

ESTUDIOS

BLANQUEO DE CAPITALES
Y CORRUPCIÓN.
INTERACCIONES PARA
SU ERRADICACIÓN DESDE
EL DERECHO INTERNACIONAL
Y LOS SISTEMAS NACIONALES

FRANCISCO JIMÉNEZ GARCÍA DIRECTOR
JULIA ROPERO CARRASCO DIRECTORA
ANTONIO PASTOR PALOMAR COORDINADOR

INCLUYE LIBRO ELECTRÓNICO
THOMSON REUTERS PROVIEW™

THOMSON REUTERS
ARANZADI

FRANCISCO JIMÉNEZ GARCÍA
JULIA ROPERO CARRASCO
(Directores)

ANTONIO PASTOR PALOMAR
(Coordinador)

Blanqueo de capitales y corrupción. Interacciones para su erradicación desde el Derecho Internacional y los sistemas nacionales

Money laundering and corruption.
Interactions between international Law and
national systems for their eradication



THOMSON REUTERS
ARANZADI

Primera edición, diciembre 2017



THOMSON REUTERS PROVIEW™ eBOOKS

Incluye versión en digital

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2017 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Francisco Jiménez García y Julia Roper Carrasco (Dir.) y Antonio Pastor Palomar (Coord.)]

© Portada: Thomson Reuters (Legal) Limited

Editorial Aranzadi, S.A.U.

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-9177-639-0

DL NA 2873-2017

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, S.A.U.

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Poísgono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 – Pamplona

Índice General

Página

PRESENTACIÓN	19
ESTUDIO PRELIMINAR	
ESTRATEGIA PENAL CONTRA LAS GANANCIAS DE LA CORRUPCIÓN: BLANQUEO DE CAPITALES, DELITO FISCAL Y ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	27
<i>The fight against the proceeds of corruption: money laundering, tax crime and illicit enrichment</i>	
ISIDORO BLANCO CORDERO	
I. Introducción. Política criminal contra las ganancias de la corrupción	28
II. Blanqueo de capitales	29
1. <i>El carácter internacional del blanqueo de capitales (y la corrupción): la respuesta de la comunidad internacional</i>	29
2. <i>Características del delito de blanqueo de capitales: normativa internacional y española</i>	32
2.1. Los comportamientos descritos en los instrumentos internacionales	32
2.2. La procedencia delictiva de los bienes	35
2.3. El autoblanqueo	36
2.4. El blanqueo de capitales imprudente	38
2.5. Sanciones aplicables a las personas físicas	39
2.6. Responsabilidad penal de las personas jurídicas	40
III. La doctrina «Al Capone»: tributación de las rentas de origen delictivo	41
IV. El delito de enriquecimiento ilícito	43

Página

I. ACCIONES CONTRA EL BLANQUEO DE CAPITALES Y EL FRAUDE FISCAL

CAPÍTULO 1

TENDENCIAS NORMATIVAS EN LA LUCHA CONTRA EL BLANQUEO 51

Normative tendencies in the fight against money laundering

JOSÉ LUIS DE LA CUESTA ARZAMENDI

I. Introducción 52

II. De las formas tradicionales a los actos neutros de consumo .. 53

III. Bienes objeto de blanqueo 55

1. *Bienes en sentido amplio* 55

2. *Productos de una actividad delictiva previa* 55

2.1. *Objetos materiales, instrumentos, ganancias y demás productos* 55

2.2. *De delitos relativos a las drogas a toda actividad delictiva previa* 56

2.3. *Una infracción penal típica y no justificada* 57

2.4. *Aun cometida total o parcialmente en el extranjero* 57

2.5. *Al margen de su gravedad* 57

2.6. *Sin necesidad de previa condena: los indicios suficientes* 57

2.7. *Incluso delitos contra la Hacienda Pública* 58

IV. Del blanqueo exclusivamente doloso al blanqueo imprudente 59

1. *Tipo doloso: admisión del dolo eventual; la ignorancia deliberada* 59

2. *El castigo del blanqueo imprudente* 61

V. Sujetos activos del delito de blanqueo 62

1. *Un delito común* 62

1.1. *Susceptible de comisión por el propio sujeto activo del delito previo: el autoblanqueo* 62

Página

1.2. *Posible fuente de responsabilidad penal de las personas jurídicas* 63

2. *Los profesionales y el delito de blanqueo* 64

2.1. *La legislación de prevención del blanqueo* 64

2.2. *La Ley 10/2010 y los profesionales de áreas jurídicas* 65

2.3. *Reglamentaciones profesionales específicas* 67

VI. Consideración final 68

CAPÍTULO 2

LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL Y LA PLANIFICACIÓN FISCAL ABUSIVA. MECANISMOS INTERNACIONALES DE RESOLUCIÓN DE LITIGIOS DE DOBLE IMPOSICIÓN 71

Double taxation dispute settlement in Spain: a peculiar conventional practice aiming at arbitration

ANTONIO PASTOR PALOMAR

I. Introducción 72

II. Dos pilares para la mejora del sistema fiscal internacional ... 75

1. *Plan de Acción BEPS y Directiva UE contra la elusión fiscal* .. 75

2. *Estándar Común de Información* 79

III. Los acuerdos en los procedimientos amistosos de los CDI de España 81

1. *El objeto y los diferentes elementos de los procedimientos amistosos* 81

2. *El acto unilateral previo y el acuerdo entre autoridades competentes sobre la imposición no conforme al CDI* 83

3. *El acuerdo de interpretación o de aplicación del CDI* 88

4. *El acuerdo para casos de doble imposición no previstos en el CDI* 89

IV. EL ARBITRAJE FISCAL INTERNACIONAL 91

1. *La naturaleza jurídica internacional del arbitraje* 91

2. *Rasgos del arbitraje en los CDI de España* 93

3. *El arbitraje en la Convención BEPS 2016* 95

	<u>Página</u>
4. <i>El arbitraje fiscal en el marco de la UE</i>	96
V. Conclusiones	97
CAPÍTULO 3	
LOS ESTÁNDARES DE FATF: ¿RECOMENDACIÓN U OBLIGACIÓN?	
101	
<i>GAFI standards: recommendations or obligations?</i>	
RAQUEL CABEZA PÉREZ	
I. ¿Qué es el GAFI?	101
II. La red global	103
III. Los estándares GAFI	105
IV. El proceso de evaluación mutua	109
V. Los procesos de seguimiento	113
VI. El grupo de revisión de la cooperación internacional	115
VII. De recomendaciones... sólo el nombre	118
CAPÍTULO 4	
LA IRRAZONABLE EXPANSIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES O ¿UNA EXPANSIÓN MAL ENTENDIDA?	
121	
<i>The unreasonable overcriminalization of the money laundering or an overcriminalization misinterpreted?</i>	
LORENA VARELA	
I. Introducción	121
II. El fenómeno de la expansión del Derecho penal	122
1. <i>La expansión penal y el blanqueo de capitales</i>	126
2. <i>Causas y consecuencias de la expansión en el blanqueo de capitales</i>	129
III. Aspectos de una expansión irrazonable del blanqueo de capitales	133
IV. Aspectos de una expansión aún dudosa del blanqueo de capitales	139
V. Aspectos de una expansión razonable del blanqueo de capitales	147

	<u>Página</u>
VI. Balance crítico final	148
II. ACCIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN	
CAPÍTULO 5	
CORRUPCIÓN Y DESPROTECCIÓN DE LAS COSTAS ESPAÑOLAS: CUANDO FALLA LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES NACIONALES, LA UNIÓN EUROPEA Y LAS DISCIPLINAS JURÍDICAS	
153	
<i>Corruption and the defencelessness of spanish coasts: when the coordination between National Administrations, the European Union and the law discipline fail</i>	
JULIA ROPERO CARRASCO	
I. Introducción	154
II. La Unión Europea frente a los excesos urbanísticos en las costas españolas. El informe Auken	162
1. <i>La Ley de Costas de 1988 y los conflictos generados tras su entrada en vigor</i>	162
2. <i>La Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de marzo de 2009</i>	167
III. Las deficiencias en la protección de las costas. El caso de «El Algarrobico»	173
IV. Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral	180
V. El derecho penal y la protección de las costas	185
VI. Conclusiones	188

	<i>Página</i>
CAPÍTULO 6	
CRIMINALIDAD DE LOS PODEROSOS E IMPUNIDAD: LA EVIDENTE FALTA DE VOLUNTAD POLÍTICA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	197
<i>Criminality of the powerful and impunity: the evidence lacks of political will in the fight against corruption</i>	
NIEVES SANZ MULAS	
I. La corrupción en la historia o la historia de la corrupción: de Julio César al caso «Nóos»	198
II. Poder político «vs» poder económico: las amistades peligrosas	200
1. <i>La especial gravedad de la corrupción pública</i>	200
2. <i>La compleja simbiosis entre el poder económico y la corrupción política</i>	201
3. <i>La lucha eficiente contra la delincuencia de cuello blanco como paso ineludible: la responsabilidad penal de las personas jurídicas</i>	202
III. Tras una respuesta contundente frente a la corrupción	204
1. <i>La corrupción en España y la tradicional impunidad de los poderosos</i>	204
2. <i>Medidas contra la corrupción pública</i>	209
2.1. <i>Apuesta por la eficacia de los delitos contra la Administración pública</i>	209
2.2. <i>Partidos políticos y corrupción: la posición blanda del Tribunal de Cuentas y la burla del delito de financiación ilegal de partidos políticos</i>	212
2.3. <i>Hacia un proceso penal frente al que todos seamos realmente iguales</i>	216
2.4. <i>Especialización, medios e independencia de jueces y fiscales</i>	219
2.5. <i>La necesaria colaboración internacional en la recuperación de activos y fin de las amnistías fiscales</i> ..	220
2.6. <i>El control administrativo de la gestión pública y la necesaria concienciación social</i>	221

IV. A modo de reflexión: menos leyes y grandes proclamas y más voluntad política (real)	223
--	-----

	<i>Página</i>
CAPÍTULO 7	
¿ES POSIBLE Y NECESARIO UN CONCEPTO UNITARIO DE CORRUPCIÓN? PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN EN LOS ÚLTIMOS AÑOS	227

Is a unit concept of corruption possible and necessary? Persecution of offenses of corruption in the last years

BEATRIZ GARCÍA SÁNCHEZ

I. Introducción	227
II. Bienes jurídicos afectados y medidas contra la misma	231
III. Concepto de corrupción desde la normativa penal nacional española	236
IV. Delitos que comprende la corrupción pública	241
V. Normativa internacional sobre corrupción	244
VI. Conclusiones	248

	<i>Página</i>
CAPÍTULO 8	
EL DECOMISO AMPLIADO Y LA RECUPERACIÓN Y GESTIÓN DE ACTIVOS COMO INSTRUMENTOS PARA LA PERSECUCIÓN DE LA DELINCUENCIA ECONÓMICA Y LA CORRUPCIÓN	253

Extended confiscation and asset recovery and management as means to persecute economic crimes and corruption

MARINA SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN LLUCH

I. Introducción	253
II. El decomiso ampliado tras la reforma operada por la LO 1/2015	258
1. <i>Concepto y diferencia con el decomiso directo</i>	258
2. <i>Fundamento y naturaleza jurídica del decomiso ampliado en Derecho español</i>	260
3. <i>Regulación vigente del decomiso ampliado</i>	263

	<u>Página</u>
3.1. Carácter del comiso	263
3.2. Ámbito subjetivo del decomiso ampliado	264
3.3. Ámbito objetivo de aplicación	265
3.4. Criterios para la determinación del origen ilícito de los bienes	268
3.5. Otros aspectos de la nueva regulación	273
III. LAS OFICINAS DE RECUPERACIÓN Y GESTIÓN DE ACTIVOS	274
CAPÍTULO 9	
REFLEXIONES SOBRE LA CORRUPCIÓN EN LAS COMPETICIONES DEPORTIVAS. A PROPÓSITO DEL DELITO DEL ARTÍCULO 286 BIS 4 DEL CÓDIGO PENAL	
277	
<i>About corruption in sports competitions. With regard to the crime of article 286 bis 4 of the Penal Code</i>	
<i>M^a ELENA TORRES FERNÁNDEZ</i>	
I. Introducción	277
II. Notas en torno al concepto de corrupción y su reflejo en la normativa internacional	281
III. La intervención penal en la corrupción en el deporte. De los delitos de corrupción entre particulares a los delitos de corrupción en los negocios	288
1. <i>La L. O. 5/2010, de 22 de junio. El delito de fraude en la competición deportiva profesional</i>	<i>292</i>
2. <i>La L. O. 1/2015, de 30 de marzo. Los delitos de fraude en la competición de especial relevancia económica o deportiva: tipo básico y subtipos agravados</i>	<i>297</i>
IV. A modo de conclusión	303

