

Recomendación general

Planificación: herramienta clave para prevenir los riesgos de corrupción en las organizaciones.

AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA



RECOMENDACIÓN GENERAL

La planificación: herramienta clave para prevenir los riesgos de corrupción en las organizaciones

AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Octubre de 2020

La versión digital de este documento está accesible en el sitio web: <https://www.antifraucv.es>

LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Se emite la presente recomendación general, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el artículo 4.f) de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana consistentes en asesorar y formular propuestas y recomendaciones en materia de integridad, ética pública y prevención de la corrupción en las entidades incluidas en su ámbito de actuación.



La Agencia

Nos encontramos en:

C/ Navellos, 14-3 | 46003 València

96.278.74.50

<https://antifraucv.es>

Solicitud de acceso a la información:

<https://www.antifraucv.es/es/portal-transparencia/acceso-a-la-informacion/>

Servicio de Prevención:

prevencio@antifraucv.es

Buzón de Denuncias:

<https://www.antifraucv.es/es/denuncia/buzon-de-denuncias/>

Gabinete de comunicación:

comunicacion@antifraucv.es

Redes sociales:



Tabla de contenidos

1	Preámbulo	6
2	El valor de la planificación: herramienta de prevención de la corrupción y fomento de la integridad pública.	9
3	Pasemos a la acción: planifiquemos, por el bien común institucional, para prevenir la corrupción en aquellas áreas de práctica de mayor riesgo contrastado.	13
	3.1. El Plan Anual Normativo	
	3.2. El Plan de Contratación	
	3.3. El Plan Estratégico de Subvenciones	
	3.4. Planificación de los Recursos Humanos	
	3.5. Planificación Urbanística sostenible y transparente	
	3.6. Planificación económica	
4	La hora de la verdad: la evaluación pública de los planes, y las acciones correctivas o de mejora.	24
5	Compilación sintética de recomendaciones	28
	ANEXO I: MARCO NORMATIVO	30
	ANEXO II: BIBLIOGRAFÍA Y JURISPRUDENCIA DE CONSULTA	31



01

Preámbulo

«**Para quien navega sin rumbo ningún viento es favorable**» Lucio Séneca.

La razón de ser de toda organización pública es cumplir de forma eficaz y eficiente su **misión de servicio público**, esto es, la defensa de los intereses generales en el marco de sus respectivas competencias, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, con frecuencia dicha misión **se ve empañada con el fenómeno estructural de la corrupción**, con la anteposición de los intereses particulares sobre el interés general, así como condicionada por el retraso en el desarrollo e implementación de **la cultura de la integridad pública**.

La OCDE (Recomendación del Consell de la OCDE sobre integridad pública C(2017)5 de 26 de enero de 2017) define la **integridad pública** como: *“Posicionamiento consistente y adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a mantener, priorizar y proteger el interés público sobre los intereses privados”*. Pese a la sólida arquitectura legal con la que contamos en la Comunitat Valenciana para su desarrollo, constatamos que aún debe aplicarse en la práctica de nuestras organizaciones.

Estas circunstancias constituyen, en la actualidad, una de las principales preocupaciones de la ciudadanía y ello provoca el descrédito en nuestras instituciones públicas (la conocida “hipoteca reputacional”).

En ejercicio de nuestras funciones, la Agencia ha centrado parte de su actividad en formular recomendaciones destinadas a evidenciar determinados riesgos de corrupción, con propuestas para su control y disminución.

En esta ocasión nos proponemos analizar uno de los principales riesgos de corrupción, con una marcada **relación de causa-efecto**, como es la **falta de planificación**. En otras palabras, **sin planificar las políticas públicas y su gestión, no se pueden priorizar los intereses generales** (pues prevalece la cultura de la improvisación y de lo “urgente” frente a lo “importante”) **ni tampoco protegerlos** de injerencias particulares, abriendo la puerta a sendos riesgos de

LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

corrupción, tales como el conflicto de interés, el enriquecimiento injusto o la falta de control de la actividad de nuestras instituciones, entre otros, que veremos más adelante.

Detener la corrupción exige un cambio en la cultura de cada organización pública que deje bien claro **cómo se debe actuar sin desviarse de su misión** alineando la política con la gestión y ello pasa necesariamente por definir una hoja de ruta **planificando** las principales áreas de práctica y rindiendo cuentas públicamente del grado de cumplimiento de los planes, así como elaborando y aprobando (previo auto-diagnóstico) planes de prevención de riesgos de corrupción en cada entidad pública, tal y como aconseja la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Corrupción (Nueva York, 2003).

No en vano, el **contexto socio-económico** por el que atravesamos actualmente como consecuencia de la crisis de la COVID-19, evidencia aún más, si cabe, que es crucial tener una **visión estratégica**, esto es, implementar la planificación como herramienta clave en las políticas públicas y en la gestión de las organizaciones. En efecto, **planificar** (conociendo nuestros recursos y asignándolos cronológicamente a nuestras áreas de actividad) **nos permite tener capacidad de anticipación y, en tiempos de crisis, “teledirigir” de forma ágil y eficaz nuestra capacidad de reacción** (reasignando recursos a aquellas áreas de actividad que, por considerarse “servicios esenciales” deban reforzarse durante dichas crisis, como medidas de carácter excepcional). Así lo expusimos en nuestras *“Reflexiones de la Agencia Valenciana Antifraude en el estado de alarma declarado ante la pandemia de la COVID-19”* (AVAF, marzo 2020), destacando asimismo el papel de la planificación para facilitar la **detección y control** de los riesgos de corrupción institucional.

En efecto, si bien puede ponerse en duda la virtualidad de la planificación en escenarios cambiantes, en los que cualquier futuro está capturado por la intensa dinámica del presente y en el que éste sucumbe constantemente a la urgencia más inmediata (Innerarity, 2009), estamos convencidos de que es una herramienta crucial a poner en práctica, con planes que incorporen mecanismos flexibles de transformación (mecanismos de priorización de objetivos en función del contexto y necesidad) así como mecanismos eficaces de control de su cumplimiento, y oportuna introducción de las correcciones a que hubiere lugar.

La planificación no solo es necesaria sino una obligación impuesta por nuestro **derecho positivo**, como veremos. Por ejemplo, la normativa exige que se planifiquen y justifiquen las necesidades de contratar una determinada prestación. Y ello no es un requisito meramente formal en un expediente, pues contratar sin necesidad supone “malgastar” dinero público (ya sea construyendo un aeropuerto sin tráfico aéreo fluido, ya varias piscinas públicas en pueblos vecinos). Por tanto, el plan de lo que se necesita contratar junto con su seguimiento y control evitará el despilfarro de dinero público, gestionando adecuadamente el gasto en función de los recursos necesarios.

Por su parte, los riesgos generales de fraude y corrupción derivados del abuso del enriquecimiento injusto se acentúan y matizan en el marco del propio ciclo de planificación, ejecución y control del gasto público por excelencia en las administraciones públicas: el de los bienes, obras y servicios que caracteriza la contratación del sector público. Tal y como justificamos en nuestra Recomendación general “La vía del enriquecimiento injusto en el sector público: uso o abuso” (AVAF, mayo 2020), **la planificación se erige como herramienta fundamental para evitar el abuso del enriquecimiento injusto** y la corrupción e irregularidades que éste provoca en el ámbito de la contratación del sector público, tales como: *i)* contratación verbal: facturas sin contrato que las soporte; *ii)* concatenación de contratos menores y otros tipos de fraccionamiento ilícito del objeto del contrato; *iii)* modificaciones de contratos sin procedimiento de aprobación; *iv)* Prorrogar de forma ilegal o injustificada la duración de los contratos.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

En efecto, la probabilidad de que las irregularidades señaladas se produzcan será mayor cuanto menos se planifiquen y justifiquen los “encargos” o se realicen sin seguir los procedimientos legales oportunos, lo que sucederá siempre que se acuda al enriquecimiento sin causa. Y lo mismo cuando, una vez ejecutado el “encargo”, el mismo no se ejecute totalmente, se modifique sin seguir los procedimientos formales o se prorrogue de facto, impidiéndose los controles internos que requiere un contrato público durante toda su vida. En estas circunstancias, los riesgos de despilfarro, de inclinación de la balanza del “encargo” en favor de algún interés particular y en detrimento de los intereses generales de la colectividad son, sin duda, mucho mayores.

Planteado el estado de la cuestión, la presente recomendación pretende: *i)* enfatizar el valor de la planificación como herramienta básica de prevención de la corrupción en las organizaciones públicas de la Comunitat Valenciana; *ii)* instar a que planifiquen, por el bien común institucional, sus prioridades en aquéllas áreas de práctica de mayor riesgo contrastado de corrupción, facilitándoles algunas claves de cómo planificar; *iii)* llamar la atención sobre algunas consecuencias corruptas e irregulares vinculadas a la ausencia de planes o a su indebida ejecución que les ayuden a priorizar y evaluar; *iv)* destacar que han de evaluar sus planes y tomar medidas ante las desviaciones detectadas entre lo pretendido y lo conseguido, citando algunos de los principales sistemas y técnicas al efecto.

