

NOTA DE PRENSA

El modelo de contratación pública debe adaptarse para la mejor y más eficaz gestión de los fondos europeos, para impulsar la transformación económica y social, según los expertos reunidos por el Observatorio de Contratación Pública

- Ana Pastor, Miguel Roca, Francisco Caamaño y María Dolores Genaro aportan su experiencia en contratación pública, coincidiendo en que se debe avanzar hacia un nuevo modelo más moderno, abierto y flexible
- Julio González García, secretario general de Correos; Mercè Correjta, directora general de Contratación Pública de Catalunya; Teresa Moreo, interventora general del Gobierno de Baleares, Javier Colás, director de Innovación en el Health Care Institute del ESADE, y Juan Gallego, socio de everis, han participado en un segundo panel
- El Gobierno debe gestionar 70.000 millones en ayudas directas hasta 2026 con el fin de reactivar la economía española como consecuencia de la Covid-19 y lo debe hacer de modo eficiente

Madrid, 5 de noviembre de 2020. –

Los fondos del Plan de Recuperación y Resiliencia Europeo, también llamado *Next Generation EU*, cuya llegada a España se anuncia como inminente, están suscitando interesantes debates en torno a las finalidades para las que deben ser asignados (¿qué? y ¿para qué?), y los mecanismos que deben utilizarse para su gestión (¿quién? Y ¿cómo? El Observatorio de Contratación Pública, en su función de *think tank* en el ámbito de la actividad contractual del sector público, ha organizado un encuentro con la finalidad de contribuir a construir respuestas para esas preguntas y articular la ejecución del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Quienes han participado en este foro, todos ellos desinteresadamente, han coincidido en que el uso de esos fondos representa una gran oportunidad como país para la transformación de los servicios públicos en todas sus vertientes: desde su organización al resultado, pasando por el procedimiento de gestión de los mismos.

En calidad de co-director del Observatorio de Contratación Pública, José María Gimeno Feliú, catedrático de derecho administrativo de la Universidad de Zaragoza, abrió la jornada señalando que los fondos europeos son la palanca que reactivará la economía y los derechos sociales de nuestro país, lo que exige una gestión que elimine los cuellos de botella, eleve la rentabilidad, la transparencia y la eficiencia de los proyectos.

Dando paso a la mesa, moderada por el periodista de El País Antonio Maqueda, Gimeno indicó que, como *think tank*, el Observatorio ha contado con personalidades que pueden aportar su experiencia y conocimiento en el ámbito de la contratación pública.

Antes de dar paso al panel de expertos, integrado por los exministros Ana Pastor, Miguel Roca, Francisco Caamaño y por María Dolores Genaro del Tribunal de Cuentas, Antonio Maqueda puso sobre la mesa que el Gobierno debe gestionar 70.000 millones de euros en ayudas directas hasta 2026 con el fin de impulsar la recuperación del país como consecuencia de la Covid-19.

Maqueda propuso a **Ana Pastor, diputada, exministra de Fomento y Sanidad, expresidenta del congreso**, la cuestión de ¿cómo gastar los fondos? Desde la perspectiva de Pastor estos fondos, *“que son una oportunidad única para acometer la reconstrucción del país. Lo importante es presentar proyectos sólidos y viables que tengan en cuenta los requerimientos de sostenibilidad, respeto al medio ambiente y digitalización que demanda la UE”*.

Pastor asegura que, en el caso del Ministerio de Transportes, uno de los que mejor conoce, *“existen proyectos consolidados relativos a puertos, ADIF, y aeropuertos”*. En Sanidad, indica, *“es preciso avanzar hacia la digitalización, e incorporar instrumentos que como el blockchain o el big data permitan hacer más eficiente un sistema que cuenta con excelentes profesionales, pero con sistemas obsoletos”*.

Pastor expresó *“soy crítica con los procedimientos de contratación porque son farragosos, poco transparentes y eficaces”*. Para resolver este problema propone la elaboración de *“un nuevo texto que asegure esa eficiencia y eficacia, en el que importe más el valor que el precio”*.