	<u>Página</u>
CAPÍTULO 10	
CORRUPCIÓN Y TRATA DE SERES HUMANOS	
305	
<i>Corruption and trafficking in human beings</i>	
<i>CARMEN PÉREZ GONZÁLEZ</i>	
I. Cuestiones introductorias	305
II. La acción de las Organizaciones Internacionales encaminada a la formulación de estándares relativos a la lucha contra la corrupción vinculada a la trata de seres humanos	307
III. Corrupción y trata de seres humanos	312
1. <i>Fases de la trata de seres humanos y corrupción</i>	<i>313</i>
2. <i>Corrupción y represión policial y penal de la trata</i>	<i>314</i>
3. <i>Corrupción y (des)protección de los derechos de las víctimas ..</i>	<i>315</i>
IV. Cuestiones relativas a la atribución de responsabilidad al estado	317
V. Conclusiones	319
CAPÍTULO 11	
SISTEMA PENITENCIARIO Y DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO: UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LAS DEFICIENCIAS DEL CONCEPTO DE «RESOCIALIZACIÓN»	
321	
<i>Prison system and white collar crime: a critical approach to the deficiencies of the «resocialization» concept</i>	
<i>CARLOS FERNÁNDEZ ABAD</i>	
I. Introducción	321
II. Delincuencia de cuello blanco y prisión: una relación compleja e inusual	323
III. La resocialización como fin primordial de la pena de prisión ..	329
IV. Cárcel y exclusión social: ¿la resocialización de los delincuentes de cuello blanco?	334
V. Conclusiones	342

CAPÍTULO 12

PROBLEMAS CRIMINOLÓGICOS EN EL TRATAMIENTO DE LA CORRUPCIÓN. EL DESDIBUJAMIENTO DEL PERFIL DE LAS VÍCTIMAS 345

*Criminological problems in the treatment of corruption.
The blurring of the victims profile*
SANDRA LÓPEZ DE ZUBIRÍA DÍAZ

I. Introducción 345
II. La ausencia de un concepto de corrupción 348
III. Problemática relacionada con el fenómeno de la corrupción 351
IV. Conclusiones 358

CAPÍTULO 13

LA CORRUPCIÓN DESDE UN ENFOQUE CRIMINOLÓGICO: ESPECIAL REFERENCIA A LA TEORÍA DE LAS ACTIVIDADES RUTINARIAS Y SU REPERCUSIÓN EN LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO 361

Criminological approach to corruption: special reference to the theory of routine activities and their consequences on the prevention of white collar crime
CARLOS GONZÁLEZ LEÓN

I. Introducción 361
II. Algunos datos sobre este complejo fenómeno 363
III. Aproximación al concepto de corrupción desde un enfoque criminológico 366
IV. Las teorías de la oportunidad. Especial referencia a la teoría de las actividades rutinarias 371
V. Medidas de prevención contra la delincuencia de cuello blanco 377
VI. Conclusiones 380

Presentación

La obra colectiva que presentamos recopila parte de los resultados obtenidos en el marco del Proyecto de Investigación del Plan Nacional de I+D+i subvencionado por el Ministerio de Economía y Competitividad (Ref. DER2013-41962-R). Como indicáramos en el momento de su solitud, el análisis de la dimensión jurídico-política de la lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción respondía perfectamente a los objetivos propuestos en el Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016 así como a las finalidades previstas en el Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad. Dicha dimensión no solo constituía un reto esencial de regeneración para las sociedades nacionales y la propia Comunidad internacional, sino que se ha demostrado como instrumento imprescindible para combatir los nuevos fenómenos de criminalidad internacional (terrorismo, fraude fiscal, ciberdelincuencia, etc.). La erradicación de las actividades vinculadas al blanqueo y la corrupción implica la reducción de los índices de criminalidad y supone el reforzamiento de los valores democráticos y los principios básicos del Estado de Derecho. El análisis crítico y multidisciplinar de estas complejas conductas delictivas, de las medidas adoptadas para su prevención y sanción así como la presentación de propuestas estimulan el concepto de buena gobernanza (global, europea y nacional) y ofrece a los sectores económicos y sociales un entorno de actuación eficiente y estable, protegiendo a su vez la solidez, el correcto funcionamiento y la integridad del sistema económico y financiero.

El progreso del Proyecto ha estado guiado en todo momento por dos criterios rectores. En primer lugar, por la inextricable interacción existente entre los desarrollos jurídicos internacionales y las previsiones político-legislativas adoptadas en los marcos europeo y nacional en la prevención y lucha contra el blanqueo de capitales y la corrupción. En segundo lugar, por la necesidad de un enfoque multidisciplinar que nos permita tener una visión cabal y global de la compleja realidad. Prueba de esto último, han sido los distintos congresos, seminarios y jornadas organizados bajo la cobertura del Proyecto en los que han participado, junto a los miem-

ausencia de apoyo de parte de la ciudadanía y, por último, el cuestionamiento del proceso por parte de la Unión Europea. El resultado parece ser que a las costas españolas no les ampara nadie.

Palabras clave:

Corrupción urbanística, protección del litoral, políticas medioambientales en la Unión Europea.

Abstract:

Corruption and the defencelessness of Spanish coasts: when the coordination between National Administrations, the European Union and the Law discipline fail

The Spanish Constitution of 1978 expressly recognized the public ownership of the maritime land domain, urging the public authorities to protect the coast, endangered by a tourism policy based on the invasion of beaches and coasts. To achieve this mandate, the Coasts Law of 1988 established a gradual coast recovery program, which included a controversial measure: the transformation of the right of the property of the constructions that were within the zone protection, into temporary concessions to extinguish. This decision, which was legitimized in the collective interest in the defence of a seriously threatened environmental asset, has encountered all kinds of difficulties: the resistance of the owners, the immanent litigation to the process, the lack of rigor and coordination of the Administrations involved, the urban corruption on the coast, the lack of support from citizens and, finally, the questioning of the process by the European Union. The result seems to be that the Spanish coast is not protect by anyone.

Keywords:

Urban Corruption; Coastal protection; Environmental policies in the European Union.

Capítulo 6

**Criminalidad de los poderosos e impunidad:
La evidente falta de voluntad política en la
lucha contra la corrupción**

**Criminality of the powerful and impunity: the
evidence lacks of political will in the fight against
corruption**

NIEVES SANZ MULAS

*Profesora Titular de Derecho Penal
Universidad de Salamanca*

SUMARIO: I. LA CORRUPCIÓN EN LA HISTORIA O LA HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN: DE JULIO CÉSAR AL CASO «NÓOS». II. PODER POLÍTICO «VS» PODER ECONÓMICO: LAS AMISTADES PELIGROSAS. 1. *La especial gravedad de la corrupción pública.* 2. *La compleja simbiosis entre el poder económico y la corrupción política.* 3. *La lucha eficiente contra la delincuencia de cuello blanco como paso ineludible: la responsabilidad penal de las personas jurídicas.* III. TRAS UNA RESPUESTA CONTUNDENTE FRENTE A LA CORRUPCIÓN. 1. *La corrupción en España y la tradicional impunidad de los poderosos.* 2. *Medidas contra la corrupción pública.* 2.1. *Apuesta por la eficacia de los delitos contra la Administración pública.* 2.2. *Partidos políticos y corrupción: la posición blanda del Tribunal de Cuentas y la burla del delito de financiación ilegal de partidos políticos.* 2.3. *Hacia un proceso penal frente al que todos seamos realmente iguales.* 2.4. *Especialización, medios e independencia de jueces y fiscales.* 2.5. *La necesaria colaboración internacional en la recuperación de activos y fin de las amnistías fiscales.* 2.6. *El control administrativo de la*

gestión pública y la necesaria concienciación social. IV. A MODO DE REFLEXIÓN: MENOS LEYES Y GRANDES PROCLAMAS Y MÁS VOLUNTAD POLÍTICA (REAL).

I. LA CORRUPCIÓN EN LA HISTORIA O LA HISTORIA DE LA CORRUPCIÓN: DE JULIO CÉSAR AL CASO «NÓOS»

Para Montesquieu fue el gran Julio César, junto a Craso y Pompeyo, quien introdujo «la costumbre de corromper al pueblo a un caro precio». César, para acceder al consulado, abatir al Senado y convertirse en el refundador de Roma, mandó romper las puertas del Tesoro y se apoderó de las reservas del Estado, pese a la oposición del tribuno Metello que trató de impedirlo citando leyes que impedían tocarlas. Así se apoderó de 15.000 lingotes de oro, 30.000 de plata y treinta millones de sestercios. Además, para hacerse elegir contrajo grandes deudas y financió su campaña con el dinero de «patrocinadores» como Graso, rico constructor, que después fue debidamente recompensado con contratos públicos¹. Y es que, como nos recuerda BRIOSCHI, «¿quién habría sido el Rey Sol sin su corte? ¿Qué habría sido Roma sin el ejército de quienes abrevaban en la fuente de los poderosos? Los oportunistas han salvado a los pueblos, ha sostenido Cioran, y así el de extorsionar, adular, corromper, reír e intrigar junto al fuego del poder (lo suficientemente cerca como para calentarse pero no tanto como para quemarse) es un arte inmundo que todo buen in-moralista cultiva con pasión»². Tampoco olvidemos el espíritu de rapiña que caracteriza a la conquista del Nuevo Mundo. «El oro, cual cosa maravillosa —escribía Colón—, quienquiera que lo posea es dueño de conseguir todo lo que desee. Con él hasta las ánimas pueden subir al cielo»³.

En pocas palabras, el «eso lo hacen todos» ha sido la principal defensa de los «pillados» con las manos en la masa, desde Julio César hasta el caso Nóos. La corrupción es tan antigua como la vida en comunidad, acompañando al poder como la sombra sigue al cuerpo⁴. Es por ello que a partir de Platón y sus discípulos, la filosofía occidental ha teorizado siempre sobre el instinto despótico del poder. O lo que es lo mismo, la natural propensión a utilizar el poder del que se dispone en interés personal. Una realidad de la que no se libran ni las universidades, ni la Iglesia, las asambleas legislativas, las organizaciones internacionales o las pro-

1. BRIOSCHI, C.A., *Breve historia de la corrupción. De la antigüedad a nuestros días*, Taurus, Madrid, 2010, p. 55.

2. *Ibidem*, p. 68.

3. *Ibidem*, p. 95.

4. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, Ariel, Barcelona, 1997, p. 7.

pias ONG's. Y ello por no mencionar a los partidos políticos, que gastan más de lo que legalmente ingresan, requiriendo «favores» privados que después devuelven a través de las organizaciones públicas que ocupan o controlan una vez llegados al poder. Una nueva corrupción democrática (altruista, solidaria, organizada), que lamentablemente no sustituye a la tradicional (egoísta, personal), sino que se acumula a ella. Por lo que si antes había que pagar al funcionario para que tramitase la licencia, ahora, como denuncia NIETO, «hay que pagar, además, al partido gobernante que recalifica el suelo sobre el que va a edificarse el edificio autorizado»⁵.

Los partidos políticos se han convertido (o quizás siempre lo fueron) en gigantescas máquinas burocráticas que piden transparencia en la vida económica mientras llevan cuentas falsas; que elogian la honestidad retributiva mientras cometen delitos fiscales; que incitan a la sociedad mientras dilapidan los recursos de todos; que alaban la imparcialidad mientras son beligerantes en todo; y que propugnan el mérito y la capacidad mientras cultivan el nepotismo⁶. Porque el mal de la corrupción, como sabemos, no reside tanto en el hecho de recibir un regalo, una propina, porcentaje o comisión. Reside en la lógica de la reciprocidad. Esto es, en la obligación de devolver el favor, poniendo en entredicho la imparcialidad de nuestros políticos, con la grave herida que eso supone para la democracia.

