

Un análisis comparado de la lucha contra la corrupción en Europa, con especial referencia a España¹

MANUEL VILLORIA MENDIETA

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

RESUMEN

El objetivo fundamental de este artículo es aportar una visión general de cómo se está afrontando la prevención y el combate a la corrupción pública en algunos de los países europeos más importantes y, sobre todo, analizar la infraestructura institucional de España en la materia, a efectos de situarla en perspectiva comparada. En el artículo se aportan datos sobre percepción de la corrupción a nivel europeo, tanto desde la perspectiva ciudadana como desde la perspectiva de los empresarios. A ello se añade información sumaria sobre la percepción que tienen los expertos. En la parte del texto dedicada al análisis cuantitativo se incluyen también algunos datos de victimización, los cuales pueden ayudarnos a tener un panorama más completo del fenómeno. Tras este análisis cuantitativo, se presenta un análisis cualitativo, centrado en el análisis institucional de los sistemas de prevención de la corrupción de los países económicamente más importantes (Alemania, Francia e Italia) y, con más detalle, de España. Como se puede comprobar en el texto, cada Estado ha ido creando un marco institucional propio de lucha contra la corrupción. En relación con el sistema institucional existente en España, que ha incorporado recientemente avances, como la aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, entendemos que aún tiene importantes defectos, como la inexistencia de una estrategia global anticorrupción, la fragmentación de órganos o la politización excesiva.

PALABRAS CLAVE

Lucha contra la corrupción

Prevención de la corrupción

Integridad pública

Protección informantes

Transparencia

ABSTRACT

The main objective of this article is to provide an overview of how the prevention and fight against public corruption are being tackled in some of the most important European countries and, above all, to analyze Spain's institutional infrastructure in this area to place it in a comparative perspective. The article provides data on the perception of corruption at the European level, both from the perspective of citizens and business people. To this is added resume information on the perception of experts. The part of the text devoted to quantitative analysis also includes some victimization data, which can help us to have a more complete picture of the phenomenon. After this quantitative analysis, a qualitative analysis is presented, focusing on the institutional analysis of the corruption prevention systems of the economically most important European countries (Germany, France, and Italy) and, in more detail, Spain. As seen in the text, each State has created its institutional framework for the fight against corruption. For example, concerning the existing institutional system in Spain, which has recently incorporated advances, such as the approval of Law 2/2023 of 20 February, regulating the protection of persons who report regulatory infractions and the fight against corruption, we understand that it still has essential defects, such as the lack of a global anti-corruption strategy, the fragmentation of bodies or excessive politicization.

KEYWORDS

Anti-corruption

Corruption prevention

Public integrity

Whistleblower protection

Transparency

1. Esta/e publicación es parte del proyecto de I+D+i: PID2020-115869RB-I00, financiado/a por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/ «FEDER Una manera de hacer Europa».

I. Introducción

La Unión Europea ha introducido, poco a poco, la corrupción en los Estados miembros como uno de sus principales objetos de preocupación y análisis. De hecho, empieza a plantearse la necesidad de una política europea anti-corrupción, más allá del control de los fondos de gestión directa (Gaglio, et al., 2023). La base legal de esta opción estaría en el Título V, capítulo 5, del TFUE. De conformidad con el artículo 83 (TFUE), «el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes». La preocupación por la corrupción ha ido pasando de ser una preocupación esencialmente económica (daños a las finanzas de los Estados), a incorporar también una preocupación política (daño a la legitimidad democrática), social (daño a la confianza en las instituciones y a los derechos humanos) y, finalmente, hoy en día, de seguridad (daño a la imagen exterior y generación de debilidades internas) (Lambsdorff, 2006; Allen & Birch, 2015; Rose y Peiffer, 2018; Rotberg, 2017). En todo caso, la UE no puede regular en materia de prevención y, por ello, la directiva en marcha se centrará en la lucha contra la corrupción, aunque se van a elaborar una serie de recomendaciones generales sobre prevención en el marco de las competencias sobre evaluación de la calidad del Estado de Derecho. Todo ello coincide con la tendencia general, impulsada desde organismos internacionales, agencias de desarrollo y gobiernos democráticos de reforzar la regulación de la integridad y la ética en el servicio público (Allen & Birch, 2015; Huberts, 2014; Olsen, 2017; de Sousa & Coroado, 2022b).

El objetivo fundamental de este artículo es aportar una visión general de cómo se está afrontando la prevención y el combate a la corrupción pública en algunos de los países europeos más importantes y, sobre todo, analizar la infraestructura institucional de España en la materia, a efectos de situarla en perspectiva comparada. El análisis institucional comparado permite comprender mejor las fortalezas y debilidades institucionales de los diversos países estudiados, además de confrontarnos con la necesidad de entender los contextos y «dependencias del sendero» existentes en cada uno de ellos (Morgan et al, 2010; Acemoglu y Robinson, 2012). Con ello, se pretende generar un mayor conocimiento y nuevos datos sobre la lucha contra la corrupción política y otras influencias indebidas en la elaboración y la aplicación de las políticas, así como sobre cómo afectan a la comprensión de la democracia y el Estado de Derecho y a la adhesión de los ciudadanos a esos valores (Paine, 1994; OECD, 2013).

El concepto de corrupción política, por sí mismo, ha dado lugar ya a numerosos libros y a innumerables artículos (entre otros, Heidenheimer, 1989; Heidenheimer y Johnston, 2002, 2011). Este concepto puede estudiarse, además, desde diferentes disciplinas científicas. No vamos a entrar aquí en ese debate y vamos a aceptar el concepto de corrupción normalmente usado, la corrupción sería el abuso del poder fiduciariamente concedido para beneficio privado, directo o indirecto (Rose-Ackerman, 2008; Transparency International 2023). En principio, al tratarse de países de la Unión, este concepto de corrupción usado puede ser perfectamente reconocible y aceptable por la inmensa mayoría de la ciudadanía europea, pues existen bases culturales comunes que nos acercan a lo que sería un comportamiento ético en el servicio público. Por el

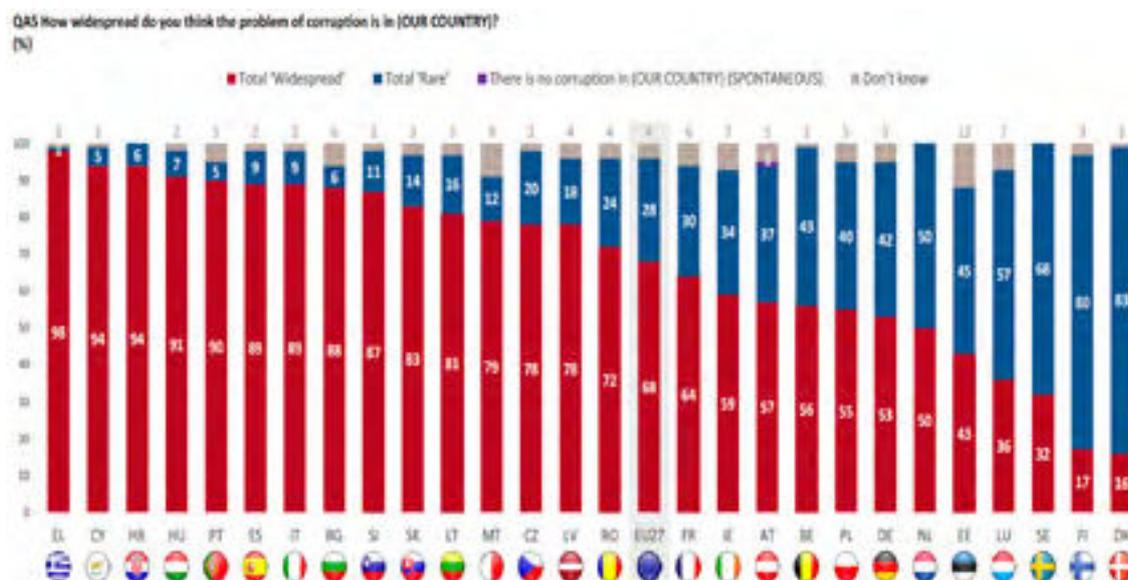
contrario, cuando tratamos de países culturalmente muy diferentes, la interpretación de lo que es abuso de poder podría llevarnos a algunas discrepancias.

A partir de aquí, explicaremos el camino a seguir. En primer lugar, se aportarán datos sobre percepción de la corrupción a nivel europeo, tanto desde la perspectiva ciudadana como desde la perspectiva de los empresarios. A ello se añadirá información sumaria sobre la percepción que tienen los expertos. Esta parte del texto incluirá también algunos datos de victimización que pueden ayudarnos a ver un panorama más completo. Tras este análisis más cuantitativo (aunque esencialmente se realizará mera estadística descriptiva), se presentará un análisis más cualitativo, centrado en el análisis institucional de los sistemas de prevención de la corrupción de los países económicamente más importantes (Alemania, Francia e Italia) y, con más detalle, de España. Por razones de espacio será una visión general y no detallada. La tercera parte, desarrollará una visión panorámica de la lucha contra la corrupción, con algún dato objetivo, pero, sobre todo, se centrará en la necesidad de armonización europea en este ámbito y por donde podría avanzarse. Se concluirá con algunas recomendaciones para el caso de España.

II. Algunos datos

La medición de la corrupción es muy compleja, es un delito que, a menudo, no deja rastros y cuyas víctimas no se enteran a no ser que la prensa o los agentes públicos reciban denuncias o encuentren datos que permitan iniciar los procesos o los escándalos mediáticos. La forma más habitual de medir la corrupción en los países es la de medir la percepción, bien mediante encuestas a la ciudadanía, bien mediante encuestas a los expertos. Veamos cómo percibe la ciudadanía europea la corrupción en 2022 (Figura 1).

FIGURA 1.
PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN CIUDADANÍA EUROPEA



Fuente: Eurobarometer 523 (2022)

Más de dos tercios de los encuestados europeos siguen creyendo que la corrupción está generalizada en su país, aunque son más optimistas al respecto que en 2019. España es uno de los países con mayor percepción de la corrupción en Europa (casi 9 de cada 10 cree que la corrupción está generalizada). El incremento de percepción comienza en 2007 y estuvo muy vinculado al estallido de numerosos escándalos en los años precedentes, aunque, también, al surgimiento de la crisis económica de 2007-2008 y la forma de afrontarla (Torcal, 2016). No obstante, superada la crisis, parece que la percepción sigue muy alta.

