

Ficha informativa: Riesgos de corrupción en la contratación pública

La contratación pública es la base de las actividades de los gobiernos y empresas estatales, que incluye la compra de bienes, servicios y obras. En la Unión Europea aproximadamente el 14% del PIB se asigna mediante procesos anuales de contratación pública, jugando un papel importante en sectores críticos como la energía, el transporte, la salud y los servicios educativos. Las mejoras marginales en este mercado pueden generar ahorros substanciales, una mejora del 1% en la eficiencia en la contratación pública puede ahorrar 20.000 millones de euros anuales. Por tanto, prevenir pérdidas por corrupción y otras irregularidades puede tener un gran impacto en los servicios públicos y en la sociedad en general.

La corrupción en la contratación pública es típicamente particularista , institucionalizada y de gran envergadura .

Particularista: implica una relación entre actores públicos y privados que se utiliza para excluir a cualquier persona que no forme parte de su grupo de interés.

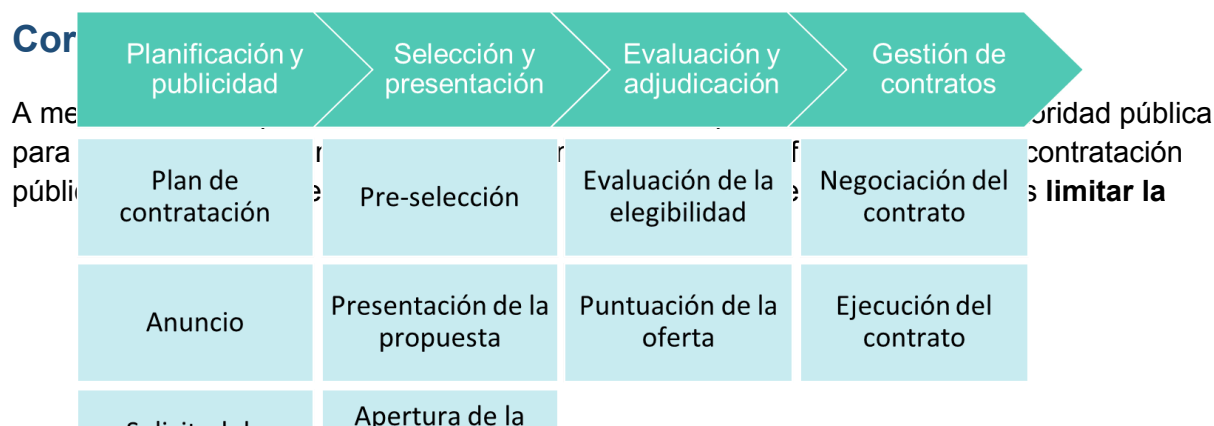
Institucionalizado: es recurrente, estable y sistémico.

Envergadura: incluye a políticos y empresarios de alto nivel y suele implicar una gran cantidad de fondos públicos.

El proceso de contratación pública

El proceso de contratación pública puede dividirse en cuatro fases principales (Figura 1). La fase de planificación y publicidad comienza con una planificación detallada, que incluye especificaciones, plazos de implementación y detalles de la contratación. En esta fase se hace una estimación presupuestaria y debe asegurarse la financiación suficiente para el proyecto. Durante la fase de selección y presentación, los licitadores manifiestan su interés, se hace la selección previa de las ofertas y la revisión detallada de las especificaciones por parte de los licitadores, permitiendo preguntas y modificaciones en los pliegos. En esta fase, los licitadores presentan sus ofertas siguiendo el pliego técnico y administrativo y los criterios de adjudicación. La fase de evaluación y adjudicación incluye una valoración de la elegibilidad y una evaluación integral que conducen a la selección de la empresa licitadora y a la adjudicación del contrato. Por último, la fase de gestión del contrato incluye la ejecución del proyecto por parte del proveedor, la verificación de las entregas y el pago. La renegociación del contrato puede realizarse modificando los términos específicos del contrato. Los riesgos de corrupción en cualquier etapa pueden socavar la competencia justa, la transparencia y la integridad general del proceso.

Figura 1: El proceso de contratación pública



competencia para favorecer a un licitador conectado sin ser detectado La corrupción en este contexto es particularista, institucionalizada y de gran envergadura y a menudo involucra a políticos y empresarios de alto nivel.

La corrupción puede manifestarse mediante un amplio abanico de mecanismos a lo largo de las distintas fases del proceso de contratación pública. En un sistema arraigado, podría darse en las cuatro etapas principales del proceso de contratación pública. La figura 2 muestra algunos ejemplos habituales de técnicas de corrupción en cada fase de contratación.