A continuación, tomó la palabra **Miguel Roca Junyent, abogado**, para señalar que *“un solo euro que no se aproveche de estos fondos de recuperación de la UE es una grave acusación a nuestro sistema de contratación”*. A partir de ahí defendió la necesidad de conseguir un gran acuerdo sobre cómo hacer viable la gestión de estos fondos y también la revisión del sistema de contratación.

Para Roca es vital legislar sobre un soporte que ayude a la contratación de estos proyectos Next Generation UE porque *“la excepcionalidad demanda excepcionalidad, urgencia y mucha responsabilidad. Si fracasamos aquí, habremos fracasado”*. Roca propone elaborar una normativa específica que contemple el partenariado público-privado para garantizar la seguridad jurídica y generar inversión.

“Es urgente y hay que tomarlo en serio. No estamos hablando de valor-precio, sino de calidad”. Indica, algo que desde su punto de vista se logra con la creación de comisiones de expertos, también independientes, que ayuden a definir qué proyectos abordar: digitalización, transición energética, etc.

Francisco Caamaño González, catedrático de Derecho Constitucional, exministro de Justicia, tomó la palabra para indicar que, desde su perspectiva, hay asuntos transversales de país que no admiten discusión. Una: la colaboración público -privada y, dos, el valor por encima del precio, la calidad y viabilidad de los proyectos.

NOTA DE PRENSA

Para Caamaño, *“los fondos europeos de recuperación son la clave para “escapar de este rincón más dramático de la crisis, que es la desigualdad “. Cree que es preciso acometer reformas porque el círculo de los licitadores es demasiado cerrado y es preciso abrir ventanas para incorporar nuevas formas de hacer las cosas y dar más peso a lo social que a lo económico. En cuanto a las relaciones jurídico-económicas señala que son tan complejas que no pueden quedar en manos de equipos técnicos de las instituciones. Por eso cree que “para no perder un solo euro habría que crear una agencia de contratación pública en el que todas las CCAA estén representadas y que actúe como órgano de supervisión de la contratación o arbitraje con facultades como la designación de expertos, valoración del impacto social, de género, medioambiental, etc”. Y, por supuesto, “contar con un sistema de compliance que monitorice los proyectos, de modo que se pueda, por ejemplo, renegociar si se producen alteraciones”, explica.*

Cerrando el último panel de la primera mesa, **María Dolores Genaro Moya, consejera del Tribunal de Cuentas**, destacó la oportunidad para España que suponen estos fondos que deben destinarse transversalmente y con responsabilidad. Genaro resaltó que el calendario ajustado va a condicionar las decisiones y señaló que gran parte de las reformas estructurales han de hacerse en la propia AAPP porque esta crisis ha puesto de relieve carencias en cuanto a RRHH y materiales.

La consejera del Tribunal de Cuentas considera que para que el gasto público sea eficaz es preciso *“mejorar la co-gobernanza en la gestión de proyectos, evitando fallos de coordinación que implican perjuicios para la sociedad”*. Por ello, es preciso optimizar la capacidad de la Administración para diseñar, planificar y ejecutar proyectos adecuadamente y de modo realista.

Genaro cree que, para llegar a finales de 2026 con todo el presupuesto ejecutado, *“habría que eliminar trabas burocráticas, ineficiencias, impulsar la digitalización - big data, blockchain, procesamiento lenguaje natural- y avanzar hacia un modelo de contratación abierto y abreviado, que contemple esta situación excepcional, garantizando la concurrencia”*.

La directiva indica que el Tribunal de Cuentas puede aportar conocimiento del conjunto del Sector Público y colaborar en la visión de país, aportando sugerencias, en los distintos parlamentos.

Todos ellos apuntaron la oportunidad de una norma *ad hoc* para la gestión de los fondos europeos, cuya experiencia permita extrapolar las mejores soluciones a la normativa general de contratación pública.