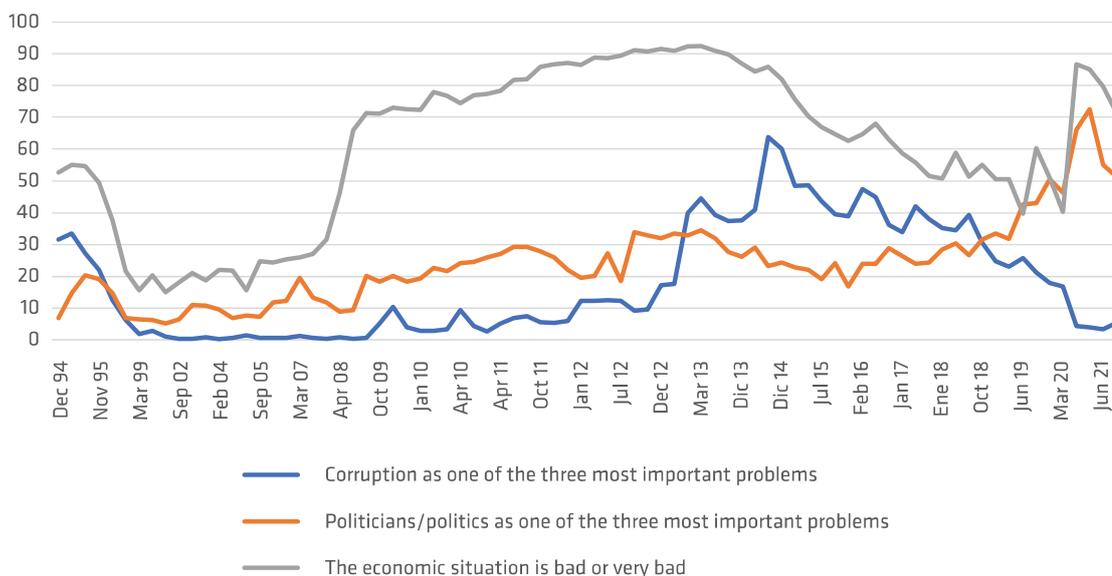
TABLA 1.
PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN DE LA CIUDADANÍA ESPAÑOLA

PAÍS	2005 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2007 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2009 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2011 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2013 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2017 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2019 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)	2022 (MUY O BASTANTE EXTENDIDA)
España	73%	83%	88%	88%	95%	94%	94%	89%
EU 27	72%	75%	78%	74%	76%	68%	71%	68%

Fuente: Eurobarómetros especiales sobre corrupción 245 (2005), 291 (2007), 325 (2009), 374 (2011), 397 (2013), 470 (2017), 482 (2019), 523 (2022).

La percepción de que la corrupción está muy extendida ya no coincide, desde 2019, con los datos del CIS relacionados con los problemas más importantes para las/os españolas. En este caso, sí existió una correlación clara entre crisis económica y percepción de la corrupción como uno de los problemas más importantes del país. Cuando la crisis económica de 2008 se supera (la crisis derivada del COVID no afecta), la corrupción deja de ser uno de los problemas más importantes del país, tomando su relevo los políticos/la política (ver figura 2).

FIGURA 2.
LA CORRUPCIÓN COMO UNO DE LOS PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES



Fuente: CIS, barómetros mensuales (1994-2021)

En todo caso, a pesar de los datos del CIS, la ciudadanía española es una de las que confiesa estar más afectada personalmente por la corrupción en Europa; un 46% de los encuestados afirma estar afectado mientras que en Europa la media es del 24%. Estos datos de percepción general conviene ponerlos en relación con los de victimización, es decir, cuántas personas han tenido que pagar un soborno por acceder a servicios públicos esenciales. Si la percepción es alta, se supone que los sobornos a pagar tendrán que ser diversos y numerosos. Los datos de Europa nos indican que las demandas de sobornos en general son bajas, aproximadamente el 90% de las personas encuestadas afirma que nunca les han exigido un soborno. Sobre todo, este dato es muy importante en servicios muy utilizados, como la sanidad, la educación, la seguridad social o la policía. Como se puede ver en la figura 3, la media europea de personas que afirman que se les ha demandado soborno está en un 3% en la sanidad, un 1% en la policía o la educación y un 0% en la seguridad social.

FIGURA 3.
DEMANDAS DE SOBORNOS POR SERVICIOS PÚBLICOS EN EUROPA



Fuente: Eurobarometer 523 (2022)

El número de españolas/es que ha tenido contacto, en los últimos 12 meses (2022), con servicios esenciales era del 65% con la sanidad, 30% con los servicios educativos 21% con la seguridad social y 11% con la policía. De ellos, todos dan un 0% de sobornos demandados, excepto la sanidad con un 1%. En conjunto, España es uno de los países con menos sobornos de la UE, como se puede ver en la tabla 2.

TABLA 2.
VICTIMIZACIÓN: PAGO DE SOBORNOS

AÑO	2011	2013	2017	2019	2022
1. ¿Conoces a alguien que haya recibido sobornos?	–	España: 11% EU media: 12%	España: 10% EU media: 12%	España: 11% EU Media: 11%	España: 10% EU Media: 11%
2. ¿En los últimos 12 meses ha habido alguien en tu país que te haya solicitado o tenía la expectativa de recibir de ti un regalo, un favor, dinero por sus servicios?	España: 2% EU media: 8%	España: 2% EU media: 4%	España: 2% EU media: 7%	España: 3% EU media: 9%	España: 3% EU media: 9%
3. Aparte de las tasas oficiales ¿ha tenido usted que pagar un extra o tenido que entregar un regalo a un médico, enfermera o a un hospital?	–	España: 0% EU media: 5%	España: 0% EU media: 4%	España: 2% EU media: 5%	España: 1% EU media: 4%

Fuente: Eurobarómetros 374 (2011), 397 (2013), 470 (2017), 482 (2019), 523 (2022)

Con estos datos en mente, es difícil explicarse la altísima percepción ciudadana de corrupción en España. Máxime si a estos datos se suman los de las encuestas a empresarios. Sólo tres de cada diez empresas (34%) han participado en un procedimiento de licitación o contratación pública en los últimos tres años, un 25% han pedido licencias de construcción, un 31% han participado en solicitud de subvenciones y ayudas y un 21% han tenido relación con las autoridades de tráfico. Pues bien, el 96% reconoce que nunca le han solicitado un soborno. Los datos son, en este sentido bastante claros

TABLA 3.
EXPERIENCIA DE CORRUPCIÓN CON AUTORIDADES PÚBLICAS POR PARTE DE LOS EMPRESARIOS

MATRICULACIONES Y LICENCIAS VINCULADAS A VEHÍCULOS	LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN	LICENCIAS MEDIOAMBIENTALES, INCLUIDAS LAS DE TRATAMIENTO DE AGUA Y RESIDUOS	PERMISOS DE APERTURA DE NEGOCIOS	AYUDAS ESTATALES Y FONDOS SOCIALES Y ESTRUCTURALES	CAMBIO DE USO DE SUELO
1 (+1 desde 2019)	2% (–4 desde 2019)	0% (= desde 2019)	2% (–1 desde 2019)	0 (–1 desde 2019)	1% (–2 desde 2019)

Fuente: Flash Eurobarometer 507

La percepción general de corrupción en España no debería tener relación con los sobornos, sino con una sensación general de que, aparte de los sobornos, existen vías para obtener servicios públicos que son privilegiadas y que permiten a algunos obtener ventajas económicas y sociales frente a otros. Para entender esta sensación lo mejor es ver algunos otros datos de las encuestas, por ejemplo, los siguientes (tabla 4):

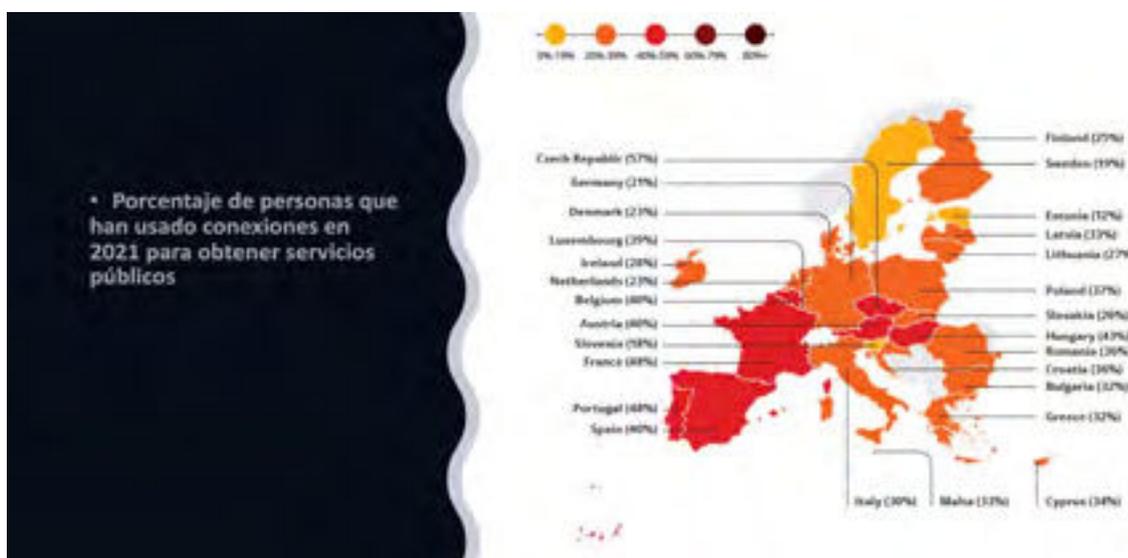
TABLA 4.
ACTITUDES ANTE LA CORRUPCIÓN

TIPO DE ENCUESTADO	RELACIONES Y CONEXIONES DEMASIADO CERCANAS ENTRE EL NEGOCIO Y LA POLÍTICA ARRASTRAN A LA CORRUPCIÓN	EL FAVORITISMO Y LA CORRUPCIÓN DAÑAN LA COMPETENCIA JUSTA ENTRE EMPRESAS	SOBORNO Y CONEXIONES SON LA FORMA MÁS SENCILLA DE OBTENER SERVICIOS PÚBLICOS	LA ÚNICA FORMA DE TENER ÉXITO EN LOS NEGOCIOS ES CON CONEXIONES POLÍTICAS
Empresarios	90% de acuerdo	86% de acuerdo	73% de acuerdo	45% de acuerdo
Ciudadanía general	80% de acuerdo	80% de acuerdo	77% de acuerdo	54% de acuerdo
UE media de la ciudadanía	77% de acuerdo	65% de acuerdo	68% de acuerdo	53% de acuerdo

Fuente: Flash Eurobarometer 507 y Eurobarometer 523 (2022)

Lo que estos datos indican es que las conexiones, el favoritismo y, en definitiva, el particularismo constituyen factores clave para entender la percepción de corrupción en Europa y, también en España. El Barómetro de Transparencia Internacional de 2021 midió de forma específica el papel de las conexiones en la obtención de servicios públicos y los resultados fueron sorprendentes, un 40% de los encuestados en España reconocieron que las conexiones les ayudaron a obtener servicios públicos (ver figura 4).

