012 de Transparency International, de los 176 países analizados, dos tercios obtuvieron una puntuación inferior a 50 en una escala de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de bajos niveles de corrupción). España obtiene una puntuación de 65, ocupando el puesto número 30 respecto de la posición global, y el 21 respecto de los países pertenecientes a la OCDE. El lugar de España frente a otros países europeos como Alemania, Francia y Reino Unido se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Índice de Percepción de la Corrupción 2012

País	Posición global	Posición OCDE	Puntuación
Alemania	13	12	79
Reino Unido	17	14	74
Francia	27	18	71
España	30	21	65

Fuente: Transparency International (2013).

También Transparency International, en el recientemente publicado *Barómetro Global de la Corrupción 2013*, recoge que para el 67 % de la población española la corrupción ha ido en aumento durante los dos últimos años. Siendo los sectores peor valorados, por este orden, los partidos políticos, el parlamento/legislativo, el poder judicial y las empresas/sector privado¹⁰.

A nivel comunitario europeo, destaca la novedad prevista en la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo Relativa a la Contratación Pública –que vendrá a sustituir a la Directiva Europea N.º 2.004/18/CE– que, incorporando un título relativo a la gobernanza, a fin de mejorar los sistemas de *accountability*, recoge la necesidad de los Estados miembros de la Unión Europea de remitir a la Comisión, de forma periódica, un informe sobre casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y otras irregularidades graves en el ámbito de la contratación pública¹¹.

En este orden de cosas, se muestra categórica la reflexión realizada por Joan Prats (2010: 95):

La orientación a la transparencia no es sólo una exigencia de la lucha contra la corrupción. Es también una condición para avanzar en la calidad de la democracia y generar buena cultura política. Pero no basta sólo con la transparencia en el ámbito público. El buen político sabe que hoy la definición y realización de los intereses generales no son monopolio del gobierno, pues éste se ve obligado a decidir y actuar en redes de interdependencia con las empresas y, crecientemente también con algunas organizaciones sociales. Si estas relaciones no son transparentes, resulta muy alto el riesgo de extorsión de las empresas por parte de los políticos, de captura del gobierno por las empresas, o de connivencias entre unos y otros, contrarias a los intereses generales.

10 No podemos olvidar tampoco el papel que juegan los medios de comunicación en denunciar la connivencia entre intereses privados e instituciones públicas o de derecho público (Martínez Gallego 2013), y hasta en batallar por la opinión pública gracias al escándalo político (Jíménez 1994), lo que ha favorecido el general conocimiento y difusión de los recientes casos de corrupción directamente vinculados con la contratación pública (casos Gürtel, Nóos, ITV, Pokemon, entre otros).

11 Por otra parte, llama la atención la iniciativa del Gobierno Italiano de nombrar una Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione en diciembre de 2011. El informe elaborado por esta comisión en octubre de 2012 señala que algunos de los costes de la corrupción son de tipo sistémico, afectando a los valores fundamentales para el mantenimiento del equilibrio democrático. En particular, a la igualdad, a la transparencia de los mecanismos de toma de decisiones, a la confianza en la legalidad e imparcialidad del sistema público, así como al funcionamiento de las instituciones públicas y a la legitimación democrática de las mismas.

CONCLUSIONES

A partir de los datos expuestos, consideramos probada la primera de las hipótesis dado que, aunque tanto la publicidad como la transparencia en el ámbito de la contratación de las administraciones públicas se hallan incorporadas a nuestra realidad social, jurídica, política y económica, ello es así de un modo ciertamente limitado. Resulta, pues, oportuno trabajar en la dirección adecuada, esto es, en la adopción de las medidas necesarias que ayuden a la superación de los obstáculos que hoy en día impiden una efectividad real en la consecución de ambos principios. Entre dichas medidas podemos destacar las siguientes:

