



**III**

**2021**

**N.º 135**

**cuadernos  
de política criminal  
segunda época**

**Edita**

*Dykinson, S.L.*



# CONTENIDO

---

## SECCIÓN ESTUDIOS PENALES

|                                                                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN. UN FRENTE ABIERTO. <i>Por María José Jiménez-Díaz</i> .....                                                         | 5   |
| LA VIOLACIÓN “POR ACTUACIÓN CONJUNTA” (ART. 180.2ª CP). <i>Por José-Luis Serrano González De Murillo</i> .....                                                   | 49  |
| STEALTHING. SOBRE EL OBJETO DEL CONSENTIMIENTO EN EL DELITO DE ABUSO SEXUAL. <i>Por Antoni Gili Pascual</i> .                                                    | 85  |
| CORRUPCIÓN EN TIEMPOS DEL COVID19. UN ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO A PARTIR DEL DENOMINADO «MASKENAFFÄRE» EN ALEMANIA. <i>Por Miguel Ángel Cano Paños</i> ..... | 135 |
| EL LEGADO DEL MODELO ANTITERRORISTA TRAS EL 11-S, 20 AÑOS DESPUÉS: LA INDUSTRIA DE LA VIGILANCIA GLOBAL. <i>Por Esther Pomares Cintas</i> .....                  | 171 |

## SECCION DERECHO COMPARADO Y DERECHO INTERNACIONAL PENAL

|                                                                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| LAS ÓRDENES EUROPEAS DE ENTREGA Y CONSERVACIÓN: LA FUTURA OBTENCIÓN TRANSNACIONAL DE LA PRUEBA ELECTRÓNICA EN LOS PROCESOS PENALES EN LA UNIÓN EUROPEA. <i>Por Ángel Tinoco Pastrana</i> ..... | 203 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## SECCIÓN JURISPRUDENCIAL

|                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| PANORAMA JURISPRUDENCIAL: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y TRIBUNAL SUPREMO. <i>Por Manuel Jaén Vallejo</i> ..... | 247 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## SECCIÓN BIBLIOGRÁFICA

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| RECENSIÓN A MORILLAS CUEVA (DIR.), BENÍTEZ ORTUZAR, DEL ROSAL BLASCO, MORILLAS CUEVA, OLMEDO CARDENETE, PERIS RIERA, SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS (AUTORES), <i>SISTEMA DE DERECHO PENAL. PARTE ESPECIAL</i> , 4ª EDICIÓN. DYKINSON, MADRID, 2021, 1654 PÁGINAS. <i>Por Samuel Rodríguez Ferrández .....</i> | 267 |
| RECENSIÓN A FERNANDO BERTRÁN GIRÓN, <i>REGULARIZACIÓN Y DELITO CONTRA LA HACIENDA PÚBLICA: CUESTIONES PRÁCTICAS</i> , DYKINSON, MADRID, 2021, 588 PÁGINAS. <i>Por Juan José Romero Abolafio.....</i>                                                                                                   | 281 |
| NOTICIARIO .....                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 289 |
| POLÍTICA EDITORIAL, CRITERIOS Y RÉGIMEN PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS ORIGINALES EN CPC .....                                                                                                                                                                                                        | 301 |

## SECCIÓN ESTUDIOS PENALES

---

### LA LUCHA INTERNACIONAL CONTRA LA CORRUPCIÓN. UN FRENTE ABIERTO\*

### *The international fight against corruption. An open front*

---

MARÍA JOSÉ JIMÉNEZ-DÍAZ\*\*

*Fecha de aceptación: 29/07/2021*

*Fecha de aprobación: 23/11/2021*

**RESUMEN:** La corrupción como fenómeno globalizado se ha extendido de forma preocupante en las últimas décadas, lo que ha determinado que se erija en uno de los mayores retos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas y que exista un gran consenso internacional en la necesidad de combatirla. Este trabajo pretende sintetizar los hitos más relevantes de la lucha contra la corrupción a nivel mundial, para lo que, tras apuntar su complejo concepto y posibles causas y efectos, repasará los instrumentos internacionales más destacados en la materia, para lo que se examinarán tanto las iniciativas internacionales de carácter global como las que tienen naturaleza regional, fundamentalmente las desarrolladas en el marco europeo. Asimismo, se revisarán algunas iniciativas emprendidas por organizaciones no gubernamentales. Por último, se esbozarán aquellas que pretenden hacer frente a la cada día más problemática corrupción en el sector privado.

---

\* Esta publicación es parte del Proyecto de I+D+i "Transparencia, control de la gestión pública y respuestas jurídico-penales en relación a la corrupción privada" (PID2019-110864GB-I00), financiado por MCIN/AI/10.13039/501100011033.