Sea como fuere, la desregulación de la economía, tan propia de la globalización, también ha favorecido el surgimiento de nuevas formas y prácticas corruptas, que se han ido maximizando y fortaleciendo gracias a las desigualdades existentes. Y no sólo en el ámbito económico internacional, sino también en los ámbitos internos, jurídico, moral o cultural, siendo los Estados los responsables directos de ello. La corrupción como figura central de la política contemporánea —denuncia RAMONEDA—⁷, es la expresión de la difícil coexistencia entre un sistema económico capitalista, esencialmente desigualitario, en tanto que se funda en la ley del más fuerte («el ganador se lo lleva todo»), y un sistema político democrático, que es tendencialmente igualitario en la medida en que se basta en el principio un hombre un voto. En definitiva, en esta sociedad de la desigualdad creciente la corrupción es al mismo tiempo un síntoma y una estrategia⁸. Las más que evidentes deficiencias estructurales, constituyen el marco ideal para que los agentes corruptores realicen todo tipo de tran-

5. *Ibidem*, p. 18.

6. *Ibidem*, p. 27.

7. RAMONEDA, J., *Después de la pasión política*, Taurus, Madrid, 2000, p. 91.

8. *Ibidem*, p. 73.

sacciones, al mismo tiempo que cuentan con algunos territorios con tal margen de impunidad, lo que posibilita el que sus actividades ilícitas no sean finalmente descubiertas.

II. PODER POLÍTICO «VS» PODER ECONÓMICO: LAS AMISTADES PELIGROSAS

1. LA ESPECIAL GRAVEDAD DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA

La corrupción privada y la pública son las dos caras de la misma moneda. Sin embargo, y sin menospreciar los perjuicios que la primera genera, no hay dudas respecto a que el ámbito en que causa más daño es el público. Y ello porque, además de generar pobreza y desigualdad, como consecuencia de los efectos macroeconómicos negativos que conlleva, ataca el cimiento mismo de la confianza⁹, pues ante la más que evidente falta de respuestas adecuadas se presupone la corrupción de todo el sistema.

La corrupción pública, en primer lugar, incide negativamente en la distribución de la renta, facilitando la fuga de capitales, la evasión de impuestos y el fraude, con los correspondientes problemas para el desarrollo y aplicación de programas sociales para los más necesitados. Porque la utilización de ingentes cantidades de dinero público para el sufragio de proyectos absurdos (museos del viento, del vino, del aceite...) o inidóneos (ej., aeropuerto de Tarragona), los sobrepagos injustificables y las opciones poco eficientes, conllevan, obviamente, el recorte drástico de programas sociales. De su parte, también supone una disminución de la inversión, tanto nacional como extranjera, dado el aumento de los costes y el clima de incertidumbre, ocasionando una enorme reducción de las fuentes de ingreso privado, que en última instancia deberá ser asumido por el Estado. Por último, la corrupción también se traduce en la concentración de activos y riqueza en manos de pequeños grupos o clases, generando «elites», y aumenta la desigualdad distributiva, pues favorece el trabajo clandestino. Y todo ello porque la corrupción pública tiene como característica general la finalidad de favorecer desde la Administración pública

9. Según el Barómetro del CIS publicado en marzo de 2016, la corrupción política es la segunda preocupación para el 47,5 % de los encuestados detrás del paro. Una preocupación que crece 8 puntos respecto a febrero. Incluso el 15,4% considera que la corrupción le afecta personalmente. Vid., en http://politica.elpais.com/politica/2016/03/08/actualidad/1457427632_719011.html. De su parte, el Índice de Percepción de la corrupción de 2016 sitúa a España en el puesto 41, bajando de la posición 36 registrada en 2015. Por delante nuestro quedan países como Bahamas (puesto 24), Emiratos Árabes Unidos (26), Bután (27), Qatar (32) o Botsuana (35). Vid., en <http://transparencia.org.es/ipc-2016/>

intereses particulares, perjudicando con ello los intereses públicos¹⁰. Esto es, la corrupción política, de la mano de la económica, se traduce en una especie de privatización del Estado, de modo que los antes gestores de los servicios públicos pasan a comportarse como si fueran los dueños de los mismos.

2. LA COMPLEJA SIMBIOSIS ENTRE EL PODER ECONÓMICO Y LA CORRUPCIÓN POLÍTICA

Lo habitual, ciertamente, es que en el origen de la corrupción pública concurren incentivos privados. O lo que es lo mismo, particulares que con su poder económico buscan que las instituciones públicas intercedan en su favor. Personas de la clase socioeconómica superior, que violan las leyes emanadas para regular su trabajo, actuando con modos «aprendidos» en el mismo ambiente laboral y desarrollados con la naturalidad propia que lleva el pensar que la bancarrota, la falsedad contable, el fraude económico o la corrupción son menos graves que un robo. Los bancos, en gran parte bajo el control público, han puesto a disposición de aventureros sin escrúpulos el dinero de los ahorradores para asumir el control de sectores importantes de la economía nacional. El lazo entre empresarios y políticos resulta, por tanto, casi inevitable, y no sólo respecto a las empresas de participación estatal.

En completo acuerdo con RAMONEDA¹¹, hoy por hoy la clave para permanecer en el poder es trabajar con un oído puesto en la ciudadanía, porque es la que puede echarles con su voto, y otro en el poder económico, que puede hundirles o favorecerles, dependiendo si utiliza el dinero en su contra o a su favor. El conflicto político deriva hacia el conflicto entre grupos de interés económicos por conquistar posiciones de influencia, con lo que la representatividad social de los gobernantes se desdibuja perdiendo capacidad de resistencia al poder económico. Y en la medida en que la vida política claudica ante las exigencias del poder económico, los territorios de lo público y lo privado se mezclan y confunden. Y los procesos de privatización de empresas públicas son un buen ejemplo: el político transfiere poder del Estado a un poder empresarial amigo, ampliando así su propio poder personal¹². De su parte, el cobro de comisiones a cambio de actuaciones debidas a favor del interesado, ha constituido una forma de actuación ilegal que ha sido tolerada en algunas democracias occidentales (entre otras, Alemania, Italia, Francia o España), al existir una especie de

10. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, op. cit., p. 78.

11. RAMONEDA, J., *Después de la pasión política*, op. cit., pp. 31 y ss.

12. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, op. cit., p. 74.

«pacto táctico» entre los grandes partidos políticos para conseguir una vía fácil de financiación. Esto es, el poder político y el poder económico suelen estar fuertemente vinculados, siendo frecuente que uno y otro compartan grandes esferas de influencia en el gobierno de los Estados. Uno y otro persiguen en muchos casos fines comunes, lo cual les lleva a compartir intereses y a protegerse mutuamente¹³.

En definitiva, junto a la política, como denuncia BRIOSCHI, «hay en casi todos los casos una empresa pública o privada, una sociedad, un *lobby* o un grupo de personas interesadas en asegurarse privilegios más o menos lícitos gracias a la mediación del propietario de la sociedad o de un dirigente u hombre de negocios suyo»¹⁴. Por no hablar de la continua transición de políticos, desde cargos electivos en órganos representativos a cargos en los entes públicos por designación de los partidos (ej. diputados con varios despachos en consejos de administración públicos y privados), asumiendo a un tiempo las funciones de interventor y despilfarrador del dinero público. Por tanto, hasta tal punto es la interrelación o simbiosis entre el poder político y el económico, que el combate contra la corrupción nunca podrá ser efectivo sin llevar a cabo también estrategias dirigidas al sector privado.

3. LA LUCHA EFICIENTE CONTRA LA DELINCUENCIA DE CUELLO BLANCO COMO PASO INELUDIBLE: LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS

El incremento de la criminalidad de empresa en esta materia es un hecho que no se puede seguir bagatelizando. Su gravedad y dimensiones han aumentado tanto que, de acuerdo con MARINUCCI, «pecaría de falta de realismo quien continuara pensando o sosteniendo que sólo una tosca visión anticapitalista puede motivar el recurso al arma de la pena para prevenir y reprimir la criminalidad económica»¹⁵. Actualmente, las conductas ilícitas que causan más daño social son sin duda cometidas por personas jurídicas. Esto es, bajo su nombre, su amparo, sus posibilidades económicas y, desde luego, bajo la sombra enorme de la ineficacia del propio sistema de justicia penal. Es lo que ZUGALDÍA denomina «el mundo al

revés»¹⁶, pues mientras vivimos un populismo punitivo sin precedentes para las conductas cometidas por los actores individuales más desfavorecidos, la delincuencia económica halla con frecuencia una respuesta suave por parte de la justicia, a lo que contribuye el propio delincuente cuando evita ir a la cárcel ofreciéndose a colaborar con los jueces¹⁷. Y es que, como sostenía BACON, «uno de los siete sabios solía decir que las leyes son como las telarañas que, si bien atrapan las moscas, son reventadas por los moscardones»¹⁸. Mientras el hurto es considerado miserable por la condición social dominante, el desfalco de grandes sumas de dinero se ve con admiración y a menudo se considera no reprochable, o al menos no conveniente perseguirlo. Este es el caso, por ejemplo, de la fallida condena de Nelson Rockefeller por haber pasado un sobre con medio millón de dólares a un funcionario público de Nueva York, donde se consideró formalmente sólo «una propina excesiva»¹⁹.

En el actual marco de complejas relaciones, con un evidente y creciente protagonismo de los entes colectivos en el tráfico económico y la toma de decisiones —fenómeno sin duda fomentado por la globalización—, nos enfrentamos a un panorama de relaciones económicas muy distinto al contemplado por los códigos penales del Siglo XIX, abriendo interrogantes sobre la necesidad de su revisión y la incorporación de nuevas figuras delictivas. La mera incorporación de los delitos socioeconómicos en el CP de 1995, es una medida que por sí sola se ha mostrado claramente insuficiente para atajar mínimamente el problema de la delincuencia de cuello blanco. Así, los escándalos financieros relacionados con la financiación ilegal de partidos políticos, demuestran que las corporaciones políticas pueden actuar ilegalmente con la finalidad de sufragar sus gastos. Y ello pese a que son precisamente ellas las encargadas de proponer y/o aprobar una legislación que proteja legalmente los intereses socioeconómicos de la sociedad. En definitiva, otro ejemplo de «Derecho penal simbólico», en el que chocan claramente los intereses de los gobernantes con los de los ciudadanos, limitándose aquéllos a lanzar el mensaje de que se está luchando contra la corrupción de los poderosos. De que los poderes públicos están concienciados con la necesidad de acabar con la impunidad de éstos.

En esta misma línea, el debate político criminal contemporáneo sobre

13. BORJA JIMÉNEZ, E., *Curso de Política Criminal*, 2.ª edic., Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, p. 220.

14. BRIOSCHI, C. A., *Breve historia de la corrupción...*, op. cit., pp. 231 y 232.

15. MARINUCCI, G., «La responsabilidad penal de las personas jurídicas. Un bosquejo histórico-dogmático», en GARCÍA VALDÉS, C., et. alt. (Coord.), *Estudios penales en Homenaje a Enrique Gimbernat*, Tomo I, Edisofer S.L., Madrid, 2008, p. 1199.

16. ZUGALDÍA ESPINAR, J. M., «Bases para un teoría de la imputación de las personas jurídicas», en CPC, 2001, p. 538.

17. REDONDO ILLESCAS, S., GARRIDO GENOVÉS, V., *Principios de criminología*, 4.ª edic., Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 807 y 808.