Evaluación del riesgo de corrupción en la contratación pública

Los indicadores de riesgo sirven para examinar un gran número de procedimientos de contratación pública e identificar (o "señalar") aquellos en los que la corrupción es más probable. A pesar de que cada indicador, de forma individual, solo puede proporcionar una estimación aproximada de la corrupción real, y aunque pueda ser ligeramente imperfecto, puede contribuir de forma significativa a orientar los esfuerzos de supervisión y seguimiento hacia los procedimientos más relevantes (es decir, con mayores riesgos). Además, la combinación de indicadores separados e independientes puede aumentar la fiabilidad de este proceso de selección.

iMonitor se basa en una metodología de evaluación de riesgos desarrollada y probada por el Instituto de Transparencia Gubernamental (Government Transparency Institute, GTI), basada en indicadores de riesgo cuantificables que tienen como finalidad detectar la ocurrencia (potencial) de corrupción en una licitación o contrato determinado. Estos indicadores están diseñados para identificar mecanismos de corrupción como las descritas en la figura 2 y se estiman a partir de una gran cantidad de datos de contratación pública recogidos por GTI de los sitios web nacionales de contratación pública y del Diario electrónico de licitaciones (DEL) de la UE.

Después de un proceso de validación riguroso, GTI ha definido nueve indicadores de riesgo clave a los que se puede acceder y utilizar a través de la plataforma Opentender.eu para valorar el nivel de riesgo de corrupción asociado a las licitaciones. **Dado que Opentender tiene como objetivo promover la integridad, en vez de remarcar la corrupción, se han definido indicadores de integridad que en realidad miden lo contrario de la corrupción: donde el riesgo de corrupción es alto, el nivel de integridad es bajo, y viceversa.** Cada indicador captura riesgos de corrupción específicos y puede tomar un valor entre 0 y 100, donde 100 indica la mayor integridad, es decir, el riesgo de corrupción más bajo. Además de los nueve indicadores individuales, Opentender también utiliza una puntuación de integridad compuesta, que es la media aritmética de cada indicador de integridad disponible que también oscila entre 0 y 100. En la tabla 1 se presenta una visión general de los 11 indicadores de integridad.

Figura 2: Técnicas comunes de corrupción por fases de la contratación

Planificación y publicidad	Selección y presentación	Evaluación y adjudicación	Gestión de contratos
<p>Periodo de publicidad reducido: los posibles licitadores no disponen de tiempo suficiente para obtener documentos y preparar sus ofertas. Es probable que los licitadores conectados que conocen la licitación con antelación sean los únicos que licitarán.</p> <p>Procedimientos de fraccionamiento: un organismo público que prevé comprar ordenadores para una nueva oficina por un importe total de 200.000 € podría dividir esta compra en varios contratos por debajo del límite a partir del cual sería necesaria una licitación competitiva y adjudicarlos directamente a un proveedor conectado.</p> <p>Evitar la publicación de la convocatoria: La publicación de una convocatoria en canales de visibilidad limitada o no publicarla en absoluto reduce el número de licitadores potenciales, favoreciendo a los licitadores conectados que disponen de información privilegiada.</p> <p>Provisión de información selectiva: además de obtener información privilegiada cuando las licitaciones se anuncian intencionadamente con restricciones, los licitadores conectados también pueden verse favorecidos al recibir</p>	<p>Especificaciones sesgadas del producto: para restringir el número de licitadores preseleccionados, un procedimiento de contratación puede incluir especificaciones sesgadas adaptadas deliberadamente para excluir a licitadores distintos de los que tengan conexiones con el órgano de contratación.</p> <p>Requisitos de elegibilidad sesgados: Del mismo modo, los requisitos de elegibilidad que deben cumplir los licitadores preseleccionados se pueden manipular, estableciendo criterios excesivamente específicos o restrictivos sobre la capacidad técnica o financiera (por ejemplo, cierta cantidad de capital o nivel de ingresos) que los potenciales licitadores deben demostrar para ser preseleccionados, restringiendo también el conjunto de licitadores potenciales.</p>	<p>Empresas ficticias: estas empresas que solo existen en papel y que a menudo están registradas en paraísos fiscales pueden utilizarse para disimular una situación de conflicto de intereses (por ejemplo, un contrato adjudicado a una empresa ficticia propiedad de un funcionario público o político). También pueden servir para ocultar el hecho de que el contrato será ejecutado por otra empresa, e incluso para canalizar el dinero del contrato.</p> <p>Anulación estratégica de la licitación: la anulación se puede utilizar estratégicamente con fines corruptos, ya sea para eludir los requisitos de procedimientos más competitivos, ya que el procedimiento repetido se puede llevar a cabo con mayor flexibilidad, o también cuando otras tácticas para manipular la licitación no favorecen al proveedor previsto y debería adjudicarse el contrato a una empresa no vinculada.</p> <p>Puntuación injusta: cuando las ofertas se evalúan en función de otros criterios además del precio ofrecido, la puntuación puede depender de componentes subjetivos que pueden utilizarse de manera abusiva para favorecer a un</p>	<p>Subcontratación "falsa": la información sobre los subcontratistas, a menudo, es poco transparente incluso en sistemas de contratación relativamente desarrollados. Por tanto, se puede aprovechar la subcontratación para hacer más difícil la identificación de la corrupción. Por ejemplo, un proveedor cualificado al que se le ha adjudicado un contrato puede subcontratarlo a una empresa oscura, en ocasiones registrada en el extranjero para desviar fondos y desaparecer sin completar el proyecto.</p> <p>Trabajo deficiente: es el caso cuando los bienes, obras o servicios prestados no cumplen con las especificaciones estipuladas en el contrato. Este proceso puede incluir a supervisores de contrato corruptos o puede ser el resultado de una empresa que se aprovecha de prácticas deficientes en la gestión de los contratos.</p>