\*\* Catedrática de Derecho Penal. Universidad de Granada.

**PALABRAS CLAVE:** Corrupción, lucha contra la corrupción, instrumentos internacionales anticorrupción, corrupción y Derecho Penal, corrupción en el sector privado.

**ABSTRACT:** *Corruption as a globalized phenomenon has spread in a worrying manner in recent decades. This has made it one of the greatest challenges faced by contemporary societies and has led to a broad international consensus on the need to combat it. This paper aims to summarize the most relevant milestones in the fight against corruption at the global level. In order to do so, its complex definition and possible causes and effects will be explained, and after that, the most important international instruments on the subject will be analysed by examining both international initiatives of a global nature and those of a regional nature; fundamentally those developed within the European framework. Additionally, some initiatives undertaken by non-governmental organizations will also be reviewed. Finally, those initiatives that seek to tackle the increasingly problematic corruption in the private sector will be outlined.*

**KEYWORDS:** *Corruption, anti-corruption, international anti-corruption instruments, corruption and Criminal Law, private sector corruption.*

**SUMARIO:** I. Introducción.- II. El concepto de corrupción y sus dificultades intrínsecas. Posibles causas y efectos.- III. Principales iniciativas internacionales anticorrupción: 1. *La progresiva implicación de la Comunidad Internacional.* 2. *Iniciativas de carácter global:* 2.1. Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 2.2. Naciones Unidas (ONU). 3. *Iniciativas de carácter regional:* 3.1. América. 3.2. África, Asia y Pacífico. 3.3. Europa: 3.3.1. Consejo de Europa. 3.3.2. Unión Europea. 4. *Iniciativas de organizaciones no gubernamentales:* 4.1. Transparencia Internacional. 4.2. Instituciones Financieras Internacionales (IFI). 4.3. Otras iniciativas. 4. *Iniciativas para combatir la corrupción en el sector privado.*- IV. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

La corrupción, tan antigua como el ser humano, ha estado presente a lo largo de toda nuestra historia y, sin la menor sombra de duda, seguirá acompañándonos<sup>1</sup>. Se trata un fenómeno globalizado al que no logra es-

<sup>1</sup> El primer acto de corrupción se sitúa en la civilización más antigua del mundo, la Baja Mesopotamia (Sumeria), si bien desde la perspectiva punitiva, debe reseñarse el Código de Hammurabi (1760 a.C.), que ya imponía penas para determinados comportamientos corruptos (ZAVALA TREVIÑO, J.R.: *Apuntes sobre la historia de la corrupción*, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2013, pp. 24 y 25). Para una revisión de la corrupción en la historia, véase: BRIOSCHI, C.A.: *Breve historia de la corrupción. De la Antigüedad a nuestros días*, Taurus, Madrid, 2019.

capar ningún rincón del planeta, que socava las bases de la sociedad por vulnerar la legitimidad de las instituciones públicas y es responsable, en buena medida, de muchos de los males que nos aquejan<sup>2</sup>.

Como problema público llegó a niveles alarmantes en los años noventa del siglo XX, período en que comienzan a reconocerse dos importantes premisas: la primera, que la corrupción no se limita a países subdesarrollados, manifestándose igualmente en países desarrollados y en vías de desarrollo; la segunda, que sus tentáculos no se reducen al ámbito gubernamental, sino que alcanzan asimismo al sector privado, involucrando a empresas de carácter tanto nacional como multinacional<sup>3</sup>.

En las últimas décadas se ha extendido de forma preocupante, lo que ha hecho que se convierta en uno de los mayores retos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas, fundamentalmente a partir del momento en que se empezaron a entender cuáles son sus nefastas consecuencias, entre otras, la producción de efectos demolidores sobre el desarrollo económico (sobre todo si se persigue que sea sostenible); así como sobre el funcionamiento de la democracia y del Estado de Derecho, al dañar la igualdad política y el bien común<sup>4</sup>. El aspecto positivo es que existe un gran consenso internacional en la necesidad de combatirla, lo que ha dado como fruto un gran número de documentos encaminados a lograr a dicho fin. Este trabajo pretende sintetizar los hitos más relevantes de la lucha contra la corrupción a nivel mundial, para lo que, tras revisar las dificultades que presenta acotar su concepto y sus posibles causas y efectos, se repasarán los instrumentos internacionales más destacados en la materia. Para ello, se examinarán tanto las iniciativas internacionales de carácter global como las que tienen naturaleza regional, fundamentalmente las desarrolladas en el marco europeo. Asimismo, se dará cuenta de algunas que han sido emprendidas por organizaciones no gubernamentales. Por último, se darán algunas pinceladas sobre un tema que cada día suscita mayor interés: la corrupción en el ámbito privado.