18. BRIOSCHI, C. A., *Breve historia de la corrupción...*, op. cit., p. 118.

19. *Ibidem*, p. 240.

la consideración de las personas jurídicas como sujeto activo del delito, se construye sobre el consenso de que los colectivos societarios deben ser objeto de atención específica por parte del Derecho penal. Y ello por haberse convertido en sujetos autónomos, cotidianos y protagonistas en las interacciones sociales de las sociedades capitalistas avanzadas, por lo que están presentes en la comisión de delitos muy diversos. Entre ellos, y de forma particular, la corrupción política. Concordamos, por tanto, con la decisión adoptada por el legislador de incorporar el *societas delinquere potest* en nuestro CP (art. 31 bis y ss), si bien aún son muchos los «flecós»²⁰ que quedan por pulir. Por no hacer alusión a que el carácter muchas veces transnacional de estos delitos dificulta sobremanera su persecución, pues se requiere el esfuerzo conjunto de la comunidad internacional, mediante políticas homogéneas y de cooperación judicial. Sin embargo, de momento sólo existen recomendaciones demasiado laxas y que otorgan excesiva discrecionalidad a los Estados. Lo que lejos de favorecer la armonización de un modelo único de respuesta, dificulta enormemente la lucha contra la delincuencia de cuello blanco en un contexto de libre circulación de capitales²¹ y no ofrece la resistencia adecuada frente a comportamientos propios del *forum shopping* (o *jurisdiction shopping*). O lo que es lo mismo, el interés de las empresas por someterse a los ordenamientos que ofrezcan la mayor protección y las menores obligaciones²².

III. TRAS UNA RESPUESTA CONTUNDENTE FRENTE A LA CORRUPCIÓN

1. LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA Y LA TRADICIONAL IMPUNIDAD DE LOS PODEROSOS

Nuestro país, por supuesto, tampoco ha sido ajeno a la criminalidad de los poderosos. En los 40 años desde la transición democrática, nos hemos visto salpicados por numerosos escándalos de corrupción que han

20. SANZ MULAS, N., «Criminalidad transnacional y responsabilidad penal de las personas jurídicas. La necesaria armonización en el marco de la UE», en PÉREZ CEPEDA, A., (Dir.), *Política criminal ante el reto de la delincuencia transnacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 337 y ss.
21. AGOUES MENDIZABAL, C., «La responsabilidad penal y/o sancionadora de las personas jurídicas en los distintos Estados miembros de la UE», en DE LA CUESTA ARZAMENDI - PÉREZ MACHÍO - UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, (Dir.), *Armonización penal en Europa*, IVAP, European Inklings (Eui), N.º 2, 2013; GARCÍA MOSQUERA, M., «La personalidad jurídica de empresas transnacionales como requisito de la responsabilidad penal del art. 31 bis CP. Consideraciones en el contexto de la Unión Europea», en *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXIII (2013).
22. SANZ MULAS, N., «Criminalidad transnacional y responsabilidad penal de las personas jurídicas. La necesaria armonización en el marco de la UE», *op. cit.*, p. 325 y ss.

afectado a diversas parcelas de la actividad pública, desde la financiación irregular de partidos políticos (casos Filesa, Naseiro y Gürtel), el fraude de subvenciones (caso del Lino), la contratación pública (casos Roldán, Palma Arena, Gürtel, Nóos, Pujol) o la corrupción urbanística (caso Malaya). Ahora bien, y pese a todo el interés mediático que despiertan hechos como éstos en la sociedad española, es tremendamente difícil medir con exactitud el nivel real de corrupción²³.

Según el *Repositorio de datos sobre procesos por corrupción* ofrecido por el CGPJ²⁴, sólo en el periodo habido entre julio de 2015 y septiembre de 2016 los tribunales españoles procesaron a 1.378 personas por corrupción —muchos de ellos políticos—²⁵ en un total de 166 causas. Sin embargo, a 1 de enero de 2017 y en atención a la misma fuente, sólo se encontraban en las cárceles españolas 87 personas por estos delitos (82 penados y 5 preventivos)²⁶ lo que supone que apenas una 1/5 parte de los condenados (en total unos 400) acaban en prisión. Esto es, pese a que el CP castiga con penas en su mayoría de prisión, numerosos comportamientos caracterís-

23. Uno de los instrumentos de medición más conocidos son los índices elaborados por la ONG Transparencia Internacional, que desarrolla tres estudios que analizan la corrupción desde diferentes puntos de vista: el *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC), el *Índice de Fuentes de Sobornos* (IFS) y el *Barómetro Global de la Corrupción* (BGC). Basándonos en sus datos, la percepción de la ciudadanía sobre la corrupción no ha hecho más que aumentar en los últimos tiempos, considerando que no disminuye pese a las denuncias y las medidas adoptadas. Una percepción que necesariamente debe ser relativizada por el problema de «retraso de efectos» o de «lag times». Esto es, cuando un gobierno realmente se toma en serio el asunto de la corrupción, se producen detenciones y escándalos políticos que generan la sensación de que hay más corrupción que antes, cuando realmente es todo lo contrario porque ha empezado a perseguirse. *Vid.*, en Ferrandis Ciprián, D., y TERUEL GARCÍA, I., «Corrupción y administración de justicia: una propuesta de reforma», en JAREÑO LEAL, A., (Dir.), *Corrupción pública: cuestiones de política criminal*, Iustel - Ministerio de Economía, Madrid, 2014, p. 69. Y es que tampoco debemos ignorar que la percepción social es en gran parte fruto artificial de los medios de comunicación. Respecto a la fiabilidad de los instrumentos de medición de la corrupción, véase VÁZQUEZ GONZÁLEZ, C., «Extensión y tendencias de los delitos de corrupción. Fiabilidad de los instrumentos de medición de la corrupción», en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3.ª época, n.º 6 (2011), pp. 361 y ss.
24. <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Repositorio-de-datos-sobre-procesos-por-corrupcion/>
25. A fecha 2015 existían en España al menos 1700 causas relacionados con corrupción política y en la que estaban implicados los siguientes partidos: Convergència, PSOE, PP, PSC, CC, GIL, CIU, ERC, UPN, BNG, UM, PNV, UDC, ICV, U. Cordobesa, IU, P. de Almería, PIL. *Vid.*, en http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Casos_judiciales_relacionados_con_corrupcion_pol%C3%ADtica_en_Espa%C3%BA, en fecha 28 de julio de 2015.
26. <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Repositorio-de-datos-sobre-procesos-por-corrupcion/Poblacion-reclusa-y-condenados-por-procesos-corrupcion/Poblacion-reclusa-por-delitos-relacionados-con-la-corrupcion>

ticos de la corrupción, las estadísticas demuestran que las condenas por estos delitos no son frecuentes, sobre todo las que conllevan el ingreso en la cárcel, lo que causa gran frustración en los ciudadanos y les hace desconfiar de la justicia. En concreto, en materia de contratación pública y urbanismo —como los dos principales focos de la corrupción pública—, la cifra de condenas ha sido especialmente escasa en los últimos años, no correspondiéndose en absoluto con la percepción social sobre el volumen de corrupción pública²⁷. Pero, ¿por qué sucede esto? ¿Dónde está el problema?

Si partimos de que la caracterización de un acto, como corrupto o no, es sólo secundariamente un problema legal, siendo básicamente un problema político, una cuestión de poder a la hora de aprobar las normas, no debe sorprendernos la existencia de marcos normativos que parecieran hechos a medida de los corruptos. Normas «consensuadas» con los correspondientes grupos de presión, intencionadamente abstractas y confusas, con el fin de crear ambientes favorables para el desarrollo de sus prácticas ilícitas. En cualquier caso, iniciado el correspondiente procedimiento, es habitual encontrarse con el asunto de los aforamientos, que dificultan y dilatan su desarrollo. En nuestro país, concretamente, hay casi 18.000 aforados²⁸, lo que implica que estas causas se instruyan y, en su caso, se fallen por las Salas de lo Civil y de lo penal de los TSJ de las Comunidades Autónomas, cuando se trata de Diputados autonómicos y miembros del Gobierno autonómico (o el *Sindic de Greuges* en la Comunidad Valenciana); y por la Sala Segunda del TS en el caso de Diputados del Congreso, Senadores y miembros del Gobierno del Estado, entre otros²⁹. Causas que muchas más veces son absueltas penalmente, desviándose al procedimiento administrativo, por considerar el juez que la infracción cometida no es un ilícito penal sino una mera infracción administrativa, pese a tratarse de supuestos claros de prevaricación. Es el caso, por ejemplo, de las adjudicaciones directas de contrato a familiares, amigos u otros militantes políticos, mediante el fraccionamiento ficticio a efectos de no superar la cantidad que permite la contratación directa y evitar así el concurso público³⁰. Algo que se ve con cierta «normalidad» aunque lesiona el principio de igualdad de oportunidades. También es cierto que

27. JAREÑO LEAL, A., «La corrupción en la contratación pública», en JAREÑO LEAL, A., (Dir.), *Corrupción pública...*, op. cit., p. 149.
28. Superando los 280.000 si se contabilizaran los miembros de los FF. y CC. de Seguridad que tienen un aforamiento parcial.
29. BOIX REIG, J., «Sobre los procedimientos penales relativos a delitos contra la Administración pública», en JAREÑO LEAL, A., (Dir.), *Corrupción pública...*, op. cit., p. 17.
30. JAREÑO LEAL, A., «La corrupción en la contratación pública», op. cit., p. 155.

otras veces el sobreseimiento está plenamente justificado por tratarse de denuncias que sólo buscan el rédito electoral, mediante el daño a la imagen del oponente político. No es lo más habitual, pero sí se producen y ciertamente contribuyen a distorsionar mucho la realidad³¹. Porque, en las siempre contundentes palabras de NIETO, «al mezclar la verdad y la mentira hacen verosímil cualquier imputación por falsa que sea y, al tiempo, hacen sospechoso cualquier relato por bien fundado que esté»³².

Otro gran motivo de la falta de sentencias condenatorias en casos de corrupción, se debe a la gran concentración de causas en la etapa de instrucción, macroprocesos cuya instrucción se dilata tanto en el tiempo que acaban prescribiendo. Con la proliferación de trámites incidentales como estrategias de la defensa, muchas de estas macrocausas acaban prescribiendo por el transcurso del tiempo. Ahora bien, pese a que la LO 5/10 de reforma del CP elevó los plazos de prescripción de la mayor parte de los delitos de corrupción, en 2015³³ se modificó la LECrim obligando a que las causas se instruyan en un plazo máximo de 6 o 18 meses (art. 324 CP), según los casos, lo que es prácticamente imposible³⁴, motivo por el que se le denominó Ley Berlusconi. Y más si tenemos en cuenta la dificultad probatoria de este tipo de procesos, añadida a la falta de conocimientos especializados (sobre todo contables y económico-financieros) del personal a cargo de las investigaciones, que por ello no saben discriminar ni valorar correctamente las pruebas. Y es que nuestro modelo de persecución penal no es ni mucho menos apto para enfrentar delitos de esta naturaleza. Es imposible perseguir la corrupción política y los delitos económicos con herramientas procesales pensadas para delitos convencionales y tiempos de mercaderes.

En todo caso, si después de años de costosas investigaciones y largos procedimientos, por fin se logra condenar por estos delitos, nos encontramos con otro gran escollo: los indultos. Según la aún vigente *Ley del Indulto de 18 de junio de 1870*, el gobierno, sin tener que motivar en ningún caso su decisión, puede condonar total o parcialmente la pena impuesta, evitando con ello el ingreso en prisión. Ahora bien, mientras la tasa media

31. *Ibidem*, p. 150.

32. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, op. cit., p. 248.

33. Por Ley 41/15, de 5 de octubre, de modificación de la LECrim para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.

34. Por poner sólo algunos ejemplos, el caso *Bárceñas* se lleva instruyendo desde 2013 y aún no ha terminado; el caso *ÉRES Andalucía* lleva 6 años; el caso *Nóos* requirió 11 años para poder celebrar el juicio oral; el caso *Gürtel* lleva 8 años y apenas ahora está cerrándose el juicio; y el caso *Pujol* lleva 3 años y avanza a un ritmo desesperantemente lento.

de indultos es de 3 por cada 1000, cuando se trata de delitos de corrupción la proporción alcanza los 34 por cada mil (tasa que se eleva a los 225 en 2006 y casi 350 en 2000)³⁵. Resultados escandalosos que sólo permiten afirmar un uso abusivo del indulto por quienes ejercen el poder político para beneficiar a empresarios y autoridades públicas.