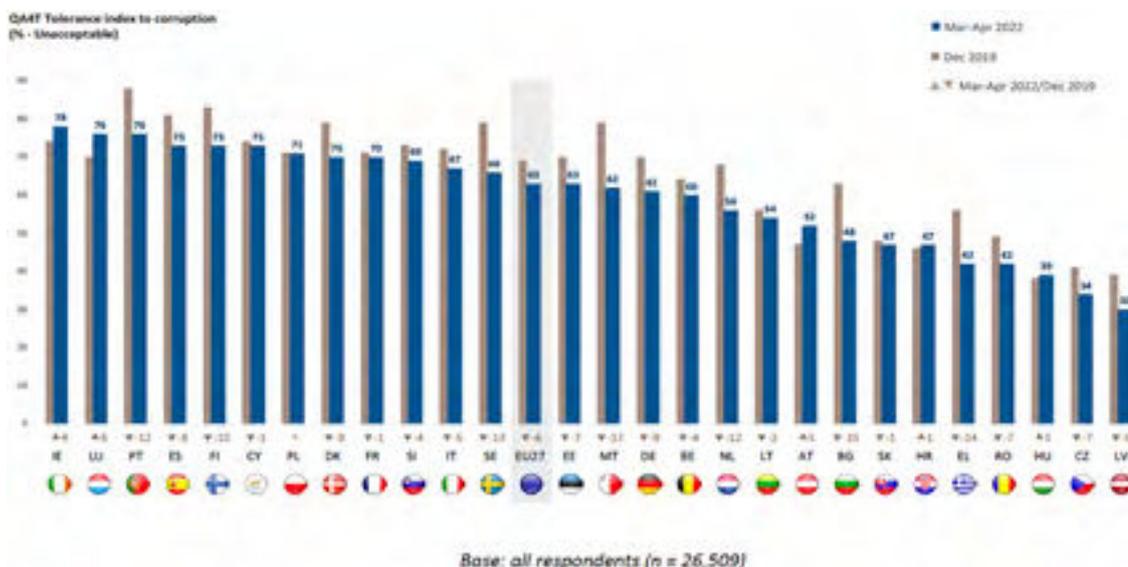
FIGURA 4.
PORCENTAJE DE PERSONAS QUE HAN USADO CONEXIONES PARA OBTENER SERVICIOS PÚBLICOS



Fuente: Transparencia Internacional, Global Corruption Barometer 2021

A todo ello podríamos añadir otro factor explicativo del alto nivel de percepción de corrupción por la ciudadanía española, cual es el de la baja tolerancia. Diversos estudios indican que una baja tolerancia incrementa las posibilidades de percibir corrupción (Bauhr & Grimes, 2014; Dimitrov, et al. 2013). Pues bien, España es uno de los países europeos con mayor intolerancia ante la corrupción, como se puede ver en la figura 5.

FIGURA 5.
ÍNDICE DE INTOLERANCIA A LA CORRUPCIÓN (DE MÁS A MENOS)



Fuente: Eurobarometer 523 (2022)

En todo caso, estas elevadas percepciones de corrupción contribuyen a la desafección general hacia las instituciones representativas de la democracia (Rothstein y Stolle, 2008) y deben ponernos en guardia para evitar seguir caminando por la senda del deterioro en la confianza (ver tablas 5, 6 y 7).

TABLA 5.
CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PAÍSES	2006		2012		2016		2018		2020 (DICIEMBRE)		2021	
	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO						
España	31%	59%	10%	87%	10%	88%	8%	89%	7%	90%	8%	90%
EU media	22%	71%	18%	78%	16%	78%	19%	77%	21%	75%	18%	82%

TABLA 6.
CONFIANZA EN EL PARLAMENTO

PAÍSES	2006		2012		2016		2018		2020 (DICIEMBRE)		2021	
	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO						
España	41%	46%	11%	82%	17%	77%	16%	81%	16%	76%	18%	76%
EU media	39%	53%	28%	66%	32%	35%	35%	60%	35%	60%	35%	59%

TABLA 7.
CONFIANZA EN EL GOBIERNO

PAÍS	2006		2012		2016		2018		2019 (NUEVO GOBIERNO)		2020 (DICIEMBRE)		2021	
	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO	CONFÍO	NO CONFÍO						
España	44%	45%	13%	83%	19%	77%	17%	81%	46%	48%	20%	74%	22%	75%
EU media	35%	58%	28%	67%	31%	64%	34%	61%	38%	51%	36%	60%	37%	59%

Fuente: Datos del Standard Eurobarometer series. European Union

Finalmente, incorporamos los datos de la más famosa de las encuestas de expertos, el Índice de Percepción de corrupción de Transparencia Internacional, el cual nos muestra una Europa que, comparativamente, es la región menos corrupta del mundo, pero con importantes diferencias entre el norte y el sur, y entre el este y el oeste.

TABLA 8.
EUROPA EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN (CPI) DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

PAÍS	CPI PUNTUACIÓN 2021	CPI PUNTUACIÓN 2022	RANKING GLOBAL 2022
Denmark	88	90 +	1
Finland	88	87 -	2
Norway	85	84 -	4
Sweden	85	83 -	6
Switzerland	84	82 -	7
Netherlands	82	89 +	8
Luxembourg	81	77 -	11
Germany	80	79 -	9
United Kingdom	78	73 -	20
Iceland	74	74	16
Ireland	74	77 +	10
Estonia	74	74	15
Austria	74	71 -	22
Belgium	73	73	18
France	71	72 +	21
Portugal	62	62	34
Lithuania	61	62 +	33
Spain	61	60 -	38
Latvia	59	59	39
Slovenia	57	56 -	44
Italy	56	56	43
Poland	56	55 -	46
Czechia	54	56 +	41
Malta	54	51 -	54
Cyprus	53	52 -	51
Slovakia	52	53 +	50
Greece	49	52 +	52
Croatia	47	50 +	57
Romania	45	46 +	64
Hungary	43	42 -	78
Bulgaria	42	43 +	73

Fuente: CPI, Transparencia Internacional

Los datos de España en 2021-2022 nos dejan en una posición rezagada en el marco de la Europa de los 15 y mediada en el conjunto de los 27. Para los expertos, España es un país que no estaría entre los 25 menos corruptos del mundo y que no consigue mejorar sus datos desde hace ya bastantes años (ver tabla 9).

TABLA 9.
ESPAÑA EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN (CPI) DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

AÑO	PUNTUACIÓN	VARIACIÓN*	POSICIÓN EN RANKING	NÚMERO DE PAÍSES	POSICIÓN EN EU 15	POSICIÓN EN EU 27	NÚMERO DE ESTUDIOS UTILIZADOS
2022	60	54-64	38	180	13	14	8
2021	61	57-64	34	183	13	14	8
2020	62	56-67	32	183	12	13	8
2019	62	56-67	30	183	12-13	14	8
2018	58	51-65	41	183	13	20	8
2017	57	51-63	48	183	13	20	8
2016	58	38-72	41	176	13	17	7
2015	58	37-71	36	167	13	18	7
2014	60	45-71	37	175	13	16	7
2013	59	41-73	40	176	13	16	7
2012	65	52-73	30-31	176	12	13	7

Fuente: CPI, Transparencia Internacional

III. El marco institucional de prevención de la corrupción

III.1. Alemania

La infraestructura alemana para la prevención de la corrupción es bastante sólida. La Directiva del Gobierno Federal relativa a la prevención de la corrupción en la Administración Federal (Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung) es el principal instrumento estratégico anticorrupción en Alemania. Estipula, por ejemplo, el principio de rotación para los puestos con alto riesgo de corrupción, sustituyendo al personal en ciclos de 5 años. Las Reglas de Integridad (Regelungen zur Integrität) complementan la directiva y ofrecen una orientación más detallada para su aplicación. Sobre esta base, los distintos ministerios elaboran sus propias directrices de aplicación. Sin embargo, sigue habiendo margen de mejora.

Aunque existen varios canales de denuncia de irregularidades, la protección adecuada de los denunciantes constituye una laguna importante que se empezará a resolver este año, pues el 16 de diciembre de 2022, el Bundestag alemán aprobó la Ley de Protección de los Denunciantes. En marzo de 2021, el Parlamento federal aprobó una ley por la que se introduce un registro de grupos de presión, que entró en vigor el 1 de enero de 2022. El registro es obligatorio y aplicable al Parlamento federal, al Gobierno y a los ministerios. El registro va acompañado de un código de conducta de los grupos de presión, cuyo incumplimiento es sancionable. La ley es un paso significativo hacia la superación de las antiguas demandas

de más transparencia en el proceso legislativo. En junio de 2021 se adoptó una enmienda a la Ley de Parlamentarios (Abgeordnetengesetz-AbgG) que establece normas más estrictas en materia de conflicto de intereses y divulgación de intereses y activos, una de las debilidades más claras del sistema alemán. El nuevo tratado de coalición acordado en noviembre de 2021 fue acogido con satisfacción por la sociedad civil y los defensores de la lucha contra la corrupción, ya que preveía una serie de mejoras significativas en relación con varias de las preocupaciones de Alemania desde hace tiempo, como la transparencia de los grupos de presión, la transparencia de la administración, la protección de los denunciantes y la lucha contra el blanqueo de capitales. En esos campos ha habido avances. El nuevo Gobierno también tiene previsto endurecer la legislación penal relativa al soborno de parlamentarios (Mandatsträgerbestechung), que acababa de ser modificada en octubre de 2021.

Ya antes de que se aprobara la ley de protección a los informantes, todos los organismos federales tenían puntos de contacto especiales para cuestiones relacionadas con la corrupción. Los representantes de Anticorrupción facilitan la denuncia y la investigación de incidentes de corrupción. Actúan también a nivel subnacional o en la administración institucional y sirven de punto de contacto para el personal y los jefes de las instituciones públicas, y, en algunos casos, para las quejas de los ciudadanos. Alternativamente, algunas instituciones o administraciones locales han nombrado defensores del pueblo para facilitar la denuncia y la investigación de incidentes de corrupción. Algunos Länder han designado abogados de confianza («Vertrauensanwälte»), a los que se pueden denunciar los delitos de corrupción (Baden-Württemberg, Berlín, Rheinland-Pfalz, Sarre y Hamburgo, donde se organizó una función similar a través del sector privado para los delitos económicos). Los abogados de confianza sirven como puntos de contacto fuera de las instituciones públicas. La plataforma de denuncia anónima creada por la Oficina Penal Estatal de Renania del Norte-Westfalia (y utilizada por otros Estados federados) puede considerarse un ejemplo de buenas prácticas.