En definitiva, desde la Agencia Valenciana Antifrau esperamos que les sirva de aliciente para optimizar su capacidad de anticipación y reacción para cumplir nuestra misión de servicio público con inteligencia institucional, en cualquier contexto y escenario, sumando esfuerzos en la prevención y lucha contra la corrupción. Está en juego la “buena” Administración para las generaciones futuras: planifiquemos y mejoremos las políticas públicas y su gestión como “buenos” servidores públicos.

Incorporamos un anexo descriptivo del marco normativo y bibliografía, como elementos de consulta adicional.

02

El valor de la planificación: herramienta de prevención de la corrupción y fomento de la integridad pública.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Como indicábamos en el Preámbulo, la OCDE (Recomendación del Consell de la OCDE sobre integridad pública C(2017)5 de 26 de enero de 2017) define la **integridad pública** como: “*Posicionamiento consistente y adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a mantener, priorizar y proteger el interés público sobre los intereses privados*”. En ello reside la clave para gestionar la res pública: cuando los intereses privados pesen más que el interés general, abriremos las puertas de nuestras organizaciones a la corrupción.

En ese sentido, uno de los principales riesgos de corrupción es la falta de planificación de las políticas públicas y su gestión, puesto que sin ella no se pueden priorizar los intereses generales (prevaleciendo la cultura de la improvisación y de lo “urgente” frente a lo “importante”) ni protegerlos de injerencias de intereses privados, abriendo la puerta a sendos riesgos de corrupción, tales como el conflicto de interés, el enriquecimiento injusto o la falta de control de la actividad de nuestras instituciones, entre otros.

Por ello, la planificación, que se define como “*Una determinación consciente de acciones para alcanzar objetivos*” (Koontz), es una **herramienta básica y crucial para la prevención de la corrupción y el fomento de la integridad pública** en nuestras organizaciones públicas. Planificar es vital para permitir una **visión estratégica de la misión de servicio público**, en la medida en que confiere a toda organización la **capacidad de anticiparse** a posibles consecuencias derivadas del fraude, la corrupción o circunstancias externas coyunturales (como las recientes crisis), dotándoles asimismo de una mayor **capacidad de reacción**, posibilitando cumplir su misión de manera ágil y eficiente. Asimismo, el papel de la planificación es clave para facilitar la **detección y control** de los riesgos de corrupción institucional.

La importancia de la planificación en las organizaciones pivota en **cuatro vértices**: **i)** evita el despilfarro (entendido como gastar sin necesidad o justificación dinero público); **ii)** permite organizar y gestionar del mejor modo posible los recursos públicos en función de las necesidades reales en un medio plazo; **iii)** posibilita una rendición de cuentas no cosmética, haciendo visible al ojo ciudadano qué planes se pretenden y en qué medida se cumplen; **iv)** permite tomar medidas conscientes en el marco de la visión estratégica y la inteligencia institucional en cada contexto.

Dichos valores convierten a la planificación en una buena herramienta para prevenir la corrupción que, muchas veces, no trae causa en la voluntad del/la servidor/a público/a sino en el hecho de que la ausencia de planes o del control de su cumplimiento produce irregularidades que propician conductas corruptas, con el consiguiente descrédito institucional, ante la falta de visibilidad de sus políticas y acciones (y su grado de cumplimiento) a los ojos de la ciudadanía.

Prueba de su importancia, es que la planificación se ha “positivado”, trasladándose a nuestro ordenamiento jurídico **como obligación legal**, en nuestro contexto normativo.

En efecto, a principios del siglo XX, comenzó a fraguar la idea de que los gobiernos podían solucionar los problemas de la población desarrollando políticas públicas. La interrelación entre la sociología, las ciencias sociales, políticas, naturales y el management se fortificó unificándose estudios sobre los problemas de la sociedad y las políticas públicas (por todos, Lasswell y Lerner). La planificación adquirió protagonismo entre las principales fases de la formulación clásica del



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

ciclo de las políticas públicas (una vez identificado el problema público, se formulaban objetivos y opciones para solucionarlo, adoptando una decisión, y evaluándola posteriormente).

También se incorporó como técnica gerencial para directivos, siendo aún hoy una de las principales para intentar alinear la política con la gestión pública, conteniéndose en el Estatuto Básico del Empleado Público de 2007 derogado y en el Texto Refundido vigente de 2015.

La hoy derogada Ley 6/ 1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado reguló, entre los principios de funcionamiento de las Administraciones Públicas, los de programación por objetivos; control de resultados y responsabilidad por la gestión, todos ellos relacionados con la necesaria planificación institucional para llevar a cabo el buen gobierno y la buena gestión administrativas.

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria consagró el sistema de presupuestos por programas, integrando las políticas con la asignación de recursos, siendo la planificación la primera fase del ciclo presupuestario.

Siguiendo la estela europea (Estrategia 2020, Comisión Europea, 3/03/2010), a finales del 2012, se creó la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), de la que surgieron sendas propuestas de modernización detalladas en su informe de junio de 2013.

Desde entonces, se han ido aprobando normas que positivizan la obligación de **planificar antes de actuar como base para la consecución de la misión pública**, destacando su incorporación por Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como **principio general que deberán respetar todas las Administraciones públicas en su actuación y en sus relaciones recíprocas**, aupando como exponentes de los nuevos criterios que han de guiar la actuación de las mismas los de transparencia, planificación, dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas, así como eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados. Por su parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas concreta el principio en el deber de elaborar y aprobar un Plan Anual Normativo.

Otras reformas de calado van en la misma línea: la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local de 2013 introdujo el coste efectivo de los servicios como parámetro a tener en cuenta en la planificación del gasto público; la Legislación de Transparencia obliga a dar publicidad activa sobre la información de planificación, siendo ésta inherente al buen gobierno corporativo; la vigente Ley de Contratos del Sector Público obliga a aprobar y publicar un plan de contratación y a justificar las necesidades de cada contrato, así como a adoptar medidas contra el fraude, el favoritismo y la corrupción; la Ley General de Subvenciones, reformada en 2014, exige aprobar un Plan Estratégico de Subvenciones y hacerlo público en la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

Queda, pues, claro que el nuevo marco legal exige que las organizaciones **actúen solo tras barajar las alternativas, costes y efectos**, es decir: planificar.

Pero, **¿por qué esta necesidad de planificar?** La respuesta es simple a la par que contundente: **para minimizar los riesgos de corrupción** vinculados a la ausencia de planificación o al incumplimiento de lo planificado, tal y como iremos analizando en apartados posteriores.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

La planificación y su evaluación es asimismo esencial **para conseguir la integridad de las instituciones**, permitiendo evaluar su eficacia y eficiencia, y avanzar hacia el buen gobierno y la buena administración avanzando en la senda de la gobernanza pública.

Para ello, será determinante consolidar una **cultura de la planificación** que permita: *i)* hacer un diagnóstico para **situarse** (ser conscientes de sus fines, fortalezas, debilidades y recursos reales); *ii)* establecer sus **metas generales** (líneas estratégicas, en el marco de sus competencias); *iii)* fijar en un **cronograma** sus **objetivos** estratégicos y operativos; *iv)* **evaluar su cumplimiento** (estableciendo un sistema o indicadores que implique a toda la organización); *v)* desplegar **procesos de mejora continua** a raíz de las disfunciones detectadas.

La reducción de la corrupción implica realizar una importante labor preventiva que consiga atajarla en su origen, poniendo en valor la planificación, desde un doble prisma: **1) Planificación sectorial, de cada área de práctica de la organización** (normativa; contratación; urbanismo; subvenciones; presupuestaria; recursos humanos, etc) con una perspectiva integradora de la prevención de riesgos de fraude y corrupción; **2) Planes específicos de Prevención** (atendiendo a los mapas de riesgos específicos de cada organización), recomendados como herramienta preventiva por la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Corrupción (Nueva York, 2003).

En esta Recomendación, abordamos la planificación sectorial, por áreas de práctica de las organizaciones públicas.



03

Pasemos a la acción: planifiquemos, por el bien común institucional, para prevenir la corrupción en aquellas áreas de práctica de mayor riesgo contrastado.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Podemos tomar como ejemplo para cumplir la finalidad de prevención de la corrupción el hecho de que la Convención de la ONU contra la corrupción obliga a toda entidad a prevenir la corrupción mediante **planes de prevención** que, previo análisis de los riesgos específicos de cada entidad, evidencien las actividades con mayor riesgo de corrupción y los sistemas de control interno con que cuenta para mitigarlos, en cuya *metodología* está trabajando esta Agencia. No obstante, la presente Recomendación se centra en la necesidad de que **cada organización realice su propio diagnóstico previo y planifique sus prioridades a medio plazo**.

Para que sus planes lleguen a buen fin, deberán permitir **conjugarse la visión estratégica con una gestión interna inteligente en sus organizaciones** que acomode sus recursos a sus estrategias y objetivos optimizando su uso, dejando margen de maniobra durante su ejecución.