Transformar el modelo

Moderado por Javier Rueda, director de opinión de El Heraldo de Aragón, en el segundo panel intervino **Julio González García, catedrático de Derecho administrativo y secretario general de Correos**, quien se preguntó ¿se están utilizando los mecanismos

de contratación pública adecuadamente? Cree el directivo que *“no se le está dando toda la importancia que se le debería dar. Hay una necesidad grande de adjudicar contratos públicos con rapidez y eficacia. Tenemos un gran problema en este país, no tenemos suficiente sector público, ni tenemos suficiente sector público formado en el aspecto de la contratación. Tenemos los instrumentos jurídicos, pero no tenemos suficiente capital humano”*.

Para González, la digitalización del sector público *“es una necesidad fisiológica, o el sector público se digitaliza o deja de existir. Digitalizar no es comprar ordenadores, sino es abordar un proceso global de transformación del sector público, que debe afectar a las Administraciones Públicas y a las entidades empresariales que están dentro del sector público. En Correos estamos transformando los procesos productivos para impulsar la digitalización en el corto plazo. Todos estos proyectos requieren de más personal y de formación para ese personal, sobre todo los ya conocidos perfiles tecnológicos”*.

A continuación, tomó la palabra **Mercè Correjta, directora general de Contratación Pública de Catalunya**, para quien *“el escenario que se abre con estos fondos UE es fundamental porque supone tres oportunidades: la de transformación real de modelo económico y social hacia un modelo más sostenible y resiliente; la de acometer la transformación de las Administraciones Públicas, caminando hacia su digitalización, y la de afrontar cambios en las prestaciones que nos ofrecen la sanidad y educación, fomentando la colaboración público-privada. El Govern de Catalunya ya aprobó un plan de recuperación económica con más de diez proyectos calendarizados para aprovechar las oportunidades mencionadas”*.

Corretja continúa diciendo que *“el sistema de financiación común no está a la altura de este proceso transformador. Es un modelo obsoleto y caduco, que provoca graves problemas de liquidez. También tiene falta de transparencia y esto provoca situaciones de déficit fiscal en algunas CCAA. Los fondos UE nos pueden ayudar a revisar el modelo de financiación autonómico”*.

“Necesitamos cambios legislativos profundos. Tenemos también problemas de RRHH y de financiación. El nuevo procedimiento de contratación tiene que ser ágil, acortando los plazos burocráticos previos. Lo ideal sería asemejar este procedimiento a un concurso de proyectos, simplificando los trámites previos”, declara.

Teresa Moreo, interventora general del Gobierno de Baleares, continuó diciendo que *“en algunas Administraciones se aligera la fase de intervención previa. Debemos tener en cuenta todos los datos, expedientes. El Sector Público no tiene control previo, sino control posterior a través de las auditorías y otras herramientas. La función interventora solo atiende al principio de legalidad y se queda corta si no se llevan a cabo controles posteriores. También se debe mejorar el modelo controlar para lograr su eficiencia, consiguiendo un modelo de control integrado”*.

NOTA DE PRENSA

Para Moreo, *“El nuevo Plan de Recuperación es un desafío de proporciones históricas para España. Ello nos obligará a hacer las cosas de otra manera, pero no debemos permitir que la urgencia desplace a la importancia. Existen suficientes fundamentos que justifican la necesidad de la fiscalización previa de los expedientes que deben ir con cargo a los Fondos, si bien debe completarse con el control posterior. Es importante lograr un modelo integrado de control. A la Intervención se le acusa de entorpecer los procedimientos retrasando la adopción de resoluciones, acusación que, a mi modo de ver, no está justificada”*.

Juan Gallego, socio responsable de la Funds for future Office de everis, tomó el testigo para indicar que *“lo que nos ha demostrado la pandemia es que tenemos que dejar de teorizar. Tenemos que sentar las bases para la próxima generación. Este legado pasa por las oportunidades que nos da la transformación vinculada a la digitalización y las nuevas tecnologías. No podemos dejar pasar esta oportunidad de inversión porque los fondos tienen como objetivo sentar los cimientos de esa transformación digital profunda. Es el impulso que España necesita para digitalizar las Administraciones”*.