---

<sup>2</sup> ZAVALA TREVIÑO, J.R.: *Apuntes...*, cit., p. 20.

<sup>3</sup> BAUTISTA, O.D.: "Marco institucional para combatir la corrupción", *Revista española de control externo*, vol. 9, nº 27, 2007, pp. 159 y ss.

<sup>4</sup> Estos efectos son descritos por VILLORIA citando diversas fuentes. Cfr. VILLORIA, M.: "La corrupción en España: rasgos y causas esenciales", en *Derecho, confianza y democracia*, (Coords. BETEGON, J. y PÁRAMO, J.R.), Editorial Bomarzo, Albacete, 2014, pp. 131 y 132.



## II. EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN Y SUS DIFICULTADES INTRÍNSECAS. POSIBLES CAUSAS Y EFECTOS

Si se parte de una concepción estrictamente penal del concepto de corrupción, la misma habría de ser asociada con diferentes comportamientos tipificados en el Derecho penal español, particularmente, con el delito de cohecho. Sin embargo, existe una tendencia cada vez más extendida a considerar como tal cualquier irregularidad cometida a cambio de una ventaja indebida, en un contexto de toma de decisión o, incluso, como cualquier abuso de poder, siempre que se asocie a una ganancia ilícita (económica o de otro tipo), ya sea en el sector público o en el privado<sup>5</sup>.

No le falta razón a FABIÁN CAPARRÓS cuando afirma que la corrupción, por naturaleza, no constituye un concepto jurídico y que el Derecho no puede ofrecer una respuesta unívoca a un fenómeno que, en sí mismo, resulta extraordinariamente variado y cambiante. Considera, además, que la inflación semántica a la que se ve sometido el término no justifica un estudio que poco podría aportar a la discusión<sup>6</sup>. Ciertamente, desde un trabajo de las características del presente tampoco se puede contribuir demasiado a dicha discusión. No obstante, se dedicarán unas líneas a comentar dicho concepto de corrupción.

De las cinco acepciones de corrupción que la RAE incorpora en su Diccionario, la primera la define como “Acción y efecto de corromper o corromperse” en tanto que la cuarta, la refiere así: “En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”. Por lo que se refiere a los orígenes del término, el mismo proviene del vocablo latino *rumpere* (romper, dividir, quebrar, violar, anular), que a su vez se deriva de *corrumpere* (alteración, desunión, descomposición). En consecuencia, *corrumpere* debería traducirse como “romper con”, “romper en unión de”, pero sin embargo significa “echar a perder”, “pudrir”. Por tanto, la expresión corromper implica en líneas generales, la presencia de dos partícipes en el acto, el corruptor y el corrupto, es decir, la fuerza que corrompe y aquella persona sobre la que recae, que es lo que se echa a perder, lo que se pudre<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L.: “Iniciativas internacionales contra la corrupción”, *EGUZKILORE*, Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología San Sebastián, núm. 17, diciembre 2003, p. 8.

<sup>6</sup> FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero e internacional*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, p. 22.

<sup>7</sup> REÁTEGUI SÁNCHEZ, J. “Observaciones críticas a las conductas de corrupción de funcionarios y a las vías de imputación en la criminalidad organizada”, disponible en internet: [http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a\\_20080526\\_76.pdf](http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080526_76.pdf)

Pues bien, debido a su complejidad pocos conceptos han sido tan profusamente analizados como el que ahora nos ocupa. No solo es que la literatura sobre el tema sea abundantísima, sino que se ha escrito desde las más diversas áreas de conocimiento, tales como, la Sociología, la Economía, la Ciencia Política, el Derecho o la Ética. A lo anterior hay que añadir que no en todos los países se interpreta de igual forma y que la misma puede desarrollarse en el sector público (la más característica) y también en el ámbito privado (por cierto, cada vez más).

Partimos pues de que el propio término en sí ya genera un problema debido a su pluralidad de significados (carácter polisémico), esto es, podemos estar refiriéndonos a cosas diferentes aun cuando todas ellas sean englobadas bajo el concepto de corrupción, debido a que su significado va a variar según sea descrito desde una visión u otra. Como señala GARCÍA MEXIA, prácticamente cabe afirmar que existen tantas nociones de “corrupción” como autores deciden aventurarse a estudiarla, por lo que ninguna de ellas puede darse por válida con exclusión de las demás, tratándose de un concepto esquivo a la sistematización científica<sup>8</sup>.