Los organismos del sector público alemán se basan en un principio de rotación para los puestos con alto riesgo de corrupción, sustituyendo al personal en ciclos de cinco años. El informe anual publicado por el Ministerio Federal del Interior (BMI) (Korruption in der Bundesverwaltung) documenta las actividades de formación y sensibilización contra la corrupción para el personal de las instituciones federales. Además, la Directiva federal de prevención de la corrupción exige a todos los organismos federales que identifiquen a intervalos regulares las áreas de actividad especialmente vulnerables a la corrupción. Éstas se comunican al BMI, que establece la necesidad de una acción de seguimiento. En tales casos, un análisis de riesgos posterior determina si las salvaguardias existentes son suficientes². El Tribunal Federal de Cuentas (Bundesrechnungshof - BRH) ejerce el control financiero externo en materia de eficiencia económica y conformidad con las normas. Este último incluye también controles de la corrupción. El BRH participa en la evaluación de la aplicación de la Directiva del Gobierno Federal relativa a la prevención de la corrupción en la Administración Federal y puede proporcionar recomendaciones sobre los riesgos de corrupción y su prevención. Gracias a su labor se han descubierto algunos casos de corrupción reseñables.

2. Council of Europe, Group of States Against Corruption (GRECO), *Anti-corruption trends, challenges and good practices in Europe & the United States of America*, March 2021, <https://rm.coe.int/21st-general-activity-report-greco2020/1680a2173c> (Acceso 21 December 2022)

III.2. Francia

En los últimos diez años se han creado varias instituciones especializadas para prevenir y combatir la corrupción en Francia. Entre ellas, la Agencia Francesa de Lucha contra la Corrupción (AFA), encargada de coordinar los esfuerzos anticorrupción³. Es responsable de la elaboración de un plan anticorrupción plurianual. La última versión de este plan anticorrupción abarcaba de 2020 a 2022. La AFA participa en la coordinación administrativa, centraliza y difunde información para ayudar a prevenir y detectar actos de corrupción, tráfico de influencias, malversación, toma ilegal de intereses, malversación de fondos públicos y favoritismo; controla la calidad de los procedimientos puestos en marcha para controlar la corrupción por los organismos públicos; elabora recomendaciones para prevenir y detectar casos de corrupción; y controla que las empresas francesas con más de 500 empleados tienen aprobado y en marcha un plan anticorrupción con los elementos típicos de un buen sistema de compliance (código ético, evaluación de riesgos, formación y seguimiento, sistemas de alerta y protección a los alertadores, sistema disciplinario, etc.). En caso de incumplimiento de estas obligaciones puede sancionar pecuniariamente a la empresa o a sus responsables. La Agencia Anticorrupción (AFA) es un organismo nacional bajo la autoridad del Ministro/a de Justicia y del Ministro/a de Presupuesto. Está dirigida por un alto magistrado nombrado por el Presidente para un mandato no renovable de seis años. La ley establece que el director no debe recibir ni solicitar instrucciones de ninguna autoridad en relación con las actividades de control de la AFA, y que su mandato puede ser terminado sólo en caso de impedimento o falta grave. La agencia no tiene presupuesto propio y su personal es gestionado directamente por los ministerios mencionados.

La Alta Autoridad para la Transparencia en la Vida Pública (HATVP) tiene a su cargo promover la transparencia, la probidad y la ejemplaridad de los funcionarios públicos, controlar la ética de determinados funcionarios/as públicos, supervisar la actividad de lobby y difundir una cultura de integridad. También realiza acciones de cooperación con la sociedad civil y acciones internacionales para dar a conocer su actuación y compartir sus mejores prácticas. Es una «autoridad administrativa independiente», lo que significa que es un organismo permanente al que el Gobierno no puede dar instrucciones ni ordenar acciones concretas. La HATVP depende del Gobierno en materia presupuestaria, pero goza de autonomía financiera. La institución no responde ante el poder ejecutivo y sólo está sujeta a la fiscalización del Tribunal de Cuentas y del Parlamento (por ejemplo, auditorías, comisiones parlamentarias de investigación) y al control de los tribunales administrativos y judiciales. Los recursos de la HATVP permanecen prácticamente inalterados desde que las competencias de la Comisión de Deontología de la Función Pública (Commission de déontologie de la fonction publique) fueron transferidas a la HATVP en febrero de 2020. El presidente de la HATVP ha indicado a menudo que la institución carece de los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo todas sus competencias. La HATVP ha visto cómo sus responsabilidades se multiplicaban en los últimos años, sobre todo con la gestión del registro de grupos de presión y la transferencia de las competencias de la Comisión de Ética de

3. LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>, (Accessed 10 December 10 2021); HATVP, Le repertoire, <https://www.hatvp.fr/le-repertoire/> (Acceso 10 marzo 2023).

la Función Pública antes mencionadas, sin que su presupuesto se haya adaptado en consecuencia. La HATVP recibió 17.000 declaraciones en 2020. Ese mismo año, controló 2.457 declaraciones y presentó 10 a la fiscalía. Cualquier incumplimiento de la obligación requerida de terminar con un conflicto de interés es un delito punible con un año de cárcel y 15.000 euros de multa⁴. Desde 2014, la HATVP ha presentado 112 casos a la fiscalía, de los cuales 80 siguen bajo instrucción y 32 dieron lugar a sanciones penales⁵.

Por su parte, la Comisión Nacional de Cuentas de Campaña y Financiación Política (Commission nationale des comptes de campagne et du financement politique CNCCFP) controla las finanzas políticas y las cuentas de los partidos a ellas vinculadas. La Cour de Comptes es un órgano central en el sistema institucional francés; aunque su función no es luchar contra la corrupción, sí es cierto que su labor de control económico y financiero ayuda enormemente a la prevención de la corrupción. En 2021 elaboró un informe crítico sobre la CNCCFP después de que no identificara las irregularidades de la campaña presidencial de Nicolas Sarkozy en 2012, conocido como el caso Bygmalion. La Cour de Comptes señala que la CNCCFP no dispone de los recursos necesarios para hacer su trabajo, tampoco tiene acceso a toda la información necesaria para evaluar el cumplimiento de las leyes vigentes por parte de los partidos en las campañas electorales (Januel, 2021). Finalmente, desde la Ley Sapin II (ver nota 2), Francia tiene un sistema de información anticorrupción y de protección a los denunciadores que ha sido criticado por insuficiente. Ahora, con la Ley orgánica de 21 de marzo de 2022, destinada a fortalecer el rol del Defensor de Derechos en materia de denuncias, se ha mejorado en el sentido marcado por la Directiva europea de 2019. La ley crea un nuevo asistente del Defensor de Derechos encargado de apoyar a los denunciadores. A lo largo de su recorrido vital, el denunciante podrá beneficiarse del apoyo del Defensor de los Derechos y, en particular, de que se le reconozca esta condición.

En general, como se ha podido ver, el marco institucional de la lucha contra la corrupción en Francia está bien desarrollado, pero sigue estando fragmentado y tiene problemas de financiación. Muchos observadores señalan la necesidad de aclarar y racionalizar las respectivas funciones de la AFA y la Alta Autoridad para la Transparencia en la Vida Pública (HATVP) para evitar el despilfarro de fondos públicos y la creación de solapamientos. El presidente de la HATVP ha destacado el solapamiento y la falta de coherencia de las diversas instituciones creadas recientemente para prevenir la corrupción y promover la integridad pública⁶. Una de las principales recomendaciones de la evaluación parlamentaria de 2021 de la Ley Sapin II sobre transparencia, lucha contra la corrupción y modernización de la vida económica es aclarar la configuración institucional de la política anticorrupción del país. En particular, informa que la Agencia Francesa de Lucha contra la Corrupción (AFA) se creó inicialmente para ocuparse del sector privado, lo que creó confusiones, ya que la institución orienta, no obstante, a las autoridades públicas. La naturaleza híbrida de la AFA

4. HATVP, Prevent conflict of interest, <https://www.hatvp.fr/en/high-authority/ethics-of-publics-officials/list/#prevent-conflict-ofinterest-rp> (Acceso 12 Diciembre 2022).

5. HATVP, Rapport d'activités 2020, <https://www.hatvp.fr/presse/communique-de-presse-la-haute-autorite-publie-son-rapportdactivite-2020/> (Acceso 12 Diciembre 2022).

6. Scordia, B., Didier Migaud: «Il faut renforcer les capacités d'investigation de la HATVP», 11 February 2021, <https://www.acteurspublics.fr/articles/didier-migaud-la-hatvp-a-des-moyens-contraints> (Acceso el 12 de febrero de 2023).

(que combina funciones de coordinación y supervisión) se considera un obstáculo para la eficacia de la institución. Es importante señalar que el informe de evaluación indica que impide a la AFA desempeñar correctamente su misión de coordinación⁷.

Mientras que las instituciones encargadas de la prevención de la corrupción reciben pocas críticas, la Fiscalía Nacional Financiera (PNF) es objeto de constantes ataques políticos. Ha sido objeto de dos investigaciones administrativas iniciadas por los dos últimos ministros de Justicia, Nicole Belloubet y Éric Dupont- Moretti. Estas investigaciones están vinculadas a otra, relacionada con el proceso del ex presidente Nicolas Sarkozy y su abogado Thierry Herzog⁸.

III.3. Italia

La «Autorità Nazionale Anticorruzione» (ANAC) es la principal autoridad que se ocupa de la lucha contra la corrupción en Italia⁹. Entre las principales funciones de la agencia figuran la aprobación del Plan Nacional Anticorrupción, la identificación de medidas para prevenir la corrupción, la supervisión de la aplicación y la eficacia de los planes anticorrupción de las diferentes organizaciones públicas¹⁰. La ANAC, además, lleva a cabo actividades de supervisión en distintos ámbitos, como el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, el nombramiento de cargos públicos, los conflictos de intereses de los funcionarios y la asignación y ejecución de contratos públicos. Excepcionalmente, se le otorgan también poderes especiales de control al Presidente de la autoridad en situaciones de emergencia. En Italia, cada organización pública debe adoptar, aplicar y revisar periódicamente un plan anticorrupción, siguiendo las indicaciones del Plan Nacional Anticorrupción adoptado por la ANAC. Cada administración pública también debe nombrar a un funcionario anticorrupción, que se encargará específicamente de formular y aplicar el plan y al que se garantiza protección frente a presiones políticas. La agencia elabora las directrices de generación y aplicación de los planes trienales anticorrupción y los respectivos códigos de conducta. Unos códigos que, cuando van unidos a un adecuado liderazgo, suponen avances importantes en la prevención de la corrupción (Thaler y Helmig, 2016). La autoridad puede imponer sanciones administrativas a las instituciones y responsables que incumplan la normativa.