En definitiva, es evidente, por grotesca, la ausencia de un programa político-criminal contra este fenómeno delictivo, lo que no denota sino una real falta de interés en su persecución y castigo (veamos si a partir de ahora las cosas cambian con el nuevo panorama político). Y es que, lo importante no es lo que digan las leyes, sino cómo se aplican por los tribunales. Esto es, de nada sirven muchas y buenas leyes anticorrupción, sin unos jueces severos e independientes y un eficaz procedimiento penal. Y la realidad es que tanto los corruptos como los delincuentes de cuello blanco, hasta ahora, han deslegitimado el sistema penal al encontrarse inmunizados ante los rigores del procedimiento penal y las sanciones previstas en la ley. Además, la imagen que un ciudadano tiene acerca de la criminalidad depende en gran medida de su propia experiencia personal como víctima o de sus allegados. Y como estos delitos por su carácter difuso no causan daños inmediatos en la sociedad, producen poca reacción social, lo que ha conllevado que la sociedad no los considere «delincuentes» y no se les segregue. Porque la indiferencia no conduce sino a la banalización del mal³⁶. El ejemplo claro es que los electores no sienten rechazo (o por lo menos no lo han sentido hasta hace muy poco) hacia los candidatos que cometen actos ilícitos, votán-

35. Son los resultados de un estudio elaborado por Doval (2015) en el periodo de 18 años (1996-2013). Según su análisis, durante este tiempo se concedieron un total de 230 indultos para delitos de corrupción (prevaricación, cohecho, malversación, fraudes ilegales y negaciones prohibidas de funcionarios): una media de 13 indultos por año. Los más beneficiados fueron los de malversación, seguidos de los de prevaricación y cohecho: 2 indultos de corrupción por cada 100 indultos otorgados, aumentando la proporción en los años 2000 y 2006. *Vid.*, en Doval País, A., «Delitos de corrupción pública: indultos y condenas», en JAREÑO LEAL, A., (Dir.), *Corrupción pública...*, *op. cit.*, pp. 47 y ss. Y es que los datos sobre indultos sólo pueden sonsacarse de los decretos donde se acuerdan en cada caso, pues no existen datos oficiales de conjunto a efectos de dar a conocer el número de indultos otorgados y sus características. Sin embargo, en los últimos años algunos estudios se han dedicado a recabarlos y analizarlos. Entre otros: Doval-Blanco, Fernández-Pacheco, Viana y Sandoval, «Las concesiones de indultos en España (2000-2008)», en *Revista Española de Investigación Criminológica (REIC)*, n. 9, 2011, pp. 9 y ss.; Elosúa, Cabo y Belmonte, «El indultómetro», Fundación ciudadana CIVIO (<http://www.civio.es>), disponible en: <http://www.indultometro.es/index.html>. También algunos diarios han publicado datos al respecto: EL PAÍS, 2 diciembre 2012; o «20minutos.es», 27 enero 2013.

36. RAMONEDA, J., *Después de la pasión política*, *op. cit.*, p. 82.

doles nuevamente pese a haberse visto inmersos en sonados procesos penales³⁷. Esto es, si bien hoy en día el tema de la corrupción es objeto de fuerte debate en nuestro país, detrás de formulaciones de intransigencia frente al mismo también se observan actitudes comprensivas. Actitudes que cuentan además con la «complicidad» de ciertos medios de información, que en vez de informar objetivamente, más bien encubren y entorpecen la acción de la justicia.

Político-criminalmente, por tanto, y partiendo siempre de la necesidad de que la corrupción se debe visibilizar y denunciar, haciendo patente toda su crudeza a efectos de evitar la indiferencia frente a este fenómeno, es necesario apostar fuerte en la tarea de hacer frente a una realidad tan grave y corrosiva para la democracia y sus instituciones. Frente a esta forma tan sutil de destrucción del tejido social³⁸. Porque en completo acuerdo con NIETO, lo que nunca se debe hacer es silenciar la corrupción pública pensando que ello perjudica a la democracia. Porque quien realmente desacredita la democracia es el que silencia sus vicios, al igual que «quien finge ignorar que está saliendo humo es el mejor propagador del fuego... Quien cree que la democracia no puede soportar la crítica de sus defectos, en poco concepto la tiene»³⁹.

2. MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN PÚBLICA

2.1. Apuesta por la eficacia de los delitos contra la Administración pública

Para comenzar, es obvio que el recurso al Derecho penal para sancionar la corrupción no ha producido los efectos deseados. Y ello pese a que en los últimos años se ha producido una expansión legislativa de los correspondientes tipos penales. Ahora bien, esto no es suficiente. Y menos cuando se hace a tenor del escándalo de turno, con demasiada prisa y buscando exclusivamente el rédito político inmediato, lo que ha conllevado que estos preceptos contengan deficiencias técnicas que dificultan enormemente su aplicación. El Derecho penal sin duda puede hacer algo

37. Según el *Informe sobre la Democracia en España (2008)* elaborado por la Fundación Alternativas, en torno al 72% de los alcaldes españoles acusados de prácticas corruptas son reelegidos por los votantes cuando se vuelven a presentar a las elecciones municipales. *Vid.*, en <http://www.falternativas.org/publicaciones>

38. DE LA CUESTA Arzamendi, J. L., «Iniciativas internacionales contra la corrupción», en *Eguzkilore*, n.º 17, 2003, p. 10.

39. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 44.

más. No está ni mucho menos explotada su capacidad preventivo-represiva en esta materia⁴⁰.

En cualquier caso, no se trata de crear más y más tipos delictivos, pues de hecho algunos parecen hasta sobrar dado que carecen de jurisprudencia (es el caso, por ejemplo, del tráfico de influencias⁴¹ o los nombramientos ilegales⁴²). Lo que sí urge es modificar los defectos técnicos detectados para que alcancen mayor efectividad judicial. Las sucesivas reformas han dejado este apartado tan falto de conexión interna, que es difícil para los jueces aclarar cuál es el precepto concretamente aplicable, dado que algunos tipos delictivos se entrecruzan⁴³. Y no sólo eso, en muchos casos la conducta típica coincide con la descrita en alguna de las faltas disciplinarias contenidas en la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)⁴⁴. En estos supuestos, de acuerdo con NIETO MARTÍN⁴⁵, lo más correcto es entender que entre la sanción penal y la disciplinaria existe una relación de progresión, en el sentido de que conforme al principio de *ultima ratio* la sanción penal comprendería los casos más graves.

Sea como fuere, para facilitar la eficacia político criminal de estos delitos, también hay quienes apuestan, como JAREÑO⁴⁶, por ampliar la exención de pena al empresario implicado en un delito de corrupción que denuncie los hechos, pues de este modo se alentaría a denunciar y luchar contra estas prácticas. Porque estos delitos, si por algo se caracterizan, es por la falta de denuncias y pruebas suficientes, pues quien corrompe y quien se deja corromper están igualmente interesados en que nada se sepa y además procuran borrar las huellas de lo que han hecho («¿quién

puede saber nunca de cierto si se entregó o no un maletín y lo que este contenía?»)⁴⁷. En la actualidad, sin embargo, esa posibilidad sólo existe expresamente para el delito de cohecho (art. 426 CP) y, aunque por la vía de la conformidad se podría alcanzar importantes rebajas penales, sin duda sería mejor su regulación expresa.

En todo caso, y entre otras muchas cuestiones (concepto de funcionario público *vs* privatización de las funciones públicas, problemas de autoría y participación en los delitos especiales, etc.), urge prestar una atención adecuada a la penalidad, pues sigue siendo enormemente llamativo que delitos como el de prevaricación siga castigándose únicamente con inhabilitación. La corrupción merece sancionarse con penas de carácter disuasorio, efectivas y proporcionales a la gravedad de la conducta⁴⁸. Y debemos evitar que un mismo hecho tenga pena inferior en el futuro, pues sería contrario a la necesidad de combatir la corrupción con mayor rigor que hasta ahora. Esto es, hay que prescindir de mensajes tan contradictorios (e insultantes), como el que supone acompañar un discurso político de lucha feroz contra la corrupción, con la inclusión de supuestos hiperatenuados como el introducido por LO 1/15 para la malversación de caudales (art. 434 CP). Una previsión absolutamente rechazable. Y no sólo porque prevea una pena final que seguramente evite la entrada en prisión del condenado, sino porque, además, en atención al principio de retroactividad penal a favor del reo, conlleva la correspondiente revisión de sentencias con lo que no sólo beneficiará a los malversadores futuros sino también a los pasados⁴⁹. Y ello en el mismo CP que convierte las faltas en delitos y reintroduce la cadena perpetua en nuestro país. Luego al final va a ser verdad aquello que escribía MULTATULI de que «no hay individuo que no pasaría por criminal si se le permitiera lo que se permite al Estado»⁵⁰.

Finalmente, respecto al planteamiento que se hace sobre que la resocialización no es necesaria, pues la mayoría de estos sujetos ya se encuentran socializados. A nuestro juicio la solución no estaría, ni en reforzar el concepto retributivo de la pena como defienden algunos, ni en apostar ciegamente por los intereses preventivo generales sacrificando la prevención

40. JAREÑO LEAL, A., «La corrupción en la contratación pública», *op. cit.*, p. 157.
41. NIETO ironiza respecto al gran acierto con que los legisladores redactaron este delito; sin embargo, si todos conocen los nombres y direcciones de centenares de casos en esta materia, ¿por qué no hay apenas sentencias condenatorias, o tan siquiera autos de procesamiento? *Vid.*, en NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 125.
42. Al día de hoy no hay ni una sola condena al respecto. Y ello pese a ser por todos conocida la frecuencia con que esta práctica corrupta se lleva a cabo en nuestro país.
43. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 44.. En idéntico sentido, JAREÑO LEAL, A., «La corrupción en la contratación pública», *op. cit.*, p. 158.
44. Este es el caso, por ejemplo, del delito de prevaricación del art. 404 CP y cuya conducta típica parece coincidir con la prevista en el art. 95.2.d) EBEP. Este precepto establece como falta disciplinaria muy grave: «la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos».
45. NIETO MARTÍN, A., «Lección XX. Prevaricación, desobediencia y revelación de secretos», en GÓMEZ RIVERO, C., (Coord.), *Nociones fundamentales de Derecho penal. Parte especial*, Vol. II, Tecnos, Madrid, 2015, p. 431.
46. JAREÑO LEAL, A., «La corrupción en la contratación pública», *op. cit.*, p. 158.

47. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 45.
48. DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., «Iniciativas internacionales contra la corrupción», *op. cit.*, p. 25.
49. Manzanares Samaniego, J. L., «La malversación en el anteproyecto de octubre de 2012 para la reforma del Código Penal», en *Diario la Ley*, año XXXIV, n.º 8104, 13 de junio de 2013, p. 5.
50. BRIOSCHI, C. A., *Breve historia de la corrupción...*, *op. cit.*, p. 136.

especial como defienden otros. Desde aquí apostamos —con ZÚÑIGA—⁵¹ por darle otro contenido distinto a la idea de resocialización sin abandonarla. Un concepto más amplio de resocialización, que no es simplemente el de sujetos no socializados, sino que abarcaría la capacidad para vivir en sociedad sin infringir las normas penales en general, incluso las socioeconómicas, pues con su delito han demostrado que no se motivan por la norma. Todo delincuente necesita reeducación, porque al delinquir demostró la no aceptación de las normas penales que son la base mínima e indispensable de una convivencia pacífica. En estos casos, el delito demuestra el fracaso de la socialización al menos en el ámbito concreto (negocios, política, etc.), por lo que la reeducación también aquí es necesaria.

2.2. Partidos políticos y corrupción: la posición blanda del Tribunal de Cuentas y la burla del delito de financiación ilegal de partidos políticos

Como ya advertía el político norteamericano UNRUCH, «el dinero es la leche materna de la política»⁵², luego no es de extrañar que una de las formas más habituales de corrupción sea la financiación ilegal de partidos. La competición política democrática, con sus correspondientes campañas electorales, es sumamente costosa y ya desde el Imperio Romano hasta los más ricos se veían obligados a endeudarse. Y claro, como Cicerón ya corroboraba, «quienes compran la elección a un cargo se afanan por desempeñar ese cargo de manera que pueda colmar el vacío de su patrimonio»⁵³. De hecho, para 51 países de todo el mundo los partidos políticos son la institución más corrupta⁵⁴.