información detallada sobre qué se comprará mientras se publica la convocatoria con una descripción intencionadamente vaga.		determinado proveedor.	
---	--	------------------------	--

Tabla 1: Indicadores de integridad de Opentender

Indicador de integridad	Nivel de cálculo	Riesgo de integridad	Valores
Licitación único licitador	Contrato	La licitación única es la indicación más sencilla de competencia restringida que refleja nuestra definición de corrupción y que consiste en la presentación de una única oferta en una licitación en un mercado competitivo.	100: más de 1 oferta recibida 0: 1 oferta recibida
Se publica la convocatoria de licitación	Licitación	La no publicación de la convocatoria hace menos probable que los licitadores elegibles conozcan la oportunidad de la licitación, debilitando la competencia y permitiendo a los órganos de contratación adjudicar de forma reiterada y más fácilmente contratos a una empresa bien conectada.	100: se publica la convocatoria/anuncio de información previo 0: no se publica ninguna convocatoria/anuncio de información previo
Uso de tipos de procedimientos no abiertos	Licitación	Los tipos de procedimientos menos transparentes y menos competitivos pueden indicar una limitación deliberada del abanico de ofertas recibidas, así como la creación de mayores oportunidades para los órganos de contratación de adjudicar contratos de forma reiterada a la misma empresa bien conectada.	100: abierto; El tipo de procedimiento no es una bandera roja para el país 50: limitado; El tipo de procedimiento es una bandera roja leve para el país 0: no abierto; El tipo de procedimiento es una bandera roja para el país
Duración del período de publicación	Licitación	Un breve período de presentación, es decir, el número de días entre la publicación de una licitación y el plazo de presentación, deja menos tiempo y, por tanto, dificulta que las empresas no vinculadas puedan licitar con éxito, mientras que una empresa bien conectada puede utilizar su conocimiento para ganar de forma reiterada dado que el órgano de contratación puede informar de manera informal a la empresa licitadora favorecida sobre la oportunidad de la licitación con antelación.	100: el número de días entre la publicación de la convocatoria y el plazo de presentación se encuentra en un intervalo que no se considera una bandera roja para el país 50: el número de días entre la publicación de la convocatoria y el plazo de presentación está en un intervalo considerado como una bandera roja leve para el

			<p>país</p> <p>0: el número de días entre la publicación de la convocatoria y el plazo de presentación está en un intervalo considerado como una bandera roja para el país</p>
Duración del período de decisión	Licitación	<p>Un período de decisión excesivamente corto o largo, es decir, el número de días entre el plazo de presentación y la decisión de adjudicación del contrato, puede indicar riesgos de integridad. Las decisiones rápidas pueden reflejar una evaluación premeditada, mientras que los largos períodos de decisión pueden indicar grandes desafíos legales relacionados con la licitación, lo que sugiere que el emisor quizá intentó limitar la competencia.</p>	<p>100: número de días entre la fecha límite de presentación y la decisión de adjudicación de la licitación en un intervalo que no se considera una bandera roja para el país</p> <p>50: número de días entre la fecha límite de presentación y la decisión de adjudicación de la licitación se encuentra en un intervalo considerado como una bandera roja leve para el país</p> <p>0: número de días entre la fecha límite de presentación y la decisión de adjudicación de la licitación en un intervalo considerado como una bandera roja para el país</p>
El proveedor está registrado en un paraíso fiscal	Proveedor	<p>La adjudicación de contratos públicos a empresas registradas en paraísos fiscales presenta un riesgo puesto que la propiedad anónima de la empresa podría esconder un conflicto de intereses, por ejemplo, en la adjudicación de un contrato a un beneficiario vinculado políticamente al órgano de contratación. Este indicador se basa en un ranking independiente de la Red de Justicia Fiscal de los marcos legales de los países en relación con el secreto bancario y corporativo.</p>	<p>100: el proveedor no está registrado en un paraíso fiscal</p> <p>0: el proveedor está registrado en un paraíso fiscal</p>
la ley de Benford	Comprador	<p>La ley de Benford , también conocida como la ley del primer dígito, asegura que, en gran variedad de conjuntos de datos numéricos que existen en la vida real, la primera cifra es 1 con mucha más frecuencia que el resto de los números. Esta ley se basa en la observación de que, en muchos conjuntos de datos, el dígito inicial tiende a ser pequeño. Por ejemplo, en conjuntos que siguen esta ley, el número 1 aparece como el dígito inicial aproximadamente el 30% del tiempo, mientras que el 9 aparece</p>	<p>100: el precio de licitación es menos probable que se manipule</p> <p>0: el precio de licitación es muy probable que se manipule</p>