De acuerdo con el monitoreo de noviembre de 2021, ANAC tenía 13.000 organizaciones públicas como población para el monitoreo; en este estudio ha analizado 1654 organizaciones. El 88,7% de las administraciones identificaron riesgos potenciales de corrupción que afectaban a la administración. Muy interesante es su proyecto de medición del riesgo de corrupción, que pone a disposición de las organizaciones públicas un conjunto de indicadores para cuantificar el riesgo de que se produzcan eventos de corrupción a nivel regional y local, utilizando la información contenida en diversas bases de datos. Los indicadores pueden considerarse como campanas de alarma o banderas rojas, que señalan situaciones potencialmente

7. Assemblée nationale, Mission d'information de la commission des Lois L'évaluation de la loi « Sapin 2 » de 2016, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/l15b4325_rapport-information (Acceso 28 diciembre 2022).

8. Anticor, Affaire Dupond-Moretti : la plainte d'Anticor jugée recevable par la CJR, 13, enero 2021, <https://www.anticor.org/2021/01/13/anticor-demande-a-la-cour-de-justice-de-la-republique-denqueter-sur-les-agissementsde-m-dupond-moretti-ministre-de-la-justice/> (Acceso 10 febrero 2022).

9. <https://www.anticorruzione.it/> (Acceso 14 enero 2022)

10. https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2014-September-8-10/Responses_NV/Italy_EN.pdf (Acceso 14 febrero 2023).

problemáticas. De esta forma permiten, por ejemplo, tener una visión general de los contextos locales más o menos expuestos a fenómenos de corrupción; contextos en los que invertir en términos de prevención y/o investigación, pero también en los que buscar la cooperación de los vigilantes de la sociedad civil, para atraer la atención y participación de la ciudadanía. Tiene tres tipos de indicadores: contexto, adquisiciones y municipios. La definición de los indicadores fue impulsada a través de un proceso participativo y estructurado, involucrando a diversos actores institucionales, académicos, de investigación y representantes de organizaciones no gubernamentales. La Autoridad ha trabajado para integrar la mayor cantidad de fuentes de datos posibles y útiles para el cálculo de indicadores, incluida la Base de Datos Nacional de Contratos Públicos (BDNCP), que es administrada por ANAC y que representa la principal fuente de información sobre compras públicas, y para diseñar metodologías para el cálculo y contextualización de indicadores¹¹. La preocupación por los contratos como fuente esencial de detección de corrupción está fundada en estudios empíricos muy sólidos y fiables (Fazekas et al., 2016; Fazekas & Kocsis, 2017).

En su informe anual de 2022, el presidente de la ANAC, Giuseppe Busià, destacó como estrategias clave: la lucha contra la corrupción a través de las tecnologías de la información, los controles digitales preventivos y el cruce de datos; la necesidad de una mayor simplificación y transparencia en la Administración Pública; la solicitud de eficiencia en la contratación pública en Italia mediante la reducción y cualificación del número de autoridades contratantes¹². Viendo su funcionamiento en el tiempo, algunos expertos han insistido en la necesidad de aumentar aún más las competencias de la ANAC. Varios expertos añadieron que las medidas que favorezcan el aumento de las competencias de la ANAC deben ir acompañadas de medidas que refuercen la autonomía de la agencia y la competencia de su Consejo. En 2020, cuando se nombró el nuevo consejo de la ANAC, numerosos expertos firmaron un llamamiento público en el que criticaban duramente el clientelismo político y la falta de experiencia de la mayoría de sus miembros¹³. En efecto, en los últimos años se había observado un debilitamiento progresivo del papel de la ANAC en la prevención de la corrupción, lo que indujo a su anterior Presidente, Raffaele Cantone, a dimitir en 2019, antes del final de su mandato¹⁴. No obstante, visto desde la realidad española, no parece que la ANAC carezca de la independencia suficiente para funcionar eficazmente, aunque su mayor debilidad es la incapacidad para controlar la actividad de los cargos políticos (Gobierno, Parlamento, cargos políticos nacionales, regionales y locales).

El Tribunal de Cuentas italiano desempeña un papel destacado en la disuasión y la lucha contra la corrupción y coopera con la ANAC a este respecto. No hay que olvidar que en Italia se considera que constituyen «corrupción», en esencia, «circunstancias pertinentes más amplias que las contempladas en el tipo penal», que comprenden «no solo toda la gama de delitos contra la administración pública regulados en el Título II, Capítulo I del Código Penal, sino también las situaciones en las que —independientemente de su relevancia penal— se manifieste un mal funcionamiento de la Administración debido a la utilización de las funcio-

11. <https://www.anticorruzione.it/gli-indicatori>

12. <https://www.anticorruzione.it/-/relazione-annuale-di-anac-al-parlamento-in-diretta-dalla-camera-oggi-23-giugno>

13. <http://www.libertaegiustizia.it/2020/08/28/lappelloallanticorruzione-servono-persone-esperte-e-indipendenti/>.

14. Repubblica, Raffaele Cantone lascia l'Autorità anti-corruzione: «Voglio rientrare in magistratura in questo momento difficile», Repubblica, 23 July 2019, https://www.repubblica.it/cronaca/2019/07/23/news/raffaele_cantone_lascia_l_autorita_anticorruzione_mutato_l_approccio_verso_l_anac_-231818183/. (Acceso 21 febrero 2022).

nes asignadas para satisfacer intereses particulares» (Carloni, 2017, p. 87)¹⁵. Los dos organismos cooperan intercambiando información sobre la supervisión y prevención de la corrupción, así como en la difusión de una cultura de legalidad y transparencia en los organismos públicos y las empresas, y mediante la preparación de iniciativas de formación¹⁶. Italia ha aprobado ya definitivamente la directiva europea sobre protección a los denunciantes, el 9 de marzo de 2023, por decreto legislativo, de acuerdo con la solicitud de ANAC. No existe una Ley nacional de regulación de los grupos de interés, aunque en enero de 2022 se aprobó una en la Cámara de Diputados, pero no pudo aprobarse en el Senado por la convocatoria electoral. Finalmente, Italia aún no cuenta con una ley integral sobre conflicto de intereses.

III.4. España

En el caso español no existen grandes cambios en la infraestructura normativa nacional para la lucha contra la corrupción desde mediados de la anterior década. Hubo un avance importante, gracias a acuerdos interpartidistas, impulsados por numerosos escándalos, entre 2012 y 2015: ley de transparencia y buen gobierno, Estatuto del Alto cargo, Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, reformas del Código penal de 2012 y 2015, Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, y de Régimen Jurídico del sector público, esencialmente. A partir de entonces, pocos cambios impactantes -y positivos- pueden encontrarse, aunque es cierto que, por una parte, la llegada de los fondos Next Generation ha supuesto una cierta europeización de la lucha contra la corrupción en las administraciones receptoras y, por otra, la aprobación del IV Plan de Gobierno Abierto ha generado toda una serie de compromisos muy interesantes que, de ser alcanzados, supondrán un cambio esencial en el marco legal de prevención de corrupción. Cuando se escriben estas líneas se acaba de aprobar la Ley 2/2023, transposición de la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre protección a las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que constituye un paso adelante de gran importancia, sobre todo si se implementa adecuadamente; también es de destacar en positivo la introducción del delito de enriquecimiento ilícito, por Ley Orgánica 14/2022, de 22 de diciembre, aunque en la misma ley se modifica también el delito de malversación de forma, a nuestro juicio, inadecuada y no muy positiva para la buena gestión de los fondos públicos.

Por el momento, España no tiene una estrategia global anticorrupción. Tampoco existe una agencia nacional anticorrupción. En los últimos años el Parlamento ha sido incapaz de alcanzar un consenso entre los diferentes grupos políticos para preparar un plan consensuado de lucha contra la corrupción. Existe, es cierto, en el Parlamento, una Comisión especial encargada de las cuestiones de corrupción, pero no es una Comisión legislativa; es decir, no puede elaborar leyes, sólo recomendaciones. Está presidida por un parlamentario de un grupo con sólo dos diputados. En consecuencia, el único órgano con capacidad para diseñar el plan anticorrupción, promover su desarrollo y coordinar la aplicación de las medidas anticorrupción es el Consejo de Ministros. Pero el problema de la corrupción no parece haber sido hasta ahora una

15. Circular núm. 1 de 2013 del Ministerio de Simplificación y Administraciones Públicas, «Ley núm. 190 de 2012, Medidas de prevención y lucha contra la corrupción y la ilegalidad en la administración pública», registrada en el Tribunal de Cuentas el 22 de marzo de 2013 (núm. reg. 3, folio núm. 54).

16. Economy, Entrevista al Presidente de la Corte de Cuentas, Guido Carlini («La lunga battaglia della Corte dei conti contro corruzione e inefficienza» Intervista del Presidente della Corte dei conti Guido Carlini), Economy, 4 febrero, 2021.

prioridad para el Gobierno y los partidos políticos de la oposición. Según la información obtenida en diferentes reuniones, existe un grupo de trabajo liderado por la IGAE que, en colaboración con la OCDE, está elaborando una Estrategia Nacional de Lucha contra el Fraude. Sin embargo, sus trabajos son confidenciales y no hay participación de la sociedad civil.

Como indicábamos previamente, la estrategia de gobierno abierto incorpora un plan específico de prevención de la corrupción, pero no una política anticorrupción válida. Sin embargo, este Plan tiene dos características que lo hacen destacable. Por un lado, en un país tan descentralizado como España, el Plan incorpora a los gobiernos autonómicos en la estrategia. De hecho, en el marco de la Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas, que es el órgano de cooperación en materia de administración pública entre la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, y la Administración local, se ha creado una Comisión Sectorial de Gobierno Abierto para el debate, intercambio de experiencias y buenas prácticas en iniciativas relacionadas con la transparencia, la participación, la rendición de cuentas y otras cuestiones relacionadas con el gobierno abierto. Por otro lado, existe un órgano de cooperación con la sociedad civil para canalizar y promover propuestas de gobierno abierto, debatir el desarrollo de planes de acción de gobierno abierto e intercambiar buenas prácticas. Este órgano está funcionando con bastante eficacia. En enero de 2022 el IV Plan de Gobierno Abierto presentó su primer informe anual. El balance global del 4.º Plan, a 20 de marzo de 2023, tomando como referencia el estado de ejecución de sus 112 iniciativas, era el siguiente: 95,95% de las iniciativas ya finalizadas o ejecutadas parcialmente. Para el eje de transparencia y rendición de cuentas (compromisos 1 y 2), el 64% de las actividades programadas ya han finalizado, aunque la modificación de la Ley de transparencia requerirá esperar a un nuevo parlamento. Para el eje de participación, es de destacar la aportación de la Comunidad de Prácticas de Participación Ciudadana (y el trabajo de las tres subcomunidades); los Informes de Estado de Derecho UE los sitúan en la senda de las mejores prácticas en materia de participación. Para el eje de integridad, se han registrado avances muy notables, este eje implica impulsar desarrollos normativos que no es sencillo culminar pues dependen de las Cortes: protección de denunciantes (finalizada), regulación de los grupos de interés, ley de transparencia, ley de conflictos de interés, etc. Ya se han dado los primeros pasos para elaborar las cartas de compromiso de integridad de las AAPP.