Sea como fuere, muchos de los líderes de partidos implicados en casos de financiación política aluden a que las conductas se hicieron por el bien del partido, como si, tanto ese líder, como los consiguientes secretarios, tesoreros, consejeros provinciales y diputados, no obtuvieran nada con ello⁵⁵. El argumento de «yo no he sido» parece sin embargo haber convencido al Tribunal de Cuentas, como órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la LO 8/2007, de 4 julio sobre *Financiación de los Partidos Políticos*⁵⁶ (LFPP), que prohíbe cualquier aportación anónima, las supe-

51. ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L., *Política criminal*, Colex, Madrid, 2001, p. 290

52. *Ibid.*, en BRIOSCHI, C.A., *Breve historia de la corrupción...*, op. cit., p. 68

53. BRIOSCHI, C.A., *Breve historia de la corrupción...*, op. cit., p. 68.

54. http://webantigua.transparencia.org.es/barometro_global/barometro_global_2013/nota_de_prensa_barometro_2013.pdf

55. *Ibidem*, p. 51.

56. Reformada por LO 5/12, de 22 de octubre y LO 3/2015, de 30 de marzo

riores a 50.000 o procedentes de personas jurídicas (art. 5). Este organismo nunca ha sancionado en firme a ningún partido, siendo criticado por autores como TERRADILLOS «tanto por el nepotismo presente en la composición de su plantilla como por la lentitud de sus procesos, abocados en buen número de casos a declarar la prescripción de las infracciones examinadas»⁵⁷. La eficacia de la LFPP es por tanto limitada y la actitud del Tribunal de Cuentas excesivamente «blanda», pues sobran los indicios respecto a que los partidos políticos continúan nutriéndose de aportaciones privadas ilegales. Una falta de actuación administrativa, que sólo se podía suplir acudiendo a tipos penales como el delito fiscal, el blanqueo de capitales, el cohecho o el delito electoral. Ahora bien, ello únicamente era posible frente a los supuestos en que se podía establecer una relación directa entre la donación y la «contraprestación del favor» (ej., concesión de una obra pública). Una prueba que es de todo menos fácil.

Es por todo ello que, mediante LO 1/15, como una de las propuestas incluidas en el denominado «*Plan de Regeneración democrática*», por fin se introduce en nuestro CP el delito de financiación ilegal de partidos políticos en el nuevo art. 304 bis. Este nuevo delito, configurado como una ley penal en blanco que toma como referencia el art. 5.1 de la LFPP, tiene sin embargo como resultado perverso la reducción del ámbito de la responsabilidad política y de la autorregulación dentro de los propios partidos políticos. El nuevo delito de financiación ilegal de partidos políticos se limita a convertir en delito sólo el recibir financiación privada directa, quedando fuera las condonaciones de deuda por parte de las entidades de crédito —problema de especial trascendencia en nuestro sistema de partidos, pues así adquieren estas entidades una privilegiada posición de poder sobre la voluntad de los partidos—, las operaciones asimiladas (asunción de gastos del partido por parte de terceros), las donaciones de inmuebles (por mucho valor que éstos tengan) o las donaciones a fundaciones vinculadas a partidos políticos, para las que tampoco rige el límite cuantitativo de los 50.000 euros (art. 5 LFPP).

Esto es, pese a los «cantos de sirena» de nuestros políticos en relación a su postura inflexible frente a la corrupción, lo cierto es que ahora es absolutamente legal que las empresas privadas contratistas con la Administración efectúen donaciones a las fundaciones para el pago de actividades de interés para el partido, acabando con las posibilidad de erradicar el

57. TERRADILLOS BASOCO, J., «Corrupción, globalización y Derecho penal económico», en DEMETRIO CRESPO, E., GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, N., (Dir.), *Halcones y palomas: corrupción y delincuencia económica*, ed. CASTILLO DE LA LUNA, Madrid, 2015, p. p. 24.

denominado «pay-to-play» (o dinero a cambio de favores)⁵⁸. Y ello porque se admite para las fundaciones lo que se prohíbe para los partidos, abriendo una vía de financiación indirecta y además sin límites. Por no hablar de todas las demás prohibiciones sí recogidas en la LFPP, como la de llevar sistemas contables y de control interno adecuados o la de rendir adecuadamente cuentas a las autoridades de control externo. Una LFPP que, pese a su última reforma de 2015, sigue confiando la represión de la compra de voluntades a los tipos clásicos de corrupción pública, demasiado vinculados a negocios ilícitos igualmente indeterminados⁵⁹. En definitiva, un control administrativo claramente ineficaz y un ordenamiento penal con medios claramente insuficientes para conocer de estos casos, han generado la perversa tendencia de utilizar la jurisdicción penal como escudo. Esto es, se remite a la justicia penal casi cualquier reclamación, pretendiendo con ello dar una apariencia de legitimidad a toda actividad que no haya sido previamente calificada como delito. Incluso puede considerarse ley especial en detrimento del cohecho, actuando como prueba definitiva de la atipicidad de las donaciones inferiores a 50.000 euros o por operaciones asimiladas⁶⁰.

De su parte, la pena prevista es llamativamente baja en comparación con la señalada en los otros tipos penales que venían aplicándose a estos supuestos. Es más, el que para aplicar el supuesto agravado (única forma de castigar estas conductas con prisión) haya que superar la cantidad de 500.000 euros, deja fuera la mayoría de los supuestos que sí merecerían pena de cárcel. Una cantidad 10 veces superior a la máxima permitida por la FPP y muy por encima de lo previsto en aquellos países que tienen tipos similares (en Estados Unidos, por ejemplo, la financiación ilegal se considera delito grave cuando supera la cifra de los 25.000 euros). Finalmente, en virtud del principio de retroactividad de la ley penal más favorable y al igual que ocurre con el supuesto hiperatenuado de la malversación de caudales, procesos ya abiertos podrán recibir, paradójicamente, un trato más benévolo que el recibido hasta ahora.

Se trata, por tanto, de un precepto claramente mejorable, formal y materialmente, por ser insuficiente de cara a la protección del bien jurídico que se pretende salvaguardar. Un bien jurídico que, de su parte, no se sabe muy bien cual es, dada la deficiente redacción del tipo y su ubicación detrás del delito de blanqueo de capitales. Se ha perdido, por tanto, la

58. *Ibidem*, p. 230.

59. *Ibidem*, p. 233.

60. Cugat Mauri, M., «Financiación ilícita de los partidos políticos y corrupción pública», en DEMETRIO CRESPO, E., GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, N., (Dir.), *Halcones y palomas...*, op. cit., p. 233.

oportunidad de tomarse de una vez en serio el problema de la financiación ilegal, o al menos de delimitar y facilitar la tarea de los jueces, en un nuevo episodio de política criminal manipulada por determinados intereses⁶¹ y una nueva actualización de la vieja expresión: «quien hace la ley hace la trampa»⁶². Otro ejemplo de Derecho penal simbólico, que pretende mostrar a la sociedad una inflexibilidad frente al castigo de unas conductas que realmente no se quieren castigar y que al final no se castigan. Hipócrita inflexibilidad que los partidos políticos no practican siquiera internamente, pues ni expulsan a sus miembros imputados por corrupción⁶³. Quizás porque, como RAMONEDA predecía y la experiencia nos ha demostrado, al final «gana el político que más aguanta, porque todo pasa y es difícil mantener el problema en escena»⁶⁴.

En definitiva, poner fin a esa desnaturalización del campo de la responsabilidad penal debería ser un objetivo político criminal de primer orden⁶⁵. Urge la reforma del delito del art. 304 bis, partiendo de que la financiación abusiva por sí misma pone en peligro la función pública, aun cuando no se conecte con ningún concreto acto político o administrativo⁶⁶. Porque el precepto tal y como está redactado, no recoge el verdadero sentido de esta clase de financiación, que de acuerdo con DE LA MATA «no es sólo el de favorecer el triunfo de una determinada formación en unas elecciones, sino el de establecer, estructuralmente, un vínculo con quienes, ganadas las elecciones, ostentarán un poder público o incluso, financiando partidos ya en el poder, el de evitar, entregando la dádiva al partido y no al gobierno (si se prefiere, a los representantes de uno y otro), la aplicación de los preceptos que realmente tendrían que entrar en vigor cuando se menoscaba el ejercicio de la función pública»⁶⁷.

61. MAROTO CALATAYUD, M., «Financiación ilegal de partidos políticos», en Quintero Olivares, G., *Comentarios a la reforma penal de 2015*, Aranzadi, Navarra, 2015, p. 767.

62. NIETO MARTÍN, A., «Lección XXI. Corrupción y abuso de poder (I)», en GÓMEZ RIVERO, C., (Coord.), *Nociones fundamentales de Derecho penal*, op. cit., p. 472.

63. De un listado de 128 políticos imputados por corrupción, sólo dos (uno de UPYD y otro del PSOE) fueron excluidos por su partido político. *Vid.*, en <https://larevolucionpacificacom/2017/01/30/lista-de-politicos-espanoles-imputados-por-corrupcion/>

64. RAMONEDA, J., *Después de la pasión política*, op. cit., p. 28.

65. DÍAZ Y GARCÍA CONLLEDO, M., «Responsabilidad penal y responsabilidad política», *Tansjus Working Paper 2/2014*.

66. CUGAT MAURI, M., «Financiación ilícita de los partidos políticos y corrupción pública», op. cit., p. 238.

67. DE LA MATA BARRANCO, N. J., «La lucha contra la corrupción política», en *RECPC*, 18-01 (2016), p. 21.

2.3. Hacia un proceso penal frente al que todos seamos realmente iguales

Apremia en cualquier caso reformar el procedimiento penal. Al respecto, una figura de la que a mi juicio no se debe prescindir, pese a que ya han sido varios los intentos de hacerlo⁶⁸, es la acusación popular. El ejercicio de la acción popular ha sido decisivo en nuestra historia para la persecución procesal y posterior condena de graves hechos delictivos cometidos por personas poderosas (ej. caso *Nóos*)⁶⁹. Ahora bien, esto no es óbice para ponerle todos los límites necesarios a efectos de evitar su uso espurio. Esto es, el movido por intereses económicos, políticos o de otra índole.

De su parte, si bien con el aforamiento se trata de proteger o garantizar la función propia del órgano legislativo o del ejecutivo en el marco de la división de poderes. De acuerdo con BOIX⁷⁰, es tiempo de plantear una profunda reconsideración de la figura, pues es más razonable el respeto al Juez predeterminado por la ley para resolver cualquier hecho realizado por un ciudadano, sea quien sea. Se hace necesario, por tanto, abrir un debate sobre la necesidad de restringir el aforamiento, de modo que si bien podría preservarse la garantía funcional mediante un procedimiento específico en el que se valorara la verosimilitud de los hechos denunciados (una especie de comparecencia previa), una vez considerado que cabe la imputación del aforado el procedimiento debería pasar a ser competencia

68. Han sido varios los intentos de poner límites a esta figura, algo que de algún modo se logró con la STS 1045/2007, de 17 de diciembre (RJ 2007, 8844), conocida como «Doctrina Botín» y según la cual no se puede comenzar el juicio oral si sólo hay acusadores particulares (esto es, si no acusa también el MF). Doctrina posteriormente rectificada por la conocida como «doctrina Atutxa» (STS 54/2008, de 8 de abril (RJ 2008, 1325)) y por la denominada «doctrina Ibarretxe» (STS 8/2010, 20 de enero (RJ 2010, 1268)): basta la sola acusación popular cuando se trate de defender intereses colectivos. *Vid.*, en DE LA OLIVA SANTOS, A., «La acción popular y la lucha contra la corrupción (Bentham sobre la acusación penal)», en DEMETRIO CRESPO, E., GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, N., (Dir.), *Halcones y palomas...*, *op. cit.*, pp. 385 y 386.

69. En el caso *Nóos* se quiso escapar al juicio oral contra la Infanta Cristina con la excusa, tan absurda como ética y políticamente escandalosa, de que el bien jurídico protegido por el delito fiscal no tiene naturaleza colectiva y por tanto no cabía la acusación popular. Finalmente, ésta fue ejercida por el colectivo Manos Limpias que logró «sentar en el banquillo» a la hermana del Rey. «Curiosamente», ni el MF, ni la Policía, ni Hacienda, ni la Abogacía del Estado vieron indicios de delito alguno. De hecho aún somos muchos los que temblamos cuando recordamos la desafortunada excusa de la representante de la Abogacía del Estado diciendo que lo de «Hacienda somos todos» no era más que un *slogan* periodístico... Ciertamente, al final y como la mayoría suponíamos, la infanta Cristina quedó absuelta, pero no es de menospreciar el efecto preventivo que supuso el que acudiera a juicio como cualquier otro ciudadano.