		como el dígito inicial menos del 5% del tiempo. Si este indicador tiene un valor elevado, indica que el precio del contrato obedece a la ley de Benford, por tanto, es similar a una colección de números naturales y es menos probable que se manipule el precio.	
Cuota de licitación del proveedor del gasto del comprador en contratación pública	Proveedor	La participación de los proveedores en el gasto total de un comprador en un año determinado puede utilizarse como medida de la competitividad y la apertura del mercado. Una parte elevada del gasto de los proveedores puede indicar que un proveedor o grupo de proveedores forman parte de una red, lo que puede provocar precios más altos y/o una calidad y una relación calidad-precio inferiores.	Número continuo entre 0 y 100. 100: la cuota del ganador se aproxima al 0% 0: la cuota del ganador es del 100%
Mercados diferenciados	Proveedor	El número de mercados distintos en los que está presente un proveedor, ponderado por la cantidad de contratos que ganan, puede identificar presencias de mercado de proveedores sorprendentemente elevadas. Si un proveedor está presente en un número relativamente elevado de mercados distintos en comparación con el número total de contratos que ha ganado, esto puede indicar que la razón principal para ganar contratos en algunos mercados se debe a alguna forma de corrupción, por ejemplo, las conexiones políticas con el comprador en un mercado determinado. La participación en menos mercados con muchos contratos da como resultado un ratio muy bajo, mientras que la participación en muchos mercados con pocos contratos da lugar a un mayor ratio.	100: el proveedor está presente en un número razonablemente reducido de mercados en comparación con su volumen total de contratos 0: El proveedor está presente en un número sospechosamente elevado de mercados en comparación con su volumen total de contratos
Ajuste de los requisitos de elegibilidad o de las descripciones de productos (a detectar mediante modelos LLM)	Proveedor	El indicador mide hasta qué punto la documentación de la licitación puede haber sido sutilmente adaptada para favorecer a un licitador específico. Tres partes de la documentación están disponibles para su análisis: Descripciones de productos , que pueden especificar los ítems de manera que solo un proveedor pueda suministrarlos razonablemente. Criterios de elegibilidad , que pueden redactarse para excluir a licitadores no deseados. Criterios de adjudicación , donde las reglas de puntuación no basadas en precio pueden beneficiar discretamente a una empresa preferida. El resultado es una puntuación de riesgo	Puntuación de riesgo continua (sin umbral).

		expresada como una probabilidad prevista entre 0 y 1. Cuanto mayor es la probabilidad, mayor es la posibilidad de recibir una única oferta basándose en el texto de las publicaciones de la licitación.	
Exclusión de todas las ofertas excepto una	Licitación	El indicador se define formalmente en los datos como un escenario en el que solo una de las ofertas recibidas NO es excluida . Para cuantificarlo en la práctica, se examina la diferencia entre el número total de ofertas presentadas y el número de ofertas válidas. El indicador señala riesgos de corrupción siempre que el número total de ofertas recibidas sea superior a una , pero el número de ofertas válidas sea exactamente una .	100: Hay más de una oferta no excluida. 0: Todas las ofertas, excepto una, están excluidas.



Co-funded by
the European Union



Government
Transparency
Institute



monitoring
marathon



Oficina Antifrau
de Catalunya



COLLEGI DE PROFESSIONALS
DE LA CIÈNCIA POLÍTICA I DE
LA SOCIOLOGIA DE CATALUNYA



sar
when ideas do work



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Lietuvos skyrius