Desde la perspectiva de la prevención de la corrupción, entrando en mayor detalle, el IV plan establece una serie de compromisos, vinculados al capítulo de integridad, que si se logran cumplir aportarán grandes avances en la prevención de la corrupción. Así, contiene como primer componente del primer compromiso la implementación de Sistemas de Integridad Pública. Este compromiso permitirá establecer sistemas de monitoreo de las organizaciones, en fases sucesivas, a través del desarrollo de mapas de riesgo y planes de mejora, elaboración de códigos de conducta, realización de encuestas y autoevaluación del clima ético, promoción de valores de integridad en los modelos de gestión de calidad de las organizaciones y mejora de la formación y asesoramiento de los funcionarios públicos en estas materias. Ahora mismo, este compromiso está muy avanzado y permitirá en los próximos meses tener ya un modelo para implementación con las cartas de compromiso. También, como ya anticipamos, el segundo componente de este primer compromiso consiste en la regulación de un registro obligatorio de lobbies y de las relaciones de los lobbies con los gestores públicos. El anteproyecto está en marcha, aunque no está claro si se podrá aprobar en esta legislatura.

El segundo compromiso está relacionado con la protección de los denunciantes y se ha cumplido ya. La Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción supone un avance importante en la prevención de la corrupción y, probablemente, en la lucha contra los fraudes e incumplimientos normativos en áreas importantes para la calidad de la economía de mercado europea. Esencialmente, porque pone las bases normativas que exigen el desarrollo de sistemas «de información» en todas las organizaciones públicas y en las organizaciones privadas de más de 50 empleados. Incluso, considera como falta muy grave el incumplimiento de esta obligación de establecer «el sistema». También incorpora toda una serie de medidas de protección y apoyo a los informantes. Muy probablemente esta ley, para su plena operatividad en el conjunto del territorio español (con la excepción de las Comunidades valenciana y andaluza), necesitará más de un año para que empiece a ser operativa, pues antes de un año es difícil que se cree, organice, financie, estructure la Autoridad Independiente de Protección al Denunciante o sus hermanas autonómicas. Una autoridad que dependerá, en el nombramiento de su Presidencia, de la mayoría parlamentaria existente en cada momento y de la voluntad del Ministro/a de Justicia de proponer a alguien leal y fiel al partido correspondiente o a alguien independiente. Hubiera sido mucho mejor que la Autoridad dependiera de las Cortes Generales, establecer una mayoría ampliada a 2/3 para la ratificación de la candidatura a la presidencia y exigir que la persona propuesta tuviera un apoyo o reconocimiento suficiente de la sociedad civil especializada en la defensa de estos temas.

Sin entrar al detalle, los órganos encargados de la prevención de la corrupción, a nivel nacional, son excesivos y de difícil coordinación. La **Oficina de Conflictos de Interés** es una Dirección General del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MHFP), aunque en teoría tiene cierta autonomía. Su labor fundamental es el control de las incompatibilidades en general y las declaraciones de intereses, patrimonio y rentas de altos cargos. También debería regular y controlar los conflictos de interés, en general, pero al no existir ley específica que regule los conflictos de interés en España, la Oficina no tiene base legal para esa labor en su integridad. Sí realiza el control de las puertas giratorias de altos cargos; un tema de relevante interés en la prevención de la corrupción y la captura de decisiones (Silano, 2022). Según el Anteproyecto de Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés, el OCI será la autoridad de control y aplicación de la normativa de lobbies. De acuerdo con muy diferentes estudios, el control de los conflictos de interés es uno de los puntales de la prevención de la corrupción en Europa (Demmke et al., 2020), por lo que parece esencial aprobar una ley actualizada e implementarla adecuadamente. En el marco de la gestión de los fondos Next Generation, existen normas que pueden ayudar a iniciar el camino e, incluso, instrumentos tecnológicos de control que pueden ser de gran eficacia (ver Orden MHF 55/2023 y el desarrollo del sistema MINERVA). Por otra parte, existe el **Consejo de Transparencia y Buen gobierno** que, según la Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno, tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, actuando con autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines. Los informes del GRECO indican que debería reforzarse la garantía de independencia de su presidencia, darle capacidades sancionadoras y más recursos. El Consejo debe remitir anualmente al Parlamento un informe sobre el desarrollo de sus actividades y sobre el grado de cumplimiento de lo dispuesto en la Ley. En realidad, no tiene ninguna

competencia real sobre temas de buen gobierno. Un anteproyecto de nueva ley está en marcha, que podría resolver una gran parte de los problemas fundamentales de la ley existente, pero difícilmente podrá finalizar con su conversión en ley en esta legislatura, como ya indicamos. La **Intervención General de la Administración del Estado** (IGAE), órgano dependiente del MHFP, tiene una labor de control ex ante, contabilidad pública y auditoría interna. No obstante, la aprobación del Plan de Recuperación y Resiliencia (PRTR) español por parte de la Comisión Europea ha conllevado la necesidad de introducir una serie de medidas para prevenir el fraude y la corrupción, en el uso de los fondos de la UE, que repercutirán en todo el sistema de gestión pública en España. La Directiva (UE) 2017/1371, sobre lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión y el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, suponen un marco regulatorio vigente para España en la gestión de los fondos Next Generation y ello ha dado lugar a la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Según la misma, toda entidad, decisora o ejecutora, implicada en la aplicación de las medidas del Plan debe disponer de un «Plan Antifraude» que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de acuerdo con la normativa aplicable, en particular en lo relativo a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses (Art. 6.1). El órgano fiscalizador es la Intervención General del Estado (IGAE), que también coordinará el trabajo de los órganos autonómicos. En cuanto a la coordinación específica de la política Anticorrupción, una de las unidades de la IGAE, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCAF), es el organismo encargado de coordinar las actuaciones que persiguen proteger los intereses financieros de la UE frente al fraude, en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). La **Dirección General de Gobernanza** (también plenamente dependiente del MHFP), por su parte, tiene entre sus competencias, el impulso, coordinación y seguimiento de los planes de gobierno abierto de los departamentos ministeriales; el impulso, gestión y coordinación de planes específicos de inspección para evaluar la eficacia y eficiencia de los servicios; o el impulso de planes y programas de transparencia. El Real Decreto 799/2005 encomienda a los **Inspectores** de los ministerios (siguiendo la estrategia marcada desde la D.G. de Gobernanza), entre otras funciones, examinar las actuaciones presuntamente irregulares de los empleados públicos en el ejercicio de sus funciones y proponer la adopción de las medidas oportunas; y promover acciones que favorezcan la integridad profesional y el comportamiento ético de los empleados públicos y de las organizaciones. A todo ello, habría que añadir la **Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación-OIReScon** (plenamente dependiente también del MHFP, aunque la norma diga que actuará en el desarrollo de su actividad y en el cumplimiento de sus responsabilidades con plena independencia orgánica y funcional), cuya función es velar por la correcta aplicación de la legislación y promover la competencia y combatir las ilegalidades en materia de contratación pública.

Como en los otros países estudiados, el **Tribunal de Cuentas** también realiza una labor importante en la prevención de la corrupción. Se encarga de controlar la actividad económica y financiera del sector público, así como la financiación de los partidos políticos, y de

perseguir a los responsables de una gestión inadecuada de los fondos públicos (juicios por alcance). Es un órgano independiente del ejecutivo, que depende directamente de las Cortes Generales y ejerce sus funciones de examen y comprobación de la Cuenta General del Estado por delegación y está en permanente relación con el parlamento a través de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas. Ahora mismo, en el marco del control de los fondos Next Generation, está analizando el cumplimiento de las obligaciones vinculadas a los planes antifraude.

IV. La lucha contra la corrupción

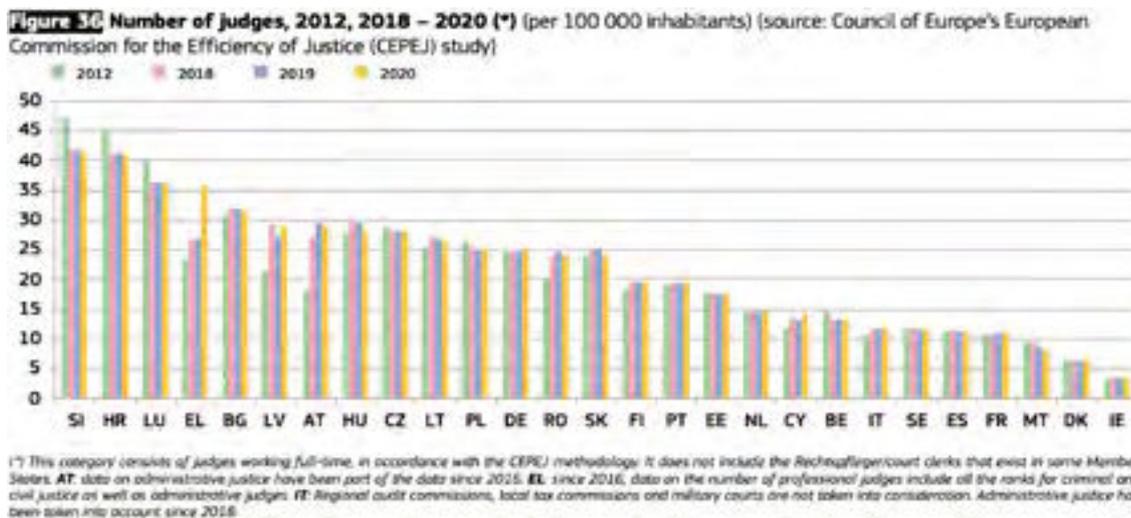
De acuerdo a los datos del Eurobarómetro 523 (2022), menos de la mitad de los encuestados en cualquier Estado miembro de la UE cree que en su país hay suficientes procesamientos con éxito para disuadir a la gente de las prácticas corruptas, y sólo hay siete países en los que los encuestados están más de acuerdo que en desacuerdo con la suficiencia de los procesamientos: Países Bajos (48% frente a 44% en desacuerdo), Austria (47% frente a 45%), Polonia (47% frente a 40%), Finlandia (46% frente a 38%), Rumanía (44% frente a 42%), Luxemburgo (40% frente a 36%) y Estonia (38% frente a 36%). En España, la mayoría de los encuestados cree que no hay suficientes enjuiciamientos exitosos para disuadir a las personas de las prácticas corruptas (59%). Esta cifra es la misma que en 2019 y está por encima de la media europea (54%). La encuesta muestra que solo el 32% (un aumento de 8 puntos desde 2017) está de acuerdo en que hay suficientes enjuiciamientos exitosos. Esta pregunta está muy relacionada con la siguiente, sobre si en España se persiguen o no suficientemente los casos de corrupción de alto nivel. El 80% de los encuestados está de acuerdo en que no se persiguen lo suficiente (la media europea es del 69%), y solo el 14% está en desacuerdo. Se ha producido un aumento de un punto en la percepción de impunidad teniendo en cuenta los resultados del Eurobarómetro de 2019. Este resultado es sorprendente, porque en los últimos años ha habido importantes procesamientos y sentencias que indicarían que los jueces están haciendo bien su trabajo. No obstante, no parece suficiente. Es esencial recordar que estas percepciones negativas sobre la calidad y la equidad en el trabajo de los tribunales afectan a la percepción de corrupción y generan desconfianza e insatisfacción con el funcionamiento del sistema democrático (Barbabela et al., 2021).