Asimismo, toda planificación **debe permitir la rendición de cuentas completa y fiel** tanto de lo previsto en los planes como de su grado de cumplimiento, publicando periódicamente su evaluación.

¿Por dónde empezar?... el paso previo a la planificación es **el diagnóstico**, que no presenta demasiada dificultad si conocen su misión (como es de esperar). Basta con que recopilen sus **objetivos** y establezcan un orden en función de sus **prioridades** en el marco de sus competencias y/o funciones atribuidas, anudando a cada una de ellas una estimación de los recursos con los que cuentan para llevarlas a término. Asimismo, de cara a su consideración en la planificación, les recomendamos que hagan mención en su diagnóstico de las **contingencias de su organización a medio plazo**, es decir, sentencias desfavorables pendientes de ejecución; reclamaciones de responsabilidad patrimonial y recursos en vía administrativa; actuaciones urbanísticas pendientes de desarrollo; expropiaciones rogadas; quejas, etc.

Una vez elaborado el diagnóstico previo, se plantea una pregunta inevitable: **¿cómo se planifica?** Y nuestra respuesta y recomendación, avalada por la doctrina, jurisprudencia, estudios y anuarios existentes sobre la materia, así como por las estadísticas sectoriales de denuncias que tienen entrada en esta Agencia compiladas en nuestra memoria anual, es que presten especial atención en el **para qué** han de planificar: **para prevenir la corrupción en aquellas áreas de práctica “de mayor riesgo contrastado”, esto es, aquellas más judicializadas por corrupción**.

Del análisis de las principales fuentes indicadas por materias se extraen conclusiones que sacan a la luz una serie de **riesgos sectoriales de corrupción** que iremos analizando al abordar cada uno de los planes que legalmente deben poner en marcha para minimizarlos en sus organizaciones.

En línea con lo anterior, procuren **formación** a su personal en los potenciales riesgos de corrupción de su área de práctica, a fin de evitar errores o mala praxis desde el inicio de los procedimientos, actividades o servicios en que participen.

La planificación será su mejor aliada para evitar responsabilidades y, lo más importante, como parámetro de control y como una de las principales herramientas para minimizar las nocivas consecuencias de la corrupción como un costoso lastre del bien común institucional.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Abordaremos a continuación los principales planes que, partiendo de su diagnóstico previo, deben elaborar, aprobar y evaluar desde la perspectiva de prevenir, en cada área de mayor riesgo contrastado, los riesgos de corrupción que amenacen o afecten a sus organizaciones.

3.1. El Plan Anual Normativo

La elaboración y aprobación del Plan Anual Normativo resulta obligatorio para todas las Administraciones públicas (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). El Plan contendrá las **iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente**, debiendo estar conectado con el resto de planes de la organización.

La importancia de aprobarlo y publicarlo (antes del 31 de diciembre del año anterior al que vayan a ser aprobadas las normas que en el mismo se contengan) reside no solo en cumplir un mandato legal (modulado para la administración autonómica por Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo) sino en posibilitar **tomar conciencia del marco legal de las políticas y/o acciones**.

El paso previo a la redacción y aprobación del Plan, es el diagnóstico inicial. A tal fin, auditarán sus normas, detectarán aquellas **desfasadas, contradictorias** entre sí o con normas de rango superior y las que adviertan **innecesarias** (cargas excesivas) en función de sus competencias y prioridades. La importancia del diagnóstico es crucial; si lo omiten, sus nuevas normas convivirán con las antiguas en sendas parcelas de la vida y actividad de la ciudadanía, conculcando así de plano el **principio de seguridad jurídica**.

El Plan Anual Normativo permitirá **planificar conjuntamente todas las áreas** de práctica regulándolas de forma controlada e integrada **evitando disfunciones operativas, reclamaciones y recursos**. En efecto, el Plan pondrá en valor el **principio de seguridad jurídica en el ámbito regulatorio institucional**, propio del buen gobierno.

Toda persona destinataria de la actividad pública (ciudadanía en general y operadores económicos en particular) ha de poder acometer sus inversiones, proyectos y peticiones o presentarse a procedimientos competitivos **con la tranquilidad de conocer las reglas del juego, impidiendo así los costes económicos, sociales y reputacionales de la incertidumbre**, caldo de cultivo de la corrupción. Las personas destinatarias de sus exigencias sabrán con antelación que se ciñen a normas claras, **evitando incurrir en desviación de poder, vías de hecho o inactividad** que pueden derivar en consecuencias de corrupción.

Son frecuentes las **reclamaciones de responsabilidad patrimonial** por ruptura de la confianza legítima de quién actúa cumpliendo unas normas publicadas pero obsoletas. Así, nos encontramos desde la denegación de una licencia o la paralización de actuaciones iniciadas (previa su comunicación o declaración responsable), hasta **procedimientos judiciales** para la garantía de la unidad de mercado.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Citando a García de Enterría, el fin del plan es evitar el “*desorden externo de las normas escritas*” y del “*magma innumerable de normas en su mayor parte ocasionales e incompletas sometidos a un proceso de cambio incesante y continuo*”.

Les recomendamos que revisen y elaboren su planificación normativa con un prisma de integridad pública, escuchando a la ciudadanía y a los grupos de interés, asegurándose de que ostentan competencias sobre lo que pretendan regular, y valorando su impacto normativo.

Por último, hay que considerar que aprobar, modificar o derogar una norma de naturaleza reglamentaria al margen de un Plan Anual Normativo conllevaría su irregularidad, salvo que consten acreditadas cumplidas razones de interés público debidamente justificadas. En el caso de normas con rango de ley al margen del plan normativo, al no formar parte éste del proceso de elaboración del proyecto de ley, únicamente afectará a su validez si dicha vulneración tuvo relevancia para la formación de la voluntad legislatora (STC 136/2011).

No obstante, de momento, no existe jurisprudencia que unifique doctrina sobre las consecuencias de aprobar una norma sin la previa aprobación del plan anual normativo o sin la previa inclusión de la primera en el segundo.

En suma, **como parte de la cultura de la prevención de la corrupción**, habida cuenta los riesgos contrastados inherentes a la falta de planificación normativa y la inseguridad jurídica que ello genera, les recomendamos que cumplan con el mandato general **planificando todas sus normas con antelación**.

2. El Plan de Contratación

Una de las áreas de práctica con mayor riesgo de corrupción es la contratación del sector público, resultando imprescindible que cada organización **planifique la manera de gastar los recursos públicos en beneficio de la comunidad, tratando así la contratación como inversión meditada y justificada**.

La vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al transponer, entre otras, la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero sobre contratación pública, introdujo la **obligación** para las entidades del sector público de “*programar su actividad de contratación pública que tengan previsto desarrollar en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales*” **dando a conocer su Plan de Contratación anticipadamente** publicando un anuncio de información previa a las licitaciones que pretendan acometer **que, al menos, recoja los contratos S.A.R.A** (sujetos a regulación armonizada, esto es, los de importe económico superior a los umbrales definidos por la Unión Europea).

Planificar la contratación tiene unos claros beneficios internos en cuanto a la previsión de líneas de actuación prioritarias para invertir dinero público y, en igual medida, unos positivos impactos externos en la ciudadanía en general y en los/as licitadores/as en particular, permitiéndoles conocer de antemano las licitaciones que se convocarán y poder concurrir a las mismas en condiciones de igualdad.

Del mismo modo, el Plan de contratación de cada entidad **les mantendrá siempre al día de la economía institucional**, sabiendo con qué dinero cuentan antes de gastárselo, conociendo



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

el coste de los servicios públicos con el fin de buscar la fórmula más eficiente y sostenible, y **valorando ex ante si realmente es o no necesario externalizar** una determinada prestación partiendo de una valoración global sobre la **suficiencia de los medios propios** para acometer todas las necesidades incluidas en el Plan.

Gran parte de denuncias que se presentan ante esta Agencia son relativas a la contratación, pudiendo agruparse los riesgos de corrupción detectados en las mismas por la falta de planificación de la contratación (algunos con consecuencias de corrupción) así como en los Anuarios de los órganos administrativos especializados en esta materia (TARC, y autonómicos) como sigue:

.Riesgo de impedir o restringir la libre competencia sin procedimientos de licitación previos a la adjudicación, constatado el abuso de las adjudicaciones directas (contratos menores) y del procedimiento negociado sin publicidad, así como por mal uso de figuras como el convenio o el encargo a medio propio para prestaciones propias de los contratos;

.Riesgo de abuso del enriquecimiento injusto, al no planificar los encargos y realizarlos al margen de los procedimientos legalmente establecidos, acudiendo a los procedimientos económicos de reconocimiento extrajudicial de créditos para el abono de las prestaciones ejecutadas;

.Riesgo de fraccionamiento fraudulento del objeto contractual, por falta de planificación de la contratación y abuso de la contratación menor;

.Riesgo de incumplimiento de los criterios de adjudicación o de las condiciones de ejecución del contrato, evidenciada la insuficiencia de control durante la vida del contrato;

.Riesgo de inexecución parcial, desviaciones del ritmo normal de ejecución del contrato o variación no prevista de mejoras del contrato, evidenciada la insuficiencia de control por el responsable del contrato;

.Riesgo de prórrogas no previstas, evidenciada la falta de planificación de las nuevas licitaciones ante el inminente vencimiento de los contratos;

Planificar los contratos **posibilitará su control interno** (especialmente el control financiero permanente) contribuyendo así a minimizar los riesgos de corrupción, sus **costes económicos y la “parálisis funcional” al retrasar la ejecución de las prestaciones contratadas con la el consiguiente descrédito reputacional.**

Planificar estratégicamente los contratos en las organizaciones permitirá adaptar a cada sector el **clausulado social o ambiental** que optimice sus recursos y maximice los beneficios para el interés general de sus contratos. Les recomendamos que, si es posible, no se limiten a incluir ese tipo de cláusulas como una mera fórmula literaria sino que aprovechen tan valioso recurso para alinear la contratación a los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 y a los de las políticas públicas de su institución, previniendo así los efectos negativos de contratos no planificados en el medioambiente, el empleo, la igualdad de género y, en definitiva, el estado de bienestar.