1. Una necesaria adecuación del legislador español a los estándares mínimos establecidos desde el ámbito comunitario europeo, con una apuesta clara por el cumplimiento de los principios recogidos por las directivas en materia de contratación.
2. El acotamiento de la discrecionalidad, evitando posiciones arbitrarias, para lo cual se deberían motivar, de forma efectiva, todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo durante el proceso contractual.
3. La revisión de la configuración actual de los procedimientos de contratación vigentes y, de igual manera, de la de algunos de los órganos y agentes intervinientes en los mismos (Mesas de Contratación, responsable del contrato, etc).
4. El fomento de la concurrencia, con una mayor difusión de las licitaciones, asegurando, a su vez, la accesibilidad, claridad y sistemática de la información facilitada.
5. La apuesta definitiva por las TICs como medio que facilita la publicidad y transparencia de la actividad contractual, la igualdad de trato a los operadores económicos y el libre acceso a las licitaciones, así como la promoción de la participación ciudadana en dicha actividad pública.

En relación con la segunda de las hipótesis enunciadas, consideramos que no existe duda del hecho de que la recuperación de la confianza en las instituciones pasa por una apuesta clara por la transparencia y, en particular, por la incidencia de la misma en la contratación de las administraciones públicas. De hecho, una mayor transparencia –que elimine las zonas oscuras actualmente existentes en materia contractual pública– supone un límite a la corrupción y, con ello, un medio para construir puentes que reduzcan la brecha abierta entre ciudadanía y poder político. Dejamos, no obstante, abierta la puerta a futuras investigaciones que profundicen

en la identificación de las concretas dimensiones –especialmente con datos de carácter cuantitativo– de la efectiva vinculación en España entre transparencia contractual pública y desafección política.

En última instancia, cabe recordar que el derecho a la información, los principios de publicidad, transparencia y seguridad jurídica, así como la igualdad, como valor superior del ordenamiento jurídico, son manifestaciones concretas del Estado Social y Democrático de Derecho que, tanto desde el ámbito privado como público, debemos todos, de un modo responsable, preservar y promover.

REFERENCIAS

- Bauman, Z. (2007). *Tiempos Líquidos*. Barcelona: Tusquets.
- Beck, U. (1998). *La Sociedad del Riesgo. Hacia una Nueva Modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Beltrán Gómez, A. I. (2012). La Transparencia en la Modificación de los Contratos Públicos. Disponible en <http://www.obcp.es/index.php/mod.opiniones/mem.detalle/id.72/recategoria.121/reلمenu.3/chk.27787b964c526c1f368c8f4a5df0058f> [25/07/13].
- Brugué, Q. (2002). Nuevos Ayuntamientos, Concejales Diferentes: Del Gobierno de las Instituciones al Gobierno de las Redes. *Revista Española de Ciencia Política*, 7, 9-37.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). (2013). Percepción de los principales problemas en España. Disponible en http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html [05/08/13].
- Colino, C. (2012). Las Administraciones Públicas y el Sistema Político. En Olmeda, J., Parrado, S. y Colino C. (Eds.), *Las Administraciones Públicas en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cuadrado, D. (2009). La Figura del Responsable del Contrato en la Ejecución de Obras Públicas. *Actualidad Administrativa*, 3, 262.
- Cunill, N. (2006). La Transparencia en la Gestión Pública. ¿Cómo Construirle Viabilidad? *Estado Gobierno, Gestión Pública. Revista chilena de Administración Pública*, 8, 22-44.
- Comisión Europea. (2010). *Libro Verde sobre la Generalización del Recurso a la Contratación Pública Electrónica en la Unión Europea*. Bruselas: Unión Europea.
- . (2012). Public Procurement Indicators 2011. Disponible en http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf [30/06/13].
- García Macho, R. (2010a). Presentación. En García Macho, R. (Ed.), *Derecho Administrativo de la Información y Administración Transparente*. Madrid: Marcial Pons.
- . (2010b). El Derecho a la Información, la Publicidad y Transparencia en las Relaciones entre la Administración, el Ciudadano y el Público. En García Macho, R. (Ed.), *Derecho Administrativo de la Información y Administración Transparente*. Madrid: Marcial Pons.