70. BOIX REIG, J., «Sobre los procedimientos penales relativos a delitos contra la Administración pública», *op. cit.*, p. 21.

del juez de instrucción correspondiente y en su caso enjuiciarse los hechos por el Juez de lo Penal o la Audiencia provincial. Y ello porque, llegados a este punto, los hechos punibles nada tendrían ya que ver con su función parlamentaria y sí mucho con su desprestigio⁷¹.

En cualquier caso, una vez iniciado el proceso y por mucho que estos hechos creen gran estupor, éste no debe concebirse de forma diferente. Al igual que el Estado de Derecho no debe dejar duda alguna sobre la voluntad de su represión, tampoco debe justificarse una utilización torcida de la justicia en la lucha contra el poder político y económico. El incremento notable de estos procedimientos, la evidente proyección social de algunos de ellos y la dimensión que tienen (tanto por el número de delitos que se pretenden enjuiciar conjuntamente, como por la naturaleza compleja de algunos de ellos), da lugar a procesos en los que a veces parecen chirriar las normas procesales a aplicar. Y ello cuando no se producen auténticas distorsiones frente a las que debemos estar pendientes para salvaguardar el buen fin de un proceso justo.

Con este objetivo, en primer lugar se deben evitar las imputaciones «por si acaso» (generalmente debidas al juego político de las «imputaciones recíprocas»), pues no se compadecen con las exigencias legales y suponen una más que evidente lesión de los derechos fundamentales⁷². «La judicialización de la política —advierte BUSTOS— no conduce más que a una indeseable, y probablemente irreparable, politización de la justicia»⁷³. Y al final el poder judicial puede verse cuestionado directamente por su indudable posición de inferioridad, en lo que a legitimidad democrática se refiere, frente al poder ejecutivo y al legislativo. Por no mencionar que siempre llegará tarde frente a la capacidad de maniobra del poder ejecutivo⁷⁴.

De igual modo, se debe respetar el secreto de las actuaciones, que en estos supuestos se infringe constantemente, tanto interna como externamente (ej., abogados que cuentan públicamente el contenido de las declaraciones habidas en el juzgado). La ausencia de reacción judicial o disciplinaria alguna ante este tipo de hechos, además de perjudicar la investigación penal y permitir la generación de juicios paralelos, quiebra de forma clara el derecho de defensa, puede producir una lesión extraproce-

71. FERRANDIS CIPRIÁN, D., TERUEL GARCÍA, I., «Corrupción y administración de justicia: una propuesta de reforma», *op. cit.*, p. 84.

72. *Ibidem*.

73. BUSTOS GIBBERT, R., «Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario», en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 19, 2007, p. 148.

74. *Ibidem*, pp. 148 y 149.

sal de la presunción de inocencia e incluso afectar a la independencia de los órganos judiciales. Finalmente, en cuanto al problema del tiempo y las piezas separadas, estos procesos tienen generalmente una duración excesiva, se eternizan, lo que genera en la sociedad una permanente sensación de impunidad. Además de la propia complejidad de los hechos que se instruyen (por afectar a un gran número de víctimas, por contar con multitud de imputados o acusados, o por cometerse por organizaciones que actúan en distintas partes del territorio), la apertura de piezas separadas genera enormes problemas procesales. Porque aunque la instrucción se lleva a cabo en el mismo juzgado, posteriormente se celebran diferentes juicios orales, lo que incrementa aún más la duración del procedimiento con la posible quiebra de los derechos del encausado.

En definitiva, son obviamente necesarias y urgentes las reformas que doten a la Administración de Justicia de mayor eficacia y celeridad en la persecución de estos delitos. Las nuevas formas de criminalidad, caracterizadas por su complejidad y por afectar gravemente a los intereses generales, no pueden ser afrontadas eficazmente con sistemas y estructuras procesales que no posibilitan ni la necesaria especialización ni la coordinación en la investigación penal⁷⁵. Ahora bien, también se debe normalizar el proceso penal en estos casos, pues sus especiales características no puede llevarnos fuera del conjunto de garantías procesales claramente definidas. No debemos permitir que la inercia nos lleve a ello desterrando cualquier atisbo de diferenciación⁷⁶. Si llevamos años reclamando una justicia igual para todos, ahora debemos ser consecuentes con tal proclama.

En cualquier caso, en relación con la política de indultos posterior a la finalización del procedimiento, la confianza en la posibilidad de acceder al perdón puede dejar sin efecto el mensaje amenazador de la pena, sobre todo cuando se trata de funcionarios o autoridades de alto nivel con conexiones políticas. Se hace por ello necesario evitar el uso arbitrario de esta figura. Para algunos la solución estaría en prohibir su concesión para estos casos, aunque lo lógico, de acuerdo con el GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL⁷⁷, es mantener la posibilidad (como para cualquier otro delito frente a casos extraordinarios) pero sometiéndole a unos límites que dificulten su uso arbitrario. Esto es, buscar la fórmula que sin

75. FERRANDIS CIPRIÁN, D., TERUEL GARCÍA, I., «Corrupción y administración de justicia: una propuesta de reforma», *op. cit.*, p. 77.

76. BOIX REIG, J., «Sobre los procedimientos penales relativos a delitos contra la Administración pública», *op. cit.*, p. 40.

77. GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL, *Una alternativa a algunas previsiones utilitarias. Indulto, prescripción, dilaciones indebidas y conformidad procesal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 11 y 12.

acabar con esta figura sí evite su actual uso como instrumento alternativo de justicia a disposición del ejecutivo.

2.4. Especialización, medios e independencia de jueces y fiscales

Pero para que todo lo anterior sea posible, además de apostar por una «especialización orgánica» del personal al cargo de este tipo de investigaciones y su enjuiciamiento, habrá que comenzar por dotar a la justicia penal de medios idóneos, proporcionales a la amenaza que sin duda representa la corrupción en nuestro país. Son necesarios más jueces, pero también más peritos especializados, más policía judicial experimentada en la materia y más recursos para la Fiscalía Anticorrupción, potenciando sobre todo los medios necesarios (técnicos y humanos) para recuperar los fondos ilegítimamente sustraídos al control público. Porque resulta obvio, estamos con TERRADILLOS, «que mientras los corruptos cuentan con más medios para eludir la acción de la justicia de los que tienen el sistema público para perseguirlos, la batalla contra la corrupción puede darse por definitivamente perdida»⁷⁸.

Ahora bien, la persecución y castigo de la corrupción no se consigue con la mera cobertura legal y por muchos medios que al respecto se dispongan. Es necesaria la profundización real en el Estado de Derecho con el respeto a la división de poderes, de modo que el poder judicial sea verdaderamente independiente. Una aplicación de la justicia sin interferencias, evitándose todo tipo de presiones para que «haga la vista gorda» respecto de los crímenes de los que más dinero tienen⁷⁹. Esto es, se hace ineludible la independencia del poder judicial. La real capacidad de los jueces para enjuiciar y sancionar los delitos cometidos por políticos (funcionarios) en el ejercicio de sus funciones y por empresarios beneficiados por la extracción ilegal de rentas públicas. Un poder judicial fuerte, independiente e inamovible, capaz de investigar y castigar la corrupción por encima de cualquier otra circunstancia. Actuando siempre dentro de la legalidad y sin la mediatización de quienes pretenden ejercer control político sobre él, tanto desde dentro como desde fuera. Una independencia que, por supuesto, también debe llegar al Ministerio Fiscal, demasiado asociado todavía al Poder Ejecutivo, de modo que los fiscales tengan un ámbito de autonomía funcional frente al poder interno del Fiscal General del Estado (elegido por el Gobierno). Autonomía presidida fundamentalmente por

78. TERRADILLOS BASOCO, J., «Corrupción, globalización y Derecho penal económico», *op. cit.*, p. 32.

79. BORJA JIMÉNEZ, E., *Curso de Política Criminal*, *op. cit.*, p. 225.

el principio de legalidad y generadora, en su caso, de la correspondiente responsabilidad criminal⁸⁰.

2.5. La necesaria colaboración internacional en la recuperación de activos y fin de las amnistías fiscales

De su parte, el carácter supranacional del fenómeno de la corrupción requiere una respuesta judicial que actúe con agilidad por encima de las fronteras nacionales. Esto es, una política criminal impulsada por instituciones internacionales o regionales de las que España forma parte (ONU, OCDE, Unión Europea y Consejo de Europa). Porque en esta materia son ineludibles las actuaciones a nivel internacional. La implantación de espacios de verdadera colaboración judicial, tanto en la investigación como en la extradición y la recuperación de activos, normalmente situados en paraísos fiscales. Es impostergable, por tanto, la lucha contra los paraísos fiscales y contra la opacidad de la información bancaria, adoptando como ejemplo el cambio de política llevado a cabo en Suiza hace algunos años⁸¹. Pero para que esto sea posible, se hace igualmente necesaria la búsqueda también de «sanciones inteligentes» o «selectivas». Sanciones que no incidan sobre un Estado en su conjunto (perjudicando con ello a todos los ciudadanos), sino que se limiten a restringir derechos de las élites políticas o entidades causantes de las infracciones, congelando sus activos en el extranjero, bloqueando sus transacciones financieras internacionales o impidiendo la entrada o el tránsito de dichas personas en otros Estados⁸².

Porque la política criminal a adoptar también debe buscar evitar el aprovechamiento de los beneficios económicos derivados de la corrupción. En este sentido, el delito de blanqueo de capitales ha sido modificado innumerables veces, regulándose con una excesiva amplitud, constitucionalmente cuestionable y que puede llevar a castigar como iguales comportamientos que no lo son y a producir un alejamiento del bien jurídico originalmente protegido⁸³. Otro «simbólico» instrumento político para investigar y perseguir situaciones patrimoniales anómalas que, sin embargo, choca con las amnistías fiscales encubiertas que suponen las regularizaciones fiscales, ofertadas de tanto en tanto por el gobierno y

80. TERRADILLOS BASOCO, J., «Corrupción, globalización y Derecho penal económico», *op. cit.*, p. 31.

81. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I., *Viejo y nuevo Derecho penal. Principios y desafíos del Derecho penal de hoy*, Iustel, Madrid, 2012, p. 186.

82. *Ibidem*, pp. 191 y 192.

83. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I., «Corrupción y Derecho penal. Condicionantes internacionales y reformas del Código penal», en DEMETRIO CRESPO, E., - GONZÁLEZ - CUÉLLAR SERRANO, N., (Dir.), *Halcones y palomas...*, *op. cit.*, p. 88

que privilegian a los defraudadores «amigos». Recordemos sino la actuación llevada a cabo por el gobierno en 2010, que al encontrarse con los nombres de 659 defraudadores de la lista *Falciani*, en lugar de abrirles una inspección fiscal les dio un plazo para que pagaran sus deudas. Más tarde el RD-Ley 12/2012 volvió a premiar a los defraudadores, permitiéndoles regularizar los capitales evadidos y gravando la operación con un tipo impositivo muy inferior al general. Esto es, no sólo se les otorgó la impunidad sino que se les dio un tratamiento fiscal favorable⁸⁴. Estas medidas no sólo contradicen de nuevo el pretendido discurso político de la inflexibilidad contra la corrupción, sino que además ofrecen una forma de blanquear al dinero, al admitir una declaración tributaria especial en la medida en que, junto a la exoneración de sanciones, intereses y recargos tributarios, se les exime también de pena, lo que obviamente nos lleva a declarar su inconstitucionalidad.

2.6. El control administrativo de la gestión pública y la necesaria concienciación social

En cualquier caso, una lucha eficaz contra la corrupción pasa necesariamente por la adopción de medidas preventivas que aborden sus causas y reduzcan las ocasiones en las que se produzca. Por ejemplo, si los procedimientos de adjudicación de contratos y nombramiento de cargos no dieran tanto margen a la arbitrariedad, se cometerían menos abusos y no habría tanta necesidad de reprimirlos⁸⁵. El mejor control es sin duda el *interno*, el llevado a cabo por los propios órganos de la Administración pública. Si mediante la intervención y la inspección el aparato preventivo establecido funcionase debidamente, las prácticas corruptas serían casi imposibles⁸⁶.