En suma, si bien es potestativa su aprobación, salvo para el caso de los contratos sometidos a regulación armonizada, les recomendamos que aprueben y publiquen en su portal de transparencia y en el perfil de contratante su Plan Anual de Contratación en el que indiquen qué contrataciones prevén llevar a cabo el ejercicio siguiente (o incluso en un marco bianual). Darían así, voluntariamente, un paso más a la obligación legal (limitada a planificaros contratos S.A.R.A), haciéndola extensiva a todos sus contratos.



3. Plan Estratégico de Subvenciones

Parecidas razones de eficiencia en la asignación de los recursos públicos aconsejan planificar la actividad de fomento aprobando un **Plan Estratégico de Subvenciones**, con el siguiente **contenido mínimo**: a) Objetivos estratégicos esperados en relación con los “fallos” del mercado que pretendan corregir o las “brechas” sociales que pretendan superar, vinculados al presupuesto; b) Líneas de subvención concretas, identificando los sectores a que se dirige el plan; plazo de ejecución; costes previstos así como las correspondientes fuentes de financiación; c) Plan de actuación, con las actuaciones concretas a subvencionar, las líneas básicas a incluir en las bases reguladoras de la concesión de las mismas, y el calendario de elaboración; d) Régimen de seguimiento y evaluación continua del Plan, asignando roles y responsabilidades al efecto.

No obstante, el contenido del plan estratégico se podrá simplificar para el caso de subvenciones directas, bastando con elaborar: una memoria explicativa de sus objetivos; los costes de realización y sus fuentes de financiación.

La finalidad de planificar las ayudas que van a conceder es evitar riesgos de irregularidades y fraude; dar a conocer de forma clara los supuestos justificados en los que concederán las subvenciones propias de su actividad de fomento, publicándolo en su portal de transparencia y en la **BDNS** (Base de Datos Nacional de Subvenciones), a la que remitirán durante el mes siguiente a cada trimestre natural todas las subvenciones que concedan.

Les recomendamos que, además de incluir en el Plan estratégico las subvenciones que concederán siguiendo el procedimiento general de pública concurrencia, incluyan asimismo aquellas subvenciones que pretendan conceder de forma directa, como excepción a la exigencia general de su otorgamiento en pública concurrencia.

Entre las denuncias presentadas en esta Agencia Valenciana Antifraude, y de los anuarios de organismos de control externo y judiciales se pueden agrupar los siguientes **riesgos de fraude o corrupción** por falta de planificación:

- .Riesgo de no concurrir las circunstancias excepcionales que permiten su otorgamiento directo;
- .Riesgo de incumplir los plazos establecidos para su justificación, evidenciada la falta de registro de la misma;
- .Riesgo de fomentar actividades que no se ejecutan, al no establecerse un sistema eficaz de comprobación material de la subvención.

Nos hallamos ante un ámbito en el que deben exigir un especial cuidado en la gestión y control de los fondos públicos. Por ello, **les recomendamos que ya en el propio Plan Estratégico de Subvenciones asignen roles y responsabilidades** en cuanto al control de la justificación del efectivo destino de los fondos al proyecto o actividad para el que se concedieron. Ello minimizaría sentencias judiciales condenatorias por corrupción en algunos casos por falta de control de la justificación de los fondos, especialmente europeos.

Tengan presente que **NO deberían otorgar subvenciones sin haber aprobado el plan o sin que se contengan en el mismo**, pues en tal caso quedaría vacía de contenido su finalidad



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

legal. No en vano, y sin sentar doctrina, ya hay jurisprudencia que lo considera un requisito esencial cuya ausencia determina la nulidad de la subvención concedida (por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4/12/2012).

Se recomienda que expliciten su compromiso de no conceder subvenciones que no estén en el plan y lo hagan público ala mirada ciudadana en el portal de transparencia y en la sede electrónica, e incluso que se planteen habilitar un canal de denuncias de posibles irregularidades relativas a los procedimientos de concesión de subvenciones o a su justificación.

4. Planificación de los Recursos Humanos

Se considera una prioridad para minimizar la corrupción en las entidades públicas asegurar el respeto de **los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública y en el desempeño de la misma.**

Una adecuada dotación de personal es especialmente relevante en el contexto actual, en el que, con carácter general, en el sector público **destacan factores especialmente preocupantes** tales como: plantillas envejecidas sin previsión de relevo generacional; elevadas tasas de temporalidad, tanto de funcionariado interino como de personal laboral temporal; elevado número de personal indefinido no fijo de plantilla (por concatenación de contratos temporales en fraude de ley; presunción de laboralidad o sucesión de empresas); falta de especialización; carencia de personal técnico en bastantes entidades locales de hasta 20.000 habitantes y su sector público instrumental; escasa planificación de una formación continua y de sistemas internos de evaluación de la carrera profesional; escasa o nula planificación de puestos de trabajo ajustados a las cambiantes necesidades legales y las nuevas tecnologías; etc.

Las herramientas de planificación y ordenación de los recursos humanos, tales como los Planes de Ordenación de los Recursos Humanos o las Relaciones de Puestos de Trabajo permiten optimizar y adaptar su capital humano a las cambiantes necesidades de toda organización, repensando perfiles profesionales, y valorando adecuadamente cada puesto, posibilitando mejorar los procesos de gestión y optimizar el dinero público asignado al mismo.

Una adecuada planificación de sus recursos humanos detectará situaciones de riesgo potencial de corrupción, siendo las más frecuentes (algunas judicializadas) las siguientes:

- . Riesgo de situaciones de incompatibilidad, con posibles consecuencias de conflicto de interés;
- . Personal indefinido no fijo de plantilla desempeñando funciones reservadas a funcionariado de carrera, con posibles consecuencias de falta de imparcialidad y objetividad;
- . Riesgo de uso inadecuado de procedimientos de libre designación;
- . Riesgo de asignación del complemento de productividad al margen de los requisitos legales;
- . Riesgo de inadecuada intromisión por personal de confianza en funciones reservadas a funcionariado de carrera;
- . Riesgo de infradotación de recursos humanos en funciones públicas necesarias (por ejemplo puestos de intervención ocupados por personal accidental o interinidad).



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

La práctica aconseja que, para el buen fin pretendido, **procuren consensuar** el proceso tanto con sus empleados/as públicos como con su representación sindical haciendo prevalecer siempre el interés general y común para todos/as y no atender al interés particular de “más peso” o a quién pueda ejercer “mayor presión” para decantar la balanza hacia uno de los lados.

La cualificación del personal en toda organización contribuye a evitar irregularidades fortaleciendo la actuación administrativa y reduciendo el riesgo de litigiosidad por errores, así como la responsabilidad patrimonial de la Administración, directa o como consecuencia de la responsabilidad del personal a su servicio. Por ello, les recomendamos que fomenten nuevos Planes de Formación que posibiliten entidades más competitivas, maximizando el valor de lo público al servicio de la ciudadanía.

5. Planificación urbanística sostenible y transparente.

Tras la época del boom urbanístico en nuestra Comunitat y los demoledores efectos de la crisis financiera posterior, especialmente dura con el sector inmobiliario, la normativa se ha orientado hacia la prevalencia del paradigma ambiental desde el punto de vista de la prevención de riesgos de catástrofes ambientales, ponderando previamente los efectos de todas las alternativas posibles antes de tomar la decisión de hacer un plan o proyecto urbanístico, a través de instrumentos como la **evaluación ambiental estratégica** o el **estudio de impacto ambiental**. La falta de justificación de la actuación urbanística les conduciría a una posible desviación de poder, al margen de incurrir en sendas responsabilidades de diversa índole.

Les recomendamos que la **planificación urbanística tenga como premisa la sostenibilidad, tanto ambiental** (de la mano de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030) **como económica**, desterrando también que sendos riesgos se materialicen en daños muy difíciles de reparar para el medioambiente y para las arcas dinerarias de su entidad.