- . (2012). La Transparencia en el Sector Público. En Blasco, A. (Coord.), *El Derecho Público de la Crisis Económica. Transparencia y Sector Público. Hacia un nuevo Derecho Administrativo*. Madrid: INAP.
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. (2012a). *Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración del Estado. Informe IRIA 2012*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- . (2012b). *Reforma de las Administraciones Públicas*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- Kaufman, D. (2005). *Transparency Matters: The “Second Generation” of Institutional Reform*. Washington: World Bank.
- Martínez Gallego, F. A. (2013). Medios de Comunicación y Escándalos de Corrupción en España: ¿Denunciantes, Magnificadores, Cómplices? *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 8 (1), 99-126.
- Moreno Molina, J. A. (2008). Principios Generales de la Contratación Pública, Procedimientos de Adjudicación y Recurso Especial en la Nueva Ley Estatal de Contratos del Sector Público. *Revista Jurídica de Navarra*, 45, 45-73.
- . (2009). La Falta de Adecuación de la Ley Española de Contratos del Sector Público al Derecho Comunitario Europeo. En Gobierno de Aragón, *Agua, Territorio, Cambio Climático y Derecho Administrativo*. Zaragoza: Gobierno de Aragón.
- . (2010). *La Reforma de la Ley de Contratos del Sector Público en Materia de Recursos. Análisis de la Ley 34/2010, de 5 de agosto*. Madrid: La Ley.
- Morrone, A. Tontoranelli, N. y Ranuzzi G. (2009). How Good is Trust? Measuring Trust and its Role for the Progress of Societies. Paris: OECD.
- Peters, G. y Pierre, J. (2005). ¿Por Qué Ahora el Interés por la Gobernanza?. En Cerrillo i Martínez, A. (Comp.), *La Gobernanza Hoy: 10 Textos de Referencia*. Madrid: INAP.
- Pharr, S. Putnam, R. y Dalton, R. (2000). A Quarter Century of Declining Confidence. *Journal of Democracy*, 11 (2), 5-25.
- Pintos, J. (2013). La nueva configuración de la transparencia en la contratación administrativa. Comentario de urgencia al Proyecto de Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. *Contratación Administrativa Práctica* (126).

- Piñar Mañas, J. L. (2004). El Derecho Comunitario como marco de referencia del Derecho Español de contratos públicos. En *Comentario a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*. Madrid: Thomson Civitas Aranzadi.
- Prats, J. (2010). Compromiso por la Transparencia. En Prats i Catalá, J. (Coord.), *A los Príncipes Republicanos. Gobernanza y Desarrollo desde el Republicano Cívico*. Madrid: INAP.
- Sommermann, K. (2010). La Exigencia de una Administración Transparente en la Perspectiva de los Principios de Democracia y del Estado de Derecho. En García Macho, R. (Ed.), *Derecho Administrativo de la Información y Administración Transparente*. Madrid: Marcial Pons.
- Suay, J. (2004). La Ejecución del Contrato Administrativo. La Cesión del Contrato y la Subcontratación. En Gómez-Ferrer, R. (Coord.), *Comentario a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*. Madrid: Thomson Civitas Aranzadi.
- Subirats, J. (2011). *Otra Sociedad. ¿Otra Política?* Barcelona: Icària.
- Transparency International (2013). *Global Corruption Barometer 2013*. Disponible en <http://www.transparency.org/gcb2013/report> [22/08/13].
- Vázquez Matilla, F. J. (2013). El Impulso Decisivo a la Contratación Pública Electrónica. *Contratación Administrativa Práctica*, 125, 58-67.
- Vicente Iglesias, J. L. (2011). *Comentarios a la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*. Madrid: La Ley.
- Villoria, M. y Jiménez F. (2012). La Corrupción en España (2004-2010): Datos, Percepción y Efectos. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 138, 109-134.
- White House. (2009). *Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*. Washington: White House.

Recibido: 19-09-2013

Aceptación de la versión final: 07-03-2014