Desde un prisma preventivo, por tanto, resulta esencial una mayor y más eficaz intervención jurídico-administrativa⁸⁷ dirigida al establecimiento de reglas que aseguren un funcionamiento claro y transparente del sector público; a la implantación de sistemas eficaces de control de autoridades y funcionarios y de las cuentas públicas; a la aprobación de códigos de conducta y la formación de los servidores públicos; así como a la periódica evaluación de la aplicación y conformidad de todos estos

84. TERRADILLOS BASOCO, J., «Corrupción, globalización y Derecho penal económico», *op. cit.*, p. 31.

85. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 211.

86. *Ibidem*, p. 229.

87. RIVERO ORTEGA, R., «Instituciones jurídico-administrativas y prevención de la corrupción», en FABIÁN CAPARRÓS, (coord.), *La corrupción: aspectos jurídicos y económicos*, Salamanca, 2000, pp. 39 ss.

instrumentos, a cuyo efecto la realización de auditorías sistemáticas puede ser de una inapreciable ayuda⁸⁸. Se deben neutralizar, en definitiva, las áreas institucionales que son campo más abonado para la corrupción, como los partidos políticos, cuya fiscalización le corresponde al Tribunal de Cuentas. Y también acabar de una vez con el fenómeno de las «puertas giratorias». O lo que es lo mismo, el permanente tránsito de altos servidores públicos a empresas privadas con las que previamente tuvieron una relación institucional. Porque si bien contamos desde hace ya una década con la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del gobierno y de los Altos cargos de la Administración General del Estado, lo cierto es que no ha evitado que 43 altos cargos (incluidos dos ex presidentes, González y Aznar) se hayan integrado en los consejos de administración de las grandes empresas eléctricas⁸⁹.

Y es que el problema no es quién debe mandar, sino cómo controlar al que manda. Y dado que no existe un método infalible para evitar la tiranía y corrupción de los poderosos, «el precio de la libertad ha de ser la eterna vigilancia», como nos recuerda POPPER⁹⁰. En este sentido, hay que valorar positivamente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que nos permite a los ciudadanos acceder a la información sobre la cosa pública. Porque se requiere, sobre todo, la conciencia social sobre la gravedad de todos estos hechos mediante campañas y esfuerzos educativos, culturales y pedagógicos dirigidos al incremento de las exigencias, la censura y el reproche en relación con la corrupción. Tarea nada fácil, habida cuenta de que se han abandonado los códigos éticos tradicionales (el Estado y la Iglesia) sin haber sido reemplazados por otros, admitiéndose sólo el hedonismo competitivo en lo privado y la democracia en lo público. Una democracia, como denuncia NIETO, «con puros verbalismos retóricos que no practican ni sus propios sacerdotes»⁹¹.

Ahora bien, tampoco todo es tan negativo, si bien hubo que esperar a que la crisis económica, con su cruda realidad, nos demostrara que estos delitos afectan gravemente a nuestra vida diaria, las prácticas corruptas, que siempre han sido lamentadas pero no hasta el punto de escandalizar, actualmente sí parecen empezar a hacerlo. Pareciera que vamos tomando conciencia sobre que la apropiación de fondos públicos constituye apro-

88. DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L., «Iniciativas internacionales contra la corrupción», *op. cit.*, p. 24.

89. TERRADILLOS BASOCO, J., «Corrupción, globalización y Derecho penal económico», *op. cit.*, p. 37.

90. POPPER, K.R., *La sociedad abierta y sus enemigos*, Paidós, Barcelona, 2008.

91. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, p. 66.

piarse del dinero de todos los contribuyentes. Que quien roba al Estado ya no es un «listo» sino un desalmenado que obstaculiza el bien social. Que el banquero que abusando de información privilegiada se beneficie de operaciones millonarias en bolsa, está poniendo en peligro la credibilidad del sistema financiero y perjudicando la economía del país. En definitiva, que todos ellos también son delincuentes y como tales deben ser tratados⁹².

IV. A MODO DE REFLEXIÓN: MENOS LEYES Y GRANDES PROCLAMAS Y MÁS VOLUNTAD POLÍTICA (REAL)

El delito económico y la corrupción constituyen auténticos riesgos para la estabilidad social y la prosperidad de las naciones, además de erosionar la credibilidad en el Estado y sus instituciones. Ahora bien, pecaríamos de inocentes al pensar que los sujetos con poder y responsabilidad se van a autorregular. Porque la paradoja real está en que quienes de verdad pueden evitar estas conductas son los mismos que pueden cometerla. Esto es, la solución depende de la voluntad de los principales actores de la corrupción, entre ellos los partidos políticos. Erradicar la corrupción desde el Estado es, por tanto, tan difícil como lograr que los individuos sean de pronto justos y benéficos. El Estado es el gran interesado en que la corrupción no sea perseguida y castigada, por lo que es lógico que desde el poder se intente ocultarla, bloqueando los caminos previstos para prevenirla y, llegado el caso, esquivar el castigo. Un doble juego esquizofrénico y cínico, pues al mismo tiempo que se crean interventores e inspectores, al tomar decisiones no se hace caso de sus recomendaciones; se crean juzgados y tribunales, pero se manipulan en su organización, funcionamiento y nombramiento, al tiempo que se les priva de los medios necesarios y se les desincentiva tanto que terminan abandonando⁹³.

¿La solución está en dictar aún más leyes? Decía TÁCITO que «en un Estado corrupto se hacen muchísimas leyes»⁹⁴. Y lo cierto es que tanto a nivel internacional como interno se han sucedido las normas, acuerdos y tratados, pero pareciera que la ley siempre va detrás de los delincuentes. De hecho, la política preventiva adoptada hasta ahora ha resultado claramente ineficaz, evidenciando muchas de las reformas penales un claro carácter simbólico, que incluso ha provocado un efecto «boomerang». O lo que es lo mismo, en lugar de generar confianza en la ley y el sistema, el cómo de su aplicación —o mejor dicho de su no aplicación— ha llevado a

92. BORJA JIMÉNEZ, E., *Curso de Política Criminal*, *op. cit.*, p. 225.

93. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, *op. cit.*, pp. 205 y ss.

94. BRIOSCHI, C.A., *Breve historia de la corrupción...*, *op. cit.*, p. 253.

la conciencia generalizada de la desigualdad ante la ley y a una crisis de la legitimación institucional. Y es que, como con gran acierto afirmaba Lord Bolingbroke, «el gran error de todos es el de ver a los hombres como seres virtuosos. O pensar que puedan volverse tales por las leyes»⁹⁵.

La clave reside a mi juicio en la honradez y vigilancias ciudadanas. De la honestidad social depende el que los administradores públicos sean honrados o no y que los ciudadanos quieran o no corromperlos, no habiendo nada tan revulsivo como la conspiración de silencio⁹⁶ que tradicionalmente ha acompañado a este tipo de prácticas. Cuando se celebra un negocio corrupto no sale perdiendo el Estado sino la sociedad y por tanto todos los ciudadanos. Luego somos nosotros los que, tomando conciencia de ello, debemos prevenir la corrupción aunque sólo sea por razones tan egoístas e irracionales como éstas.

Ciertamente erradicar la corrupción es una tarea compleja, pero los obstáculos no se derivan tanto de esta circunstancia como de la falta de una voluntad política real, azuzada por una no menos real y contundente exigencia social. Mas valen por tanto medidas sencillas, llevadas a cabo con sinceridad, que grandilocuentes declaraciones de intenciones, casi siempre falsas desde el mismo momento en que se formulan. Y ahí los ciudadanos tenemos mucho que decir y hacer. Porque la conciencia de impunidad, acompañada aún de una importante indiferencia social, que lleva a que lo sospechosos de corrupción vuelvan a ser reelegidos gracias a nuestros votos, son los grandes alimentos de esta bestia que todo lo devora y aplasta. Porque al final va a ser verdad eso de que toda sociedad padece la corrupción que se merece. Luego, de todos nosotros depende que el «eso lo hacen todos» deje de ser la perenne excusa

¿Una nota de optimismo? Compartiendo las esperanzas de NIETO, es justo dejar constancia de «que sopla un aire de esperanza sobre los esquilmados campos de la política y de la administración española. Quizás se abran las ventanas, se ventilen las oficinas y con el sol pueda distinguirse a los honestos de los perversos y termine la impunidad de los difamadores y de los desvergonzados»⁹⁷. Así sea.

Resumen:

En la actual sociedad de la desigualdad creciente, la corrupción es al mismo tiempo un síntoma y una estrategia. Concretamente, la corrupción política, de la mano de la económica, se traduce en una especie de pri-

95. *Ibidem*, p. 123.

96. NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, op. cit., pp. 234 y ss.

97. *Ibidem*, p. 15.

vatización del Estado. Los antes gestores de los servicios públicos pasan a comportarse como si fueran los dueños de los mismos, por lo que, obviamente, se requieren medidas tanto contra la delincuencia económica como contra la corrupción política. Pero también frente a la indiferencia social, principal responsable de que estas conductas se sigan llevando a cabo con la más absoluta impunidad. Porque el problema no es quién debe mandar, sino cómo controlar al que manda. Ante la evidente falta de interés por autorregularse, la clave reside en la honradez y vigilancias ciudadanas. De la honestidad social depende el que los administradores públicos sean honrados o no y de que los ciudadanos quieran o no corromperlos. Cuando se celebra un negocio corrupto no sale perdiendo el Estado sino la sociedad y por tanto todos los ciudadanos. Luego somos nosotros los que, tomando conciencia de ello, debemos prevenir la corrupción abandonando la tan tradicional como revulsiva conspiración del silencio frente a estas prácticas. El «eso lo hacen todos» no puede ser por más tiempo la excusa o la democracia estará en más peligro de muerte que nunca.

Abstract:

In today's society of growing inequality, corruption is both, a symptom and a strategy. Specifically, political corruption, along with economic corruption, translates into a kind of privatization of the state. The managers of public services behave as if they were their owners, so, obviously, measures are required both, against economic crime and against political corruption. But also against social indifference, the main responsible for continuing these behaviors with the utmost impunity. Because the problem is not who should boss, but how to control the boss. Given the obvious lack of interest in self-regulation, the key lies in the honesty and vigilance of citizens. Of social honesty depends on whether public administrators are honored or not and whether or not citizens want to corrupt them. When a corrupt business is celebrated, it does not lose the state but society, and therefore all citizens. Then, it is we who, aware of this, must prevent corruption by abandoning the traditional as a revulsive conspiracy of silence in the face of these practices. The "that's what everyone does" can not be the excuse any longer because democracy is going for it. The "that's what everyone does" can not be for longer the excuse or democracy will be in more danger of death than ever.

Palabras clave:

Corrupción, delincuencia de cuello blanco, financiación ilegal de parti-

dos políticos, responsabilidad penal de personas jurídicas, delitos socioeconómicos, delitos contra la administración pública

Keywords:

Corruption, white-collar crime, illegal financing of political parties, criminal liability of legal persons, socio-economic offenses, crimes against public administration

Capítulo 7

¿Es posible y necesario un concepto unitario de corrupción? Persecución de los delitos de corrupción en los últimos años¹

Is a unit concept of corruption possible and necessary? Persecution of offenses of corruption in the last years

BEATRIZ GARCÍA SÁNCHEZ

*Profesora Titular de Derecho Penal
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. BIENES JURÍDICOS AFECTADOS Y MEDIDAS CONTRA LA MISMA. III. CONCEPTO DE CORRUPCIÓN DESDE LA NORMATIVA PENAL NACIONAL ESPAÑOLA. IV. DELITOS QUE COMPRENDE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA. V. NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE CORRUPCIÓN. VI. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

Es común ya oír la afirmación de que la corrupción supone hoy en día una de las principales preocupaciones de los españoles, desplazando al terrorismo, aunque, aún no al paro². Las razones de ello parecen obvias:

1. El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación DER 2013-41962-R, titulado «Blanqueo de capitales y corrupción», financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.
2. Vid. MAYOR GÓMEZ, R., «Los delitos de corrupción en el ámbito de la administración pública: la reforma del Código Penal introducida por la Ley Orgánica 1/2015, de