El urbanismo es una de las principales fuentes de financiación las Administraciones Públicas así como de sendas gerencias de urbanismo, organismos y empresas públicas. En efecto, genera **recursos financieros ordinarios** (diversos impuestos y tasas). Especial consideración merecen las contribuciones especiales, tales como los cánones de urbanización o las cuotas de urbanización, que retribuyen la labor de transformación urbanística sirviendo de pago al agente urbanizador privado (caso de gestión indirecta) o público (caso de gestión directa) por la ejecución de obras de urbanización que confieren al suelo la condición de solar o la aptitud para ser edificado por sus propietarios. **Recomendamos que tengan bien presente, desde la misma planificación urbanística, la finalidad última de estas cuotas: la equitativa distribución de beneficios y cargas.**

Sin embargo, el urbanismo también es una **fuentes de financiación extraordinaria** y de gastos con financiación afectada. En el largo recorrido histórico, desde la legislación estatal del Suelo de 1956 hasta nuestros días, las entidades públicas han pasado a adoptar un papel activo que excede de sus potestades discrecionales en la materia, pasando a detentar la propiedad u otros derechos reales sobre suelos e inmuebles, fruto de procesos de transformación urbanística. La gestión de tales bienes por gerencias de urbanismo, empresas

LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

públicas u organismos públicos especializados mediante operaciones de enajenación, arrendamiento, permuta o concesión de los mismos, genera sendos **ingresos**.

De igual modo, las entidades locales, como consecuencia de las **cesiones obligatorias de suelo libre de cargas** con destino al patrimonio municipal de suelo engrosan sus ingresos por la rentabilidad de su explotación, para fines legítimamente ordenados.

Tanto los ingresos patrimoniales como los del patrimonio municipal de suelo así como las contribuciones especiales están destinados a financiar gastos con financiación afectada; por tanto, **les recordamos que solo podrán financiar gastos de capital pero nunca gastos corrientes**.

Ello sin olvidar que los **convenios urbanísticos** pueden regular consensuadamente formas y modos de ingresos urbanísticos, por lo que **habrán de estar alineados con su planificación**. En general, la actividad económica que genera el urbanismo, cuando ésta deriva de un buen liderazgo y aplica una buena gestión, es positiva. No obstante, **la falta de planificación urbanística** lleva implícita muchos riesgos que pueden conducir al **despilfarro de dinero público o al aumento de las desigualdades sociales**. Pensemos, por ejemplo, que el ejercicio de la potestad expropiatoria, la ocupación directa de suelo o la imposición de órdenes de ejecución, según cómo y cuándo sean utilizadas, pueden implicar verdaderos ingresos públicos, motivados por las diferencias de valor entre el justiprecio abonado al particular o el polígono donde se le reconozca aprovechamiento lucrativo y el verdadero *valor de mercado* que la Administración o empresa pública correspondiente podría obtener de dichos inmuebles, con el consiguiente rédito. Parecidas situaciones de desigualdad podrían darse en casos de expropiación-sanción por incumplimiento de la función social de la propiedad o de ocupación directa para reservas de suelo público, sin que se haga efectiva su materialización hasta épocas de mayor valor de mercado.

En suma, **la planificación urbanística coordinada con la económica evitará el uso indebido del urbanismo como fuente de financiación**, pues podría conducirles al despilfarro de dinero público o a pervertir su finalidad de reparto equitativo de beneficios y cargas. Todo ello sin perjuicio de las garantías patrimoniales y jurisdiccionales que el ordenamiento jurídico prevé para la protección del derecho de propiedad como límite de su función social y en evitación de vinculaciones singulares urbanísticas no indemnizadas o compensadas.

No se puede rectificar si no se es consciente del error. Por ello, es igualmente importante que sus empleados/as públicos estén adecuadamente formados en un ámbito tan complejo y multidisciplinar como el que tratamos, **incluyendo formación e información sobre los principales riesgos de corrupción ligados al urbanismo, así como a la gestión del patrimonio**, demasiadas veces desconectada de la realidad urbanística.

De igual modo, **se recomienda considerar en la planificación urbanística la posible afectación de la normativa de competencia**, dada la influencia que tiene el urbanismo en la misma (por ejemplo, la manera de planificar el uso terciario en la costa, podrá afectar a la actividad turística hotelera, etc).

El urbanismo es, en efecto, una de las principales áreas de práctica cargada de riesgos potenciales de corrupción: desde delitos contra la ordenación del territorio o contra la Administración, con elevada responsabilidad civil, hasta responsabilidad medioambiental con obligación de reparar el daño y pagar cuantiosas sanciones pecuniarias, pasando por ser fuente de sendas reclamaciones de responsabilidad patrimonial, expropiaciones por ministerio



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

de la ley capaces de endeudar a muchas entidades, o las perniciosas consecuencias para administraciones y entidades instrumentales, sector privado y ciudadanía propietaria de terrenos afectados por dos problemas ya sistémicos: los Programas (PDAI) a medio hacer; y las actuaciones que deberían ser objeto de restauración de la legalidad urbanística infringida, especialmente a partir del novedoso “premio al delator” en materia sancionadora.

En último término, **sean exigentes con la transparencia de los planes urbanísticos**; no en vano, es el primer ámbito en el que se transpusieron las directivas europeas en la materia y aún queda mucho por hacer: les recomendamos que no se conformen con cumplir las exigencias formales en pos de un expediente puro, sino que **fomenten foros de escucha activa** a la población y a los distintos actores cívicos (asociaciones, etc) y, en caso de administraciones, procuren llegar a acuerdos entre todos los grupos políticos, pues la manera de hacer ciudades, ubicar actividades económicas o espacios verdes va a condicionar un futuro muy posterior a la duración de los mandatos del poder.

En suma, una adecuada planificación urbanística minimizará sendos riesgos de corrupción y **tendrá un gran peso en la sostenibilidad de las generaciones futuras.**

6. Planificación económica.

Tradicionalmente, la importancia de la motivación económica en el modo y manera de hacer las cosas, se ha visto desdibujada en las entidades del sector público precisamente por la carencia de una adecuada planificación transversal y conectada con los servicios, actividades y recursos de las mismas. Ejemplo claro de la falta de planificación económica son entidades del sector público que funcionan con presupuestos prorrogados. Al igual que sucede en las economías domésticas, el **presupuesto de cada entidad permite y condiciona su forma de vida**; contiene sus objetivos públicos anuales, limitando los gastos y haciendo una previsión de los ingresos. Dicho papel es clave para la ciudadanía como principal destinataria de cualquier política o acción pública.

Pero no basta con aprobar un presupuesto de ingresos y gastos para acometer una adecuada planificación económica. Bien al contrario, las Administraciones y su sector público instrumental **deben coordinar sus presupuestos con la planificación financiera, tributaria y de control interno**, pues solo así serán capaces de liderar de la forma más eficiente y sostenible y, por ende, capaces de ejercer el buen gobierno y la buena gestión en sus entidades públicas. Así, recuerden aprobar **Planes Presupuestarios a medio plazo**, así como **Planes de Tesorería**, en su caso.

Además, hoy en día, es necesario fomentar la **cultura del gobierno abierto y la participación ciudadana elaborando presupuestos participativos** (destinando parte de los programas de inversiones a proyectos ciudadanos previamente evaluados por empleados públicos) que permitan a las instituciones estar receptivas a las necesidades de la ciudadanía, con procesos transparentes, datos abiertos, sistemas de detección y control de los conflictos de interés en cuanto a los proponentes de los proyectos de inversiones y del personal empleado público encargado de su calificación y evaluación, etc.

Actualmente, resulta básico poner en valor el **coste efectivo de los servicios públicos** que presten, alzándose como “principios de buena gestión administrativa” los de economía, eficiencia, eficacia y prudencia financiera; respetando la premisa fundamental de la actividad prestacional pública: servir al interés general. Pero es importante que cuenten con el **coste real**, pues no es

LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

una mera formalidad. Así, por ejemplo, en la prestación del servicio básico de recogida, tratamiento y valorización de residuos urbanos, el tratamiento del aceite usado tendrá un coste muchas veces “invisible” pero que hay que considerar y controlar para poder optar por la mejor gestión posible del servicio (e incluso, una vez valorizado, podrá ser un ingreso). A tal fin, de acuerdo con las nuevas estrategias del mercado, habrán de basarse en **indicadores de calidad** directamente relacionados con el coste del servicio (*de rendimiento operacional*; mayor producción a menor coste), así como en **indicadores de impacto** (de eficacia), conociendo las expectativas de la ciudadanía demandante de unos servicios de calidad. Así, previendo unos **estándares mínimos** de calidad y poniendo en práctica la **evaluación permanente** maximizarán la eficacia siempre que cuenten con el elemento cuantitativo (o coste) de los servicios a la hora de decidir una forma de gestión u otra y de evaluar en el tiempo su rentabilidad y sostenibilidad.

Por último, les recomendamos que **nunca se gasten lo que no tienen**; no son pocos los contratos adjudicados sin previa acreditación de la existencia de crédito e incluso obras ya acabadas cuyo pago se realiza tan solo para evitar el enriquecimiento injusto previo reconocimiento extrajudicial, o facturas que aparecen años después de un presunto servicio o suministro sin que aparezcan los preceptivos expedientes, contratos o albaranes de entrega, **posibles corruptelas que, de haber planificado lo económico conjuntamente con la contratación, se habrían evitado**.