“Si queremos ejecutar los fondos en un plazo corto, hay que utilizar los datos para transformar el modelo de relación con el ciudadano. Tenemos que ver al ciudadano como cliente, ofreciéndole servicios accesibles que cumplan con sus necesidades reales. Apliquemos inteligencia y automatización para ser capaces de eficientar esos procesos en la administración. Utilicemos datos para desacoplar la gestión política de los servicios públicos y profesionalizar la gestión del sector. La digitalización también puede contribuir a la transición ecológica. Este proceso de digitalización no puede venir solo, es necesaria una modernización completa de la Administración para tener un impacto real en los ciudadanos”, indica.

Javier Colás, director de Innovación en el Health Care Institute del ESADE, ha señalado que *“los fondos son una oportunidad tremenda para la transformación del Sistema Nacional de Salud. La pandemia ha puesto la sanidad en el foco de nuestra sociedad y es el momento de avanzar hacia un modelo enfocado en la creación de valor de los individuos. La pandemia nos está enseñando que la transformación del sistema no es solo responsabilidad de las Administraciones, sino de toda la sociedad. Transformar el sistema es también contar con todas las herramientas, sanitarias y tecnológicas. Necesitamos facilitar la llegada de la innovación”*.

“Transformar es repensar el hospital público”, indica. *“La mayor parte de nuestros hospitales no tienen autoridad legal y demandan más autonomía de gestión. Necesitan un mejor marco de gobernanza, más herramientas de gestión, esa ansiada digitalización que facilite la revolución industrial en el sistema sanitario. Para cuadrar esta ecuación, tenemos una puerta abierta a la financiación”*.

Desde la sociedad civil un grupo de personas expertas *“El nuevo Plan de Recuperación es un desafío de proporciones históricas para España. Ello nos obligará a hacer las cosas de otra manera, pero no debemos permitir que la urgencia desplace a la importancia.*

Existen suficientes fundamentos que justifican la necesidad de la fiscalización previa de los expedientes que deben ir con cargo a los Fondos, si bien debe completarse con el control posterior. Es importante lograr un modelo integrado de control. A la Intervención se le acusa de entorpecer los procedimientos retrasando la adopción de resoluciones, acusación que, a mi modo de ver, no está justificada”.

Finalmente, **José Antonio Moreno Molina, co-director del Observatorio de Contratación Pública y catedrático de derecho administrativo**, ha señalado que “*es un momento clave y estratégico para España. Está en juego el legado que le vamos a dejar a nuestros jóvenes y eso pasa por la digitalización. También es imprescindible el consenso político. Es un momento para la reforma de las Administraciones Públicas, que deben ser más eficientes y menos burocráticas”.*

Como reflexión global de las muchas ideas aportadas para la acción por los distintos ponentes, puede señalarse que esta oportunidad de transformación debe abordarse desde el «convencimiento», ha señalado Javier Colás reclamando liderazgo, y ejercida «con una gran responsabilidad» como apuntaba Miquel Roca. Una responsabilidad que se reparte (aunque no a partes iguales) entre los diferentes niveles territoriales, directivos, organizativos y de gestión, y de la que necesariamente también participará el sector privado, como «colaborador necesario» en este proceso de transformación. Las necesidades de cogobernanza del proceso ha sido destacada por Mercé Corretja, poniendo de relieve la asimetría existente entre las capacidades de gestión de las Comunidades Autónomas y sus capacidades de decisión. Igualmente, esta oportunidad debe ser ejecutada -en esto hay unanimidad- poniendo el foco principal en el resultado que se pretende alcanzar, en torno al cual se deben articular luego las medidas que se consideren más idóneas para lograrlo -y no a la inversa-. Alcanzar resultados de calidad y sostenibles ha sido una constante en los discursos de los intervinientes. Podríamos convenir en que se lo que se reclama es una «transformación inteligente».