Es difícil hacer una comparación en el número de casos de corrupción por países. La principal razón es la diferencia entre las normas penales y la redacción de los tipos. En Alemania no existe la responsabilidad criminal de las empresas, ni el delito de enriquecimiento ilícito, mientras que en España sí existen (el último desde este año 2023). En Francia existe un delito peculiar, como el de asunción ilícita de intereses particulares (*prise illégale d'intérêts*), sancionable no solo cuando se trata de intereses que puedan comprometer la independencia, imparcialidad u objetividad del funcionario, sino también en general, cuando se incumplen las normas de conflicto de intereses. Todo ello ha llevado a la Comisión europea a preparar una directiva que trate de armonizar los tipos penales, las circunstancias agravantes y atenuantes, la tentativa, las inmunidades y las inhabilitaciones, las prescripciones y los procedimientos e instrumentos de investigación.

En general, en todos los países de Europa hay tres actores clave en la lucha contra la corrupción: los jueces, los fiscales y la policía. No obstante, en numerosos países existen también

agencias anticorrupción que detectan e investigan casos de corrupción. En general, el número de jueces por habitante es un factor importante para conocer las capacidades del sistema en la lucha anticorrupción. En todo caso, no es fácil comparar en este ámbito por la diversidad de sistemas y procedimientos. Francia, España e Italia tienen un número de jueces por debajo de la media (ver figura 6). Alemania tenía una situación similar pero, gracias al Pacto por el Estado de Derecho entre la Federación y los Länder, se presupuestaron más de 1000 millones para crear 2.000 puestos de jueces y fiscales en los Länder, a ello se añadieron unos 2500 oficiales de justicia. En el ámbito federal, se crearon 71 nuevos puestos en la Fiscalía General (Generalbundesanwalt) y 24 en el Tribunal Federal de Justicia (Bundesgerichtshof). Otra medida clave fue la simplificación y aceleración de los procedimientos judiciales mediante una modificación de las normas procesales. Además, se crearon casi 14.000 nuevos puestos en la Policía Federal (Bundespolizei) y en la Oficina Federal de Política Criminal (Bundeskriminalpolizei) y unos 18.700 puestos de policía a nivel de los Länder. En Alemania, los Länder tienen su propia fiscalía anticorrupción, así como unidades especializadas de policía en este ámbito. De acuerdo con la Oficina Federal de Estadística (Statistisches Bundesamt)¹⁷, en 2021 se concluyeron 1.840 procedimientos en casos de corrupción.

FIGURA 6.
NÚMERO DE JUECES POR 100.000 HABITANTES



Fuente: European Commission for the Efficiency of Justice, 2022 Report

En **Francia**, además de las instituciones tradicionales encargadas de hacer cumplir la ley, se han creado una serie de organismos especializados encargados de investigar y perseguir los delitos financieros. El más importante es la Fiscalía Financiera, que se creó en 2013, para ocuparse de la delincuencia financiera. Dentro de la policía, la Oficina Central contra la Corrupción y las Infracciones Financieras y Fiscales (Office central de lutte contre la corruption y las infracciones financières y fiscales -OCLCIFI) se encarga de investigar los delitos

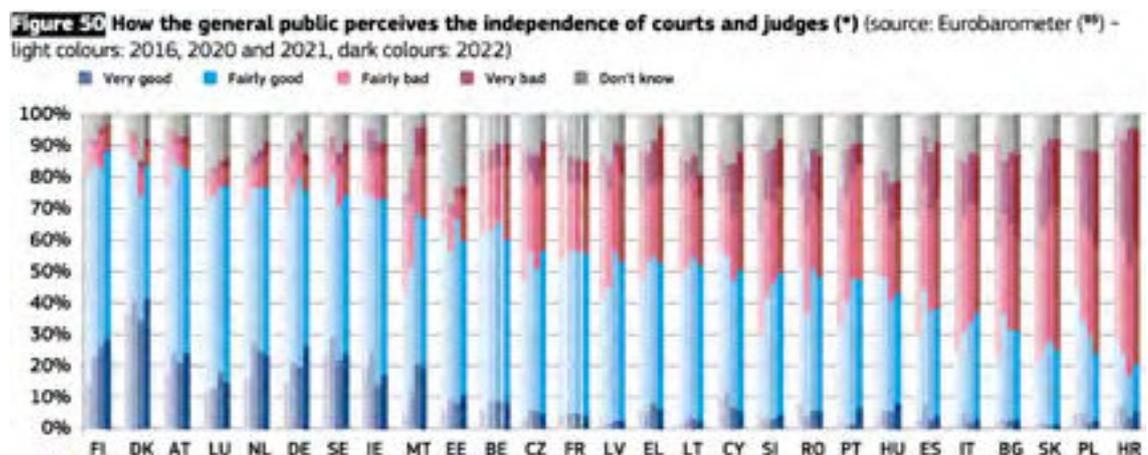
17. Statistisches Bundesamt, Staatsanwaltschaften - Fachserie 10, Reihe 2.6 - 2012, August 2021, https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/_publikationen-innen-gerichte-strafanwaltschaft.html (Acceso 10 diciembre 2022)

financieros. Varios ministerios han creado, además, divisiones especiales para investigar estos delitos, como el Service de lutte contre la délinquance et la criminalité financière-SLDCE, dentro del Ministerio del Interior, creado en 2019, que incluye la OCLCIFE; a ello se añade la Unidad de Inteligencia Financiera (Tracfin) del Ministerio de Economía y Hacienda y el Servicio de investigación de delitos financieros (Service d'enquêtes judiciaires des finances). De acuerdo con diversas fuentes, la falta de recursos del poder judicial es un obstáculo constante para la eficacia de los tribunales a la hora de tratar casos de corrupción. Tampoco es fácil encontrar datos actualizados sobre delitos de corrupción. En 2017 se abrieron 816 procesos por corrupción, con 1134 investigados; finalmente, hubo 338 acusados.

En **Italia**, el principal organismo policial que se ocupa de la corrupción y, más en general, de todos los delitos financieros, es la Guardia di Finanza y, en particular, su Unidad Anticorrupción (Nucleo Speciale Anticorruzione). Según los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (Istat), entre 2000 y 2016 se produjo una disminución de las condenas por cohecho (según la definición del artículo 319 del Código Penal italiano), de un total de 792 en 2000 (cohecho simple y agravado) a 162 en 2016 (eran 260 en 2003), y por incitación al cohecho (de 178 a 117). Las condenas por malversación y corrupción en actos judiciales se mantuvieron estables. Según los datos recabados por la ANAC, entre agosto de 2016 y agosto de 2019, 117 órdenes de prisión preventiva por corrupción fueron dictadas por órganos judiciales; estas estaban relacionadas con el sector de la contratación pública¹⁸. Uno de los grandes problemas de la justicia italiana es la duración de los juicios penales.

Finalmente, en relación con España, es de destacar que nuestro país es uno de los que tienen una más baja confianza en la independencia de la justicia (ver figura 7), siendo la principal razón de ello la interferencia política, según datos del Informe para 2022 de la *European Commission for the Efficiency of Justice*. Interferencia que también se ha mostrado en casos recientes con la policía, como en el denominado caso «Kitchen».

FIGURA 7.
PERCEPCIÓN SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL



Fuente: Eurobarómetro

18. (La corruzione in Italia (2016-2019)-Numeri, luoghi e contropartite del malaffare), ANAC, 17 octubre de 2019.

La institución más importante para luchar contra la corrupción en la actualidad es la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos Relacionados con la Corrupción y la Delincuencia Organizada (FAC). La FAC es la única institución dedicada expresamente a la lucha contra la corrupción. Los mecanismos existentes para garantizar la rendición de cuentas y la supervisión de esta Oficina se basan en la jerarquía. La FAC depende del Fiscal General y le rinde cuentas, y el Fiscal General rinde cuentas al Gobierno. La Ley 50/1981 prevé la posibilidad de que el Gobierno informe sobre casos concretos que se estén enjuiciando (artículo 9). Aunque la ley determina que toda comunicación entre el ejecutivo y el ministerio fiscal debe realizarse entre el Ministro/a de Justicia y el Fiscal General (Artículo 8(2), Ley 50/1981), no exige que esta comunicación se haga pública, ni la obligación de registrar dichas comunicaciones por escrito. La relación entre el Fiscal General y el ejecutivo es una cuestión que sigue suscitando críticas públicas en España en cuanto a la falta de independencia. A raíz de una petición del Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación del GRECO sobre España, se ha mejorado el Reglamento del Ministerio Fiscal. El Real Decreto 305/2022, que fue adoptado el 3 de mayo de 2022, establece normas relativas a la organización interna y la disciplina del Ministerio Fiscal, como se indica en el tercer componente de la recomendación IX del GRECO. El artículo 7 del citado Reglamento consagra el principio de imparcialidad, en virtud del cual el Ministerio Fiscal no está sujeto a órdenes, instrucciones o indicaciones. Además, el Reglamento establece el principio de publicidad, en el Boletín Oficial (o a través de otros medios de publicación), de las resoluciones del Fiscal General sobre nombramientos, ceses y separaciones, así como de las citaciones o comunicaciones que, conforme a la normativa aplicable, deban publicarse.