Tal y como justificamos en nuestra Recomendación general “La vía del enriquecimiento injusto en el sector público: uso o abuso” (AVAF, mayo 2020), la probabilidad de corrupción será mayor cuanto menos se planifiquen y justifiquen los “encargos” o se realicen sin seguir los procedimientos legales oportunos, lo que sucederá siempre que se acuda al enriquecimiento sin causa, impidiéndose los controles internos y despilfarrando sendos recursos públicos que deberían haber sido planificados, **único modo de combatir el riesgo de conflictos de intereses en juego** que, por falta de detección y control, inclinen la balanza del “encargo” en favor de algún interés particular en detrimento de los intereses generales de la colectividad.

La planificación económica estratégica que cohoneste el coste efectivo de los servicios o actividades con áreas de práctica capitales en todas las organizaciones, **minimiza los riesgos de corrupción**. Así, en el ámbito **tributario**, conocerlo es básico para cifrar la cuota a recaudar en concepto de tasa o para calcular el tope máximo de contribuciones especiales para ampliar un servicio o infraestructura existente. En el ámbito de **fomento**, resulta un parámetro esencial para poder realizar la comprobación de valores de la justificación de la realización de la obra, servicio o actividad subvencionada, atendiendo a su coste real (valor de mercado). Por último, señalaremos la importancia de conocer el coste de un servicio público en el campo de la **contratación**; debiendo constar, entre sus actuaciones preparatorias, una memoria que cree y regule el servicio (considerando, entre otros aspectos, su coste), e igualmente relevante de cara a realizar una adecuada traslación del riesgo operacional al concesionario. En definitiva, la planificación económica es esencial para hacer del “*derecho de acceso a los servicios públicos y a una buena administración*” una realidad.



04

La hora de la verdad: la evaluación pública de los planes, y las acciones correctivas o de mejora.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

«*Todo poder conlleva una gran responsabilidad.*» Franklin D. Roosevelt .

En epígrafes anteriores hemos destacado la importancia de la planificación como uno de los principales mecanismos para evitar los riesgos sectoriales de corrupción en las diferentes áreas de práctica de sus organizaciones.

En efecto, **la ausencia de planificación produce irregularidades**, muchas de las cuales tienen consecuencias constitutivas de corrupción, como hemos ido destacando. De ahí que la normativa exija que **muestren a la ciudadanía los planes** anuales y plurianuales en los que fijen objetivos concretos, actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Hasta aquí ya habrán dado un paso hacia la prevención de la corrupción.

Sin embargo, **algunos riesgos de corrupción no derivan de la ausencia de planes sino, de un lado, de su falta de control y evaluación efectivos y, de otro lado, de no poner en marcha planes de mejora** ante las desviaciones detectadas entre lo pretendido y lo conseguido con los planes.

Koontz y O'Donnell definen el **control** como *“la función administrativa que consiste en la medición y la corrección del desempeño con objeto de asegurar que se están cumpliendo, tanto los objetivos de la entidad como los planes elaborados para lograrlos”*. El control es uno de los elementos básicos en todo el proceso de planificación y ejecución de políticas y gestión pública, al permitir detectar desviaciones entre lo ejecutado y lo previsto en el plan, cuantificar su importancia en relación a los objetivos, analizar las causas de dicha desviación, así como determinar posibles acciones correctoras y tomar una decisión al respecto.

Por ello, es crucial que **publiquen su grado de cumplimiento** (resultados de lo planificado), **evaluándolos periódicamente** en base a unos indicadores de medida, publicando los resultados en sus sedes electrónicas haciéndolos visibles a los ojos de la ciudadanía en general y de su personal en particular de forma clara, estructurada, entendible y en formatos reutilizables.

Por ejemplo, la eficacia de la evaluación del cumplimiento del Plan Estratégico de Subvenciones será óptima si se realiza el seguimiento de la justificación de su ejecución, respondiendo a preguntas tales como: ¿se han otorgado las subvenciones previstas en el plan?; ¿se han justificado por el/la beneficiario/a?; ¿se han realizado materialmente las inversiones?; ¿se han conseguido los objetivos iniciales de fomento?.

Todo ello, sin perjuicio de los controles que efectúen los órganos de control interno y externo en el marco de sus funciones, y facilitando los mismos pues, como todos sabemos y la ciencia ha demostrado, *“nos comportamos mejor cuando nos miran”*. INTOSAI (Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) entiende que los objetivos de control solo pueden hacerse efectivos a través de un correcto modelo de auditoría interna, que, en materia contable define como *“un conjunto de medios funcionales a través de los cuales los gerentes de una entidad reciben de fuentes internas la seguridad de que todos los procesos contables están operando de manera en la que puedan minimizar la probabilidad de la ocurrencia de un fraude, error o prácticas ineficientes o antieconómicas”*. Así pues, la **evaluación ex post** (basada en hojas de evaluación y seguimiento de los **indicadores** previstos en sus planes, capaces de conferir información objetiva, fiable y relevante sobre la eficacia, eficiencia, impacto o calidad de la actividad de las organizaciones) habrá de completarse compilando y, en su caso, **auditando los riesgos identificados** durante la ejecución de lo planificado, tanto los que vayan surgiendo conforme se van acometiendo las



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

acciones planificadas como los que se pongan de manifiesto como consecuencia de incidencias o denuncias durante su ejecución, siendo muy útil que habiliten **canales de denuncias** a tal fin.

La praxis de las organizaciones públicas y/o privadas destaca como **técnicas complementarias de evaluación de riesgos de corrupción** las siguientes: cuestionarios de comprobación (check list), tanto a su personal como a la ciudadanía; trámites de consulta y participación pública; role playing o talleres de simulación de papeles en diversas situaciones potenciales de corrupción; planteamiento por escrito y de forma anónima de casos prácticos, etc.

En caso de detectar desviaciones entre los planes y las actuaciones realmente ejecutadas conforme a los mismos, procederá aprobar el correspondiente **plan de mejora (acciones correctivas)**, pudiendo utilizar la **metodología de mejora continua PDCA** “*Planificar-Hacer-Verificar-Actuar*”: *Planificar* los objetivos estratégicos desde una perspectiva transversal de integridad pública y las acciones para conseguir alcanzarlos; *Hacer* o ejecutar los planes; *Verificar* o supervisar que lo ejecutado evaluando el grado de cumplimiento de los planes; *Actuar* como proceda para mejorar de forma continuada en el tiempo la cultura preventiva de la corrupción en sus organizaciones.

Por su parte, cada actividad programada en los planes es susceptible de control individualizado con otros métodos como el Modelo PERT (Program Evaluation and Review Technique, o “técnica de evaluación y revisión de programas”o el ya conocido Presupuesto por Programas, técnica de control que aunque referida al presupuesto, abarca la actividad de la Administración (asignando recursos en función de unos objetivos en los que se dividen los programas de ejecución de la respectiva actividad de la organización), o realizando controles similares a las auditorías (operativas y de cumplimiento).

Conclusa la fase de evaluación de sus planes, **sus resultados arrojarán luz sobre la eficacia de las políticas y de la gestión públicas** y la eficiente o ineficiente asignación de los recursos públicos, así como los **riesgos** más alarmantes para que el organismo nocivo de la corrupción se expanda en sus organizaciones si no ponen remedio. Les recomendamos que no se tomen los resultados de lo evaluado como algo baladí o meramente formal, sino como algo revelador de las claves para virar a tiempo con medidas tendentes a minimizarlos, a través de **planes de prevención y de mejora o corrección**.

Se abrirán ante ustedes un amplio elenco de opciones: políticas específicas necesarias; dotación o reubicación de medios y recursos; planes de mejora específicos; códigos de conducta; actuaciones formativas o de reciclaje; fomento de buenas prácticas o el especial rendimiento en el cumplimiento de los objetivos planificados, etc.

En definitiva, para que la planificación surta los beneficios deseados y redunde en una considerable minimización de la corrupción, **no basta con elaborar y aprobar los planes sino que hay que comprobar su ejecución real**, poniendo en marcha mecanismos de seguimiento, evaluación y control de su cumplimiento que permitan corregir a tiempo los posibles fallos o desviaciones detectadas.

En suma, está en su mano poner en valor la planificación en sus organizaciones como estrategia certera de integridad y como una de las herramientas más eficaces en la prevención y minimización de las devastadoras consecuencias de la corrupción institucional, preservando la confianza de la ciudadanía a quien nos debemos.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

La Agència Valenciana Antifrau está a disposición de las organizaciones públicas de la Comunitat Valenciana para orientarles, en su caso, en esta misión, así como para atenderles en caso de que detecten posibles irregularidades constitutivas de riesgos de fraude y corrupción o factores que los maximicen.