El acceso a esos fondos presenta importantes condicionantes que no deben olvidarse en ningún momento. Los fondos no vienen con una «carta blanca». Entre los más destacados, el carácter finalista de los fondos, que determinará la elegibilidad de los proyectos financiables con cargo a los mismos. Los proyectos deben estar alineados con las prioridades señaladas a nivel europeo: sostenibilidad ambiental, igualdad, cohesión, y muy especialmente, digitalización (*Juan Gallego*). Y, además, y no menos importante, el uso de los fondos se encuentra temporalmente restringido, tanto en cuanto a su asignación (hasta 2023) como su ejecución (2026). Pero la necesaria urgencia no debe suponer un menoscabo del adecuado uso que se dé a esos fondos, lo cual evidencia la necesidad de su control (*Teresa Moreo*), puesto que - otro condicionante - están sometidos a la obligación de rendición de cuentas *a posteriori*. De la misma idea participa *Francisco Caamaño*, para quien la simplificación de procedimientos -que son una garantía- simplemente para acelerar su tramitación sería una puerta abierta a situaciones y resultados indeseables. Una planificación realista, con objetivos bien definidos e indicadores demostrativos de los resultados alcanzados pueden contribuir a que ese trámite de justificación de los fondos resulte plenamente satisfactorio (*Dolores Genaro*).

NOTA DE PRENSA

¿Y cómo se hace esa transformación?

En este punto, las intervenciones se han centrado en proponer algunos instrumentos que favorezcan ese cambio, aunque no menos importante se ha considerado el papel que han de jugar quienes deben llevar a cabo esa transformación.

En cuanto a las medidas para llevar a cabo la transformación, la comunión respecto de la idea de dotarlas de suficiente respaldo jurídico contrasta con la todavía disparidad de criterio sobre cómo ofrecerlo. Las opciones oscilan entre la modificación de la Ley de contratos del sector público (sea en aspectos puntuales o general), o la promulgación de un texto *ad hoc* para agilizar la gestión de los proyectos financiados con cargo a los Fondos. Una discrepancia que quizás esconde una diferencia «de partida» sobre si el enfoque de la pretendida transformación debe ser horizontal o vertical, y que exige su determinación con urgencia. En cualquier caso, la reclamación de medidas singulares para la gestión de los fondos ha sido una de las demandas más recurrentes. Sobre su articulación, dos de los ponentes, que en su momento participaron en la elaboración de la actual Ley de contratos, han incidido en la necesidad de diferenciar las nuevas herramientas del espíritu que impregna la Ley «general» de contratos. *Julio González* señalaba que la Ley 9/2017 «está hecha desde la prevención, y no tanto pensando en su eficacia, en su aplicabilidad posterior», mientras que *Ana Pastor* remachaba que en la definición de sus prescripciones «participó gente que parecía que nunca había gestionado nada», instando ambos a la revisión de algunos de sus preceptos.

En cualquier caso, no será posible esa transformación de la que hablamos sin la implicación de las personas, quizás el activo máspreciado dentro de las Administraciones. Otro condicionante fáctico que ha sido señalado por varios ponentes es la falta de recursos humanos capacitados para abordar del proceso de transformación, así como la necesidad de redefinir algunos de los perfiles existentes en el seno de las organizaciones públicas, insistiendo en la obligación de profesionalización de los mismos mediante una formación adecuada y continua. Estas consideraciones evidencian la necesidad de un plan o medidas «de acompañamiento» en ese proceso de transformación para el personal cuyo entorno y ámbitos de actuación son objeto de la misma.

A partir de estas reflexiones, el Observatorio de Contratación continuará su labor intentando contribuir con nuevas actividades y propuestas a ofrecer las mejores respuestas a esos retos que plantea la gestión de los fondos del plan *Next Generation EU*.