Finalmente, desde 2015, existe en **España** un repositorio de delitos de corrupción, gestionado por el Consejo General del Poder Judicial. Los datos actualizados sobre acusados por dichos delitos se pueden ver en tabla 10. La reducción de casos, desde los casi 1.500 de 2015, es notable, aunque no es sencillo saber sus causas.

TABLA 10.
NÚMERO DE ACUSADOS POR DELITOS DE CORRUPCIÓN EN JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA Y DE INSTRUCCIÓN

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1T		139	91	97	90	82	72	44
2T		104	113	46	125	37	151	16
3T	472	121	99	10	29	28	19	31
4T	256	78	97	52	36	50	67	ND
Total	728	442	400	205	280	197	309	

Fuente: Consejo General del Poder Judicial

V. Conclusiones

Tras este análisis comparado, creemos que se puede entender mejor el problema de la corrupción en España y las vías para afrontarlo. Hemos podido comprobar la distancia entre la corrupción percibida y los sobornos pagados. Una distancia que genera perplejidad, sal-

vo que se conecte con datos vinculados al papel de las conexiones y el particularismo cultural en España (y en Portugal, por ejemplo) (Mungiu-Pippidi, 2015). También, es importante conectar esta percepción con otros dos factores; uno sería el alto nivel de desafección, que es consecuencia, pero a la vez causa de esta percepción, y que se refleja en el claro suspenso a la actividad de los políticos en nuestra democracia. El otro sería la fuerte intolerancia a la corrupción, que probablemente nos hace ser más críticos con la actividad pública no íntegra, sin perjuicio de las contradicciones personales que ello pueda conllevar, como la de aceptar el uso de conexiones, pero criticar el uso por los demás de ellas. Esta actitud cínica tiene que ver también con la creencia asentada en cómo actúan los demás, si los demás actúan así, yo no puedo dejar de actuar de esa forma, pues perdería mis oportunidades a cambio de servir a una moralidad abstracta que no me conviene (Rothstein, 2011; Rothstein y Uslaner, 2005).

Desde la perspectiva de la prevención de la corrupción, España destaca por la fragmentación de su sistema, con la inexistencia de una Agencia anti-corrupción y de un órgano a nivel ministerial claramente competente en la materia (modelo alemán). El Ministerio de Hacienda y Función Pública recoge la labor de prevención, pero en ningún momento ha estado entre sus prioridades estratégicas. España carece también de una estrategia nacional anti-corrupción, circunstancia que no se da en el resto de los países estudiados. Hoy en día, el IV Plan de Gobierno Abierto constituye la auténtica estrategia de prevención de la corrupción, pero está sostenido en una Dirección General, con todo lo que esto representa de falta de peso político (a pesar de la excelente labor de su equipo) y de ausencia de independencia o, al menos, de autonomía operativa. Las dificultades para convertir en leyes los compromisos adquiridos son evidentes, aun cuando la voluntad y el trabajo de los funcionarios y la sociedad civil implicada en el plan constituyen un valor positivo. En general, se observa la ausencia de sentido estratégico en la ordenación y planificación de la prevención y la persistencia de problemas de coordinación entre las múltiples unidades. Por todo ello, se necesita un plan nacional anticorrupción consensuado y con participación de la sociedad civil, reducir los órganos implicados y crear una agencia anticorrupción con capacidades, medios e independencia suficiente. Además de aprobar las leyes que faltan y hacerlo con la calidad requerida.

En relación con la lucha contra la corrupción, en sentido estricto, la politización de la justicia y la fiscalía constituyen un problema largamente inserto en nuestro modelo; un problema que, gracias a la labor individual de policías, fiscales y jueces ha podido superarse y ha permitido la finalización con éxito (aunque con duración excesiva) de casos muy importantes. No obstante, en otros casos se han producido retrasos evidentes y dilaciones indebidas. Es preciso reforzar las unidades policiales especializadas y protegerlas de la presión política, reforzar la autonomía de la fiscalía, adjudicar a esta la investigación de estos delitos y superar la politización del órgano de gobierno de los jueces.

No quisiera terminar sin hacer una breve referencia al papel de los órganos de fiscalización externa (OFE) en este ámbito. Los OFE no son organismos anticorrupción encargados oficialmente de combatir este problema. Sin embargo, estudios teóricos y empíricos muestran que el trabajo de los OFE tiene un impacto positivo en el nivel de corrupción (Nonki-Tadida, 2023). Dye y Stapenhurst (1998) sostienen que los OFE crean un entorno de integridad a

través de sus auditorías de las finanzas públicas y, por lo tanto, ayudan a prevenir la corrupción. Empíricamente, Santiso (2006) muestra que la calidad de la auditoría de los OFE latinoamericanos está negativamente correlacionada con la corrupción. Y el estudio comparativo de Gustavson y Sundstrom (2018) muestra que un aumento de un punto en la «buena auditoría» reduce la corrupción en aproximadamente cuatro puntos. Por ello, creemos que es muy importante la labor del Tribunal de Cuentas en este ámbito y que la normativa a desarrollar próximamente debería ayudarle a implicarse aún más en la prevención y lucha contra la corrupción.

Bibliografía

Acemoglu, Daron y Robinson, James A. (2012, 2013): *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown, New York, Profile Books, London.

Allen, N., & Birch, S. (2015). *Ethics and Integrity in British Politics: How Citizens Judge their Politicians' Conduct and Why It Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.

Barbabela, Leticia, Miquel Pellicer, Eva Wegner (2021) Court performance and citizen attitudes toward fighting corruption. *Governance*, Volume 35, Issue3, July 2022: 717-735

Bauhr, M., & Grimes, M. (2014). Indignation or resignation: The implications of transparency for societal accountability. *Governance*, 27, 291-320.

Carloni, E. (2017). *El sistema de la lucha contra la corrupción en Italia. Características, tendencias y problemas abiertos*. *Revista De Estudios De La Administración Local Y Autonómica*, (7), 86-102. <https://doi.org/10.24965/real.v0i7.10432>

Demmke, Christoph, Maros Paulini, Jari Autionemi, Florian Lenner (2020) *The Effectiveness of Conflict of Interest Policies in the EU Member States*. Brussels: IPOL | Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs

de Sousa, Luís & Susana Coroado (2022b) What Do We Talk about When We Talk about Ethics Regulation in Politics?, *Public Integrity*, DOI: 10.1080/10999922.2022.2075633

Dimitrov, M. K. (ed.) (2013). *Why Communism did not Collapse: Understanding Authoritarian*

Regime Resilience in Asia and Europe. Cambridge: Cambridge University Press.

Dye K. M. and Stapenhurst R (1998) *Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption*. Washington, DC: Economic Development Institute of the World Bank.

Fazekas, M., Toth, I. J., & King, L. P. (2016). An Objective Corruption Risk Index Using Public Procurement Data. *European Journal of Criminal Policy and Research*, 22(3): 369-397.

Fazekas, M., & Kocsis, G. (2017). Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data. *British Journal of Political Science*. Available at: <https://www.cambridge.org/core/journals/british-journal-of-political-science/article/uncoveringhighlevel-corruption-crossnational-objective-corruption-risk-indicators-using-public-procurementdata/8A1742693965AA92BE4D2BA53EADFDFO>

Gaglio, Ilya, et al. (2023) *Strengthening the fight against corruption: assessing the EU legislative and policy framework*. Final report for acceptance. Brussels: European Union.

Gustavson M and Sundstrom A (2018) Organizing the audit society: Does good auditing generate less public sector corruption? *Administration & Society* 50(10): 1508-1532.

Heidenheimer, A.J. and Johnston, M. (eds.) (2011) *Political Corruption: Concepts and Contexts*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers

- Heidenheimer, A. J., & Johnston, M. (2002): *Political corruption: concepts and contexts*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Heidenheimer, A.J. (1989): «Perspectives on the Perception of Corruption» en Heidenheimer, A.J., Johnston, M. y Levine, V. T., *Political Corruption*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Huberts L (2014) *The Integrity of Governance: What it Is, what We Know, what Is Done, and where to Go*. London, UK: Palgrave/Macmillan.
- Januel, P., « Nous ne sommes pas des contrôleurs internes des partis politiques », 17 November 2020, <https://www.dallozactualite.fr/interview/nous-ne-sommes-pas-des-controleurs-internes-des-partis-politiques#>. YeFoFf7MI2w (Acceso 13 December 2022).
- Lambsdorff, J.G. (2006): Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? In Rose-Ackerman, S. (Ed.), *International Handbook on the Economics of Corruption*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, pp. 3-51.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015) *The Quest for Good Governance*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Nonki-Tadida, Eriole Zita (2023) Public auditing: What impact does the quality of the institutional framework have on the level of corruption? *International Review of Administrative Sciences* 1-16, preview.
- Olsen JP (2017) *Democratic Accountability, Political Order and Change. Exploring Accountability Processes in An Era of European Transformation*. Oxford: OUP.
- OECD (2013) *Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of Models: Second Edition*. Paris: OECD
- Paine L (1994) Managing for organizational integrity. *Harvard Business Review*, 106-117.
- Rose-Ackerman, S. (2008) 'Corruption', *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, Charles K. Rowley and Friedrich G. Schneider, Boston, MA: Springer US, 2008, pp. 551-66
- Rose, R. y Peiffer, C. (2018) *Bad Governance and Corruption*. Suiza: Palgrave-Macmillan.
- Rotberg, R. (2017) *The Corruption Cure*. Princeton: Princeton University Press.
- Rothstein B. (2011) *The Quality of Government. Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rothstein B, Stolle D (2008) The state and social capital: an institutional theory of generalized trust. *Comparative Politics* 40(4): 441-459.
- Rothstein, Bo and Eric Uslaner, (2005): «All for all: equality, corruption and social trust», en *World Politics* 58 (1) (2005), pp. 41-72.
- Santiso C (2006) Improving fiscal governance and curbing corruption: How relevant are autonomous audit agencies? *International Public Management Review* 7(2): 97-108.
- Silano, Filippo (2022): The effectiveness of revolving door laws: Evidence from government debt management, ILE Working Paper Series, No. 63, University of Hamburg, Institute of Law and Economics (ILE), Hamburg
- Thaler J, Helmig B (2016) Do codes of conduct and ethical leadership influence public employees' attitudes and behaviours? An experimental analysis. *Public Management Review* 18(9): 1365-1399.
- Torcal, M. (2016). «Desafección política en España en una perspectiva comparada». En: Francisco J. Llera (ed.), *Desafección política y regeneración democrática en la España actual*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Transparency International (2023), *Corruption Perception Index 2022*, 31 January 2023, 2018, p. <https://www.transparency.org/country/DEU>.