05

Compilación sintética de recomendaciones



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

Sintetizamos a continuación, por su relevancia, algunas de las recomendaciones que hemos ido intercalando en los epígrafes anteriores, no sin antes desear que la planificación les resulte útil y contribuya a nuestro común propósito de prevenir la corrupción en las organizaciones de la Comunitat Valenciana.

Primera

Elaboren su propio diagnóstico previo a planificar que incorpore sus objetivos y los priorice, así como las contingencias de su organización a medio plazo;

Segunda

Previo análisis de las normas obsoletas, contradictorias o innecesarias, elaboren y aprueben su Plan Anual Normativo, habida cuenta los riesgos contrastados inherentes a la falta de planificación regulatoria y la inseguridad jurídica que ello genera;

Tercera

Aprueben y publiquen su Plan Anual de Contratación en el que indiquen qué contrataciones prevén llevar a cabo el ejercicio siguiente (o incluso en un marco bianual). Darán así, voluntariamente, un paso más a la obligación legal (limitada a planificar los contratos S.A.R.A), haciéndola extensiva a todos sus contratos;

Cuarta

Incluyan en su Plan Estratégico de Subvenciones tanto las que concederán siguiendo el procedimiento general de pública concurrencia, como las que pretendan conceder de forma directa. Asignen en el propio plan roles y responsabilidades en el control de la justificación y de la ejecución material de la actividad de fomento.

Quinta

Contribuyan a garantizar un empleo público cualificado para los nuevos tiempos, objetivo e imparcial acudiendo a Planes de Ordenación de los Recursos Humanos, RPT y Planes de Formación.

Sexta

Tengan como premisa de la planificación urbanística la sostenibilidad, tanto ambiental como económica, minimizando daños de difícil reparación para el medioambiente, despilfarro de



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

dinero público o aumento de las desigualdades sociales. Fomenten foros de escucha activa y planifiquen de forma transparente, pues los planes de hoy condicionarán el modo de vida del mañana.

Séptima

Despliegan una planificación económica estratégica que cohoneste el coste efectivo de los servicios o actividades con las áreas de práctica capitales en sus organizaciones, muy especialmente con el área de contratación, para minimizar así el abuso de la figura del enriquecimiento injusto.

Octava

Pongan en marcha mecanismos que evalúen periódicamente el grado de cumplimiento de sus planes y háganlos públicos a los ojos de la ciudadanía. Tomen medidas para paliar los riesgos identificados durante la ejecución de lo planificado, pudiendo facilitar la tarea de detección la habilitación de canales de denuncias. Ello no solo les ayudará a desplegar planes de mejora sino que les dotará de una marcada capacidad de anticipación e incrementará su capacidad de reacción (ágil y eficiente) en cualquier contexto.

Valencia, octubre de 2020.

ANEXO I

MARCO NORMATIVO.

Plan Anual Normativo: arts. 132, 133 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Plan Anual de Contratación: art. 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; Ley 18/2017, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social.

Plan Estratégico de Subvenciones: art. 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones; Artículo 12 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones; Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y de buen gobierno; Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, y sus respectivos reglamentos de desarrollo.

Planificación de los Recursos Humanos: art. 60 y concordantes Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; art. 57 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana; arts. 28 y ss. Del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos y movilidad del personal de la función pública valenciana.

Planes urbanísticos sostenibles: Arts. 3, 7 y concordantes del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana; Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana; Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental.

Planes económicos : Art. 29 de la Ley Organica 2/2012, de 27 de abril; Art. 105 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de bases de régimen local (LRBRL); Art. 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; Art. 31 del Real Decreto 424/2017, de 28 de Artículo 31, relativo al Plan Anual de Control Financiero.

Personal eventual y directivo público: arts. 8, 12 y 13 Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; 90, 91, 104 y 104 bis Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y art. 176 Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local; arts. 19 y 20 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.

Prevención y lucha contra la corrupción: Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción hecha en Nueva York el 31/10/2003; art. 325 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea; Resolución 24/97 del Consejo de Europa sobre los 20 principios rectores de la lucha contra la corrupción; Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana; Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Responsabilidad de autoridades y personal al servicio de entidades locales: Art. 106.2 CE; Art. 78 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; arts. 20, 67 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; arts. 36, 37 y concordantes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público; art. 93 y ss. del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; art 90 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.



ANEXO II

Bibliografía y Jurisprudencia de consulta

- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF): «Evaluación del gasto público 2018. Evaluación de estrategia y procedimiento de las Subvenciones» (2019), www.airef.es.
- Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y de Calidad de los Servicios (AEVAL): «Guía para la evaluación de las políticas públicas», (2015) www.aeval.es > [difusion y comunicacion](#) > [publicaciones](#) > [Guías](#).
- Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF): Recomendaciones Generales sobre: “La vía del enriquecimiento injusto: uso o abuso” (mayo 2020); “*Reflexiones de la Agencia Valenciana Antifraude en el estado de alarma declarado ante la pandemia de la COVID-19*” (marzo 2020), www.antifraucv.es
- CIS: Indicadores Tres Problemas que preocupan en España: http://www.cis.es/cis/export/sites/default/Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html
- Código Ético, INAP (2019) <https://www.inap.es> > [inicio](#) > [contentviewer](#) > [view](#).
- Código de Buenas Prácticas Administrativas, Síndic de Greuges de Cataluña, www.sindic.cat > [Inicio](#) > [Informes y resoluciones](#) > [Otros documentos](#).
- Comunicación de la Comisión sobre la adecuación de la normativa de la UE de 12 de diciembre de 2012, en línea con la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 16 de marzo de 2005, sobre «legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la UE», <https://ec.europa.eu> > [info](#) > [law](#) > [better-regulation-why-and-how_es](#).
- Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la 183ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de abril de 1948 <https://www.un.org> > [universal-declaration-human-rights](#).
- Guía de integridad en la contratación pública local, marzo 2019, Federación Española de Municipios y Provincias y Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana, femp.femp.es > [GUIA INTEGRIDAD CONTRATACION PUBLICA LOCAL](#).
- Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure. (Julio 2016), <https://edps.europa.eu> > [sites](#) > [edp](#) > [files](#) > [publication](#) .



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

- Intervención General de la Administración del Estado (IGAE): «Recopilación de sentencias de diversos órganos jurisdiccionales sobre gestión y control de subvenciones 2018», (2019), [Infosubvenciones.es](http://infosubvenciones.es).
- Informe de la Oficina Europea de Lucha Antifraude sobre la corrupción en la contratación pública que afecta a los fondos de la UE, de 3 de febrero de 2014 <https://eur-lex.europa.eu> > [resource](#) > [DOC 2](#).
- Informe sobre la Justicia Administrativa 2019, Díez SASTRE, S (dir.), MARTÍNEZ SÁNCHEZ (coord.), Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa de la Universidad Autónoma de Madrid (CIJA-UAM); <http://www.cija-uam.org>, (Julio de 2019).
- Informe relativo a la contratación pública en España-2017, Junta Consultiva del Sector Público, (2018), <https://contrataciondelestado.es> > [wps](#) > [wcm](#) > [connect](#) > 2017+PUBLIC+P...
- Informe 5/2018, de 15 de junio, de la Junta Superior de Contractació Administrativa de la Generalitat Valenciana: «Existencia o no de fraccionamiento en diversos contratos sometidos a consulta. La obligada planificación general de las necesidades previas a la elección del procedimiento de contratación y su periodicidad. Actuaciones que no pueden ser objeto de convenio. Concreción y características del fraccionamiento del objeto del contrato» (2018), www.hisenda.gva.es > [web](#) > [subsecretaria](#) > [informes-junta](#)
- Informe de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana: «Reparos Entidades Locales 2016», (2016), <https://www.sindicom.gva.es/web/wdweb.nsf/menu/informes>
- II Informe Red Localis. Presupuestos y financiación local: la hora de la verdad, redlocalis.com > [2-informe-red-localis](#).
- Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad públicas C(2017)5, adoptada el 26 de enero de 2017 <https://www.oecd.org> > [gov](#) > [ethics](#) > [recomendacion-sobre-integridad-es](#).
- Recomendaciones núm. 60 y 86 del Consejo de Poderes Locales y Regionales de Europa aprobadas en 1999, sobre «ética política» de las autoridades locales, y Código Europeo de Conducta para la integridad política de los representantes locales electos, aprobado por el mismo CPLRE, https://ec.europa.eu/regional_policy/es/.
- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía: «Manual práctico sobre el recurso especial en materia de contratación, Doctrina 2012-2016», (2017), www.obcp.es > [index.php](#) > [mod.documentos](#) > [mem.descargar](#) > [fichero.d](#)
- Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: «Memoria de actividades, 2017», (2018), www.hacienda.gob.es > [TACRC](#) > [Documentos](#) > [memoria tacrc 2017](#).
- Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana: «Memoria Anual 2018», [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es/stfls) > [stfls](#) > [TSJ Comunitat Valenciana](#) > [MEMORIAS](#).
- AYMERICH CANO, C.: «Corrupción, nulidad y decomiso de contratos. A propósito de las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala segunda) de 8 de junio (caso Nóos) y de 11 de noviembre de 2018
- BAENA GARCÍA, L.: «Anàlisi dels riscos per a la integritat en la contractació: factors i efectes dels riscos i mapes per facilitar-ne l' anàlisi», Documents de Treball, núm.4, Oficina Antifrau de Catalunya (2018).
- Balsa Pascual, Carmen: "La better regulation", Papeles de Evaluación 1/2006, Agencia Estatal de Evaluación y Calidad, Ministerio de Administraciones Públicas (2006).
- BAÑO LEÓN, J. M^º: «Derecho urbanístico común», ed. Iustel (2009).
- BARÉS BONILLA P. Y Otros: «Crónica de Jurisprudencia Sala Segunda del Tribunal Supremo 2018-2019», CGPJ(2019)
- CAPDEFERRO VILLAGRASA, Oscar: «El Derecho administrativo y la prevención de la corrupción urbanística», Marcial Pons, 2016, y «El urbanismo como sector idóneo para el estudio de casos de corrupción: identificación de factores de riesgo y delimitación de indicadores observables», Revista Internacional de Transparencia e Integridad n^º 9 (Enero-Abril 2019).
- CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí: «El principio de integridad en la contratación pública. Mecanismos para la Prevención de los Conflictos de Intereses y la Lucha contra la Corrupción», Thomson Reuters, Aranzadi (2014).
- COX Raymond: «Accountability and Responsibility in Organizations: The Ethics of Discretion».
- CUBILLO RODRÍGUEZ, C: «Aspectos jurídicos del despilfarro en la gestión de los fondos públicos», Colección de Fiscalidad, Dykinson (2019).
- Díez Getino J.E. y Torija Herrero, Susana: «Modelo de estrategia para fomentar la integridad y Prevenir la Corrupción», Ayuntamiento de Móstoles (Madrid).
- DOMENECH PASCUAL, G. "El seguimiento de las normas y actos jurídicos", Revista Española de Administración Pública, (2005).
- FERNÁNDEZ AJENJO, J.A.: «El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción». Civitas, Thomson Reuters (2011).
- FERNÁNDEZ TOMÁS-RAMÓN: «Manual de derecho urbanístico», La Ley, Grupo Wolters Kluwer, El consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados (2007).
- FRANCISCO RAMOS: "Calidad de las normas jurídicas y estudios de impacto normativo", en Revista de Administración Pública, (2009).
- FUEYO BROS, MANUEL (Director) , ÁLVAREZ GARCÍA, S.E, HERRERO GONZÁLEZ, E. Y OTROS: «Reglamento de control interno local. Función interventora, control financiero permanente y auditoría pública», 1ª edición.
- GADEA, Albert: «Planificación y Dirección por Objetivos», ftp, INAP Navarra.



LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

- GIMENO FELIU, Jose María: «Corrupción y seguridad jurídica. La necesidad de un marco normativo de las decisiones públicas anclado en los principios de integridad y de transparencia», Revista Internacional de Transparencia e Integridad nº 9 Enero-Abril 2019.
- GONZÁLEZ SANFIEL, A.: «Nulidad del planeamiento urbanístico e invalidez de los actos amparados en el mismo. Atención especial a las nuevas iniciativas legislativas amparadas en el mismo». DA (enero-diciembre 2018).
- IGAE (Intervención General de la Administración del Estado), «Resolución de 25 de julio de 2018, por la que se publica el acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos en el ámbito de los contratos del sector público y encargos a medios propios, BOE (2/08/2018).
- INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) «Declaración de Lima». Secretaría General. Viena (1977).
- JAREÑO LEAL, Ángeles: «La justificación del contrato público y el control del expediente de contratación como formas de prevenir los riesgos de corrupción», Revista Internacional de Transparencia e Integridad nº 9 (Enero-Abril 2019).
- JIMENEZ ASENSIO, Rafael. «Cómo prevenir la corrupción. Integridad y transparencia», Catarata (2017).
- LAPUENTE, V. (Coord.): «La corrupción en España, un paseo por el lado oscuro de la democracia y el gobierno», Alianza editorial (2016).
- NIETO MARTÍN, Adán y MAROTO CALATAYUD, Manuel (Directores): «Public Compliance. Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos». Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca (2014).
- NIETO MARTÍN, Adán y GARCÍA MORENO, Beatriz: «Guía para la prevención de la corrupción en las Administraciones Públicas de Castilla La Mancha, UCLM Campus de excelencia internacional Universidad de Castilla La Mancha.
- PALOMAR OLMEDA, A. Y GARCÉS SANAGUSTÍN, M.: «Derecho de las subvenciones y ayudas públicas». Aranzadi. Thomson Reuters (2017).
- PASCUAL GARCÍA, JOSE: «Régimen jurídico de las subvenciones públicas», BOE, 6ª edición.
- PONCE SOLÉ, Juli (Coord), CASTILLO-BLANCO, Federico y Otros: «Empleo público, derecho a una buena administración e integridad», Tirant lo Blanch (2018), y «¿Mejores normas?: Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, calidad reglamentaria y control judicial», Revista de Administración Pública (2009).
- QUINTANA CARRETERO, P. (Coord.): «Doctrina jurisprudencial sobre urbanismo 2010-2012», Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo; «Doctrina jurisprudencial sobre medio ambiente 2009-31 de enero de 2013»; «Doctrina jurisprudencial sobre expropiaciones 2010-2012»; «Doctrina jurisprudencial sobre contratación administrativa 2009-2012»; «Doctrina jurisprudencial sobre personal al servicio de las administraciones públicas 2009-2012»; «Doctrina jurisprudencial sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas 2009-2012».
- RAMIÓ MATAS, C.: «Análisis y causas de la corrupción política en España», Revista de Estudios Locales Cunal, núm. 182 (2015);
- RAMIÓ MATAS, C. y ALSINA BURGÚÉS, V.: «Relación entre directivos políticos y directivos profesionales. Su impacto en términos de rendimiento institucional», Información Comercial Española, ICE; Revista de Economía (2016).
- RAMOS MEDRANO, J.A.: «Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no justificar la disponibilidad de planeamiento ambiental», Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 73, (2017).
- RIERA LÓPEZ, M. y ARIAS RODRÍGUEZ, A.: «Dos críticas recurrentes desde las ICEX sobre la concesión de subvenciones: el plan estratégico y la transparencia», El Consultor de los Ayuntamientos (2019).
- RIVERO ORTEGA, R. y MERINO ESTRADA, V.: «Gestión eficiente en tiempos de crisis: planificar la sostenibilidad económica local»; Ed. CEMCI, Granada (2011). Web: <http://www.cemci.org>
- SÁNCHEZ GARCÍA, A.: «La planificación de los contratos públicos como posible fuente de transparencia administrativa. EL caso italiano», RET Revista Española de la Transparencia núm 8 (2019).
- SANTAMARIA PASTOR, J. A.: «Un nuevo modelo de ejercicio de las potestades normativas», Revista Española de Derecho Administrativo (2016).
- SEBASTIÁN, C.: «España estancada. Por qué somos poco eficientes», Galaxia Gutenberg (2016).
- VILLORIA MENDIETA, Manuel - «Evaluación de riesgos de integridad en las AA.PP». Seminari sobre el sistema d'alertas per a la prevenció de la corrupció». València (2 de julio de 2018).
- VILLORIA, M; IZQUIERDO, A.: «Ética Pública y Buen Gobierno», INAP, edición e-book (2015).
- WEBER, Max- «El político y el científico». Alianza Editorial, Madrid (1988).
- SSTC 51/1984, de 25 de abril: Derecho de Participación de la ciudadanía como «derecho a participar de modo formal y explícito en los procesos de decisión de los poderes públicos o en la estructura del Estado», http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/stc_051_1984.pdf.
- SSTC 29/1982, de 31 de mayo y 214/89, de 21 de diciembre, sobre el «sometimiento de la actividad pública a los principios de buena administración».
- SSTC 55/2018, de 24 de mayo, por la que se declaran los artículos 129 (salvo el apartado cuarto, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015 son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7, apartados b) y c).

LA PLANIFICACIÓN: HERRAMIENTA CLAVE PARA PREVENIR LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN LAS ORGANIZACIONES.

2020

- Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2013 y 4 de diciembre de 2012, la falta de Plan Estratégico de Subvenciones determina la nulidad de la subvención.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 1994, recoge la doctrina sobre enriquecimiento injusto.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de diciembre de 1985 sobre la finalidad de los procedimientos prelegislativos como fase preparatoria de la elaboración de normas «no es otra que garantizar la legalidad, el acierto y la oportunidad de los proyectos normativos».
- Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2019, doctrina sobre corrupción urbanística.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2019, doctrina sobre subrogación de personal.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2016 sobre la exigencia de que la mejora regulatoria requiera un «estudio completo y equilibrado de todas las consecuencias y permite presentar un análisis exhaustivo».
- SAN 29/06/2018 «Caso Pretoria».
- SAN 17/05/2018 «Caso Gürtel».
- SAP Valencia 19/06/2018 «Caso Emarsa».
- STS 8/06/2018 «Caso Noos».