En definitiva, dado que la corrupción puede ser abordada desde perspectivas diferentes y entendida de muy diversas formas, resulta harto complicado ofrecer una definición precisa del término, que se torna en tarea imposible si con ella se persigue aportar un concepto con vocación universal.

Para VILLORIA/JIMÉNEZ la confusión semántica que genera el término corrupción, determina que cualquier investigación que verse sobre ella deba comenzar por definirla para no resultar imprecisa y asistemática<sup>9</sup>, aunque dadas las dificultades antes expuestas para emprender con éxito tal empresa, más bien habría que conformarse con acotarla según los objetivos perseguidos con dicha investigación o, incluso, aceptar que no es posible aportar un concepto con validez general y que, por tanto, conviene centrarse en otros aspectos relevantes acerca de la misma, tales como sus causas, sus efectos y las formas de combatirla.

En todo caso, parece claro que cualquier acto de corrupción presenta un denominador común, que siguiendo a IGLESIAS/MEDINA supone: la utilización de potestades para obtener beneficios injustificados; clandestinidad; estructuras permanentes, organizadas y consolidadas; oferta o recepción de favores con obtención de beneficios propios o ajenos, que

---

<sup>8</sup> GARCÍA MEXIA, P.: *Los conflictos de intereses y la corrupción contemporánea*, Aranzadi, Navarra, 2001, pp. 62 y 63.

<sup>9</sup> VILLORIA, M. y JIMÉNEZ, F.: “¿Cuánta corrupción hay en España? Los problemas metodológicos de la medición de corrupción (2004-2011)”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), nº 156, 2012, pp. 14 y 15.

implican un incorrecto desempeño de funciones públicas o una alteración de las normas que rigen la libre y transparente competencia en los mercados privados<sup>10</sup>. Sintetizando aún más, el elemento vertebrador de la corrupción consistiría en la realización de comportamientos ilícitos o, cuanto menos, faltos de ética, mediante los que se satisfacen intereses privados (personales, corporativos o partidistas) propios o de terceros<sup>11</sup>.

Tras este breve repaso nos ratificamos en la muy acertada reflexión de DE LA CUESTA (con la que comenzaba el presente apartado), según la cual la corrupción debe ser considerada, desde una perspectiva amplia, como la irregularidad cometida a cambio de una ventaja indebida, en un contexto de toma de decisión o el abuso de poder, siempre que se asocie a una ganancia ilícita (económica o de otro tipo), ya sea en el sector público o en el privado<sup>12</sup>. Según tal entendimiento, tal y como también fue indicado ya con anterioridad, son dos las premisas de las que se debe partir. La primera, que la corrupción no es patrimonio de los países más pobres y subdesarrollados, sino que es un fenómeno que azota también a los más ricos y avanzados. La segunda, que aunque su espacio más característico sea el público o gubernamental, la corrupción también se ha extendido al sector privado (nacional y transnacional), hasta unos niveles que han hecho cada vez más necesaria la intervención del Derecho Penal<sup>13</sup>. De hecho, en los instrumentos internacionales que con posterioridad se referirán, se observa un desplazamiento de la concepción públi-

---

<sup>10</sup> IGLESIAS RÍO, M.A. Y MEDINA ARNÁIZ, T.: “Herramientas preventivas en la lucha contra la corrupción en el ámbito de la Unión Europea”, *Revista penal*, núm. 14, 2004, pp. 51 y 52.

<sup>11</sup> En palabras de VALEIJE, en la expresión corrupción se acogen “una serie de prácticas cuyo denominador común consiste en el empleo por parte de sujetos adscritos a una organización burocrática –local, estatal o internacional– de facultades o potestades públicas para satisfacer intereses personales o de enriquecimiento privado. Se trata de comportamientos más o menos clandestinos que mediante el desvío de normas jurídicas o éticas logran posponer el interés general a intereses privados (personales, corporativos o partidistas)”. Véase, VALEIJE ÁLVAREZ, I.: “Visión general sobre las resoluciones e iniciativas internacionales en materia de corrupción”, *Anuario da Facultade de Dereito*, da Universidade da Coruña, núm. 7, 2003, p. 785.

<sup>12</sup> DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L.: “Iniciativas internacionales...”, cit., p. 8.

<sup>13</sup> A modo de ejemplo se puede mencionar la introducción del delito de corrupción entre particulares por la *LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, cuyo *Preámbulo* justificó en la transposición de la *Decisión Marco 2003/568/JAI del Consejo de la Unión Europea, de 22 de julio de 2003, relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado*. Aunque el legislador solo refirió la citada Decisión Marco, no debe pasarse por alto que otros instrumentos internacionales suscritos por España venían reclamando dicha incorporación, en particular, la *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción* (Aprobada mediante *Resolución de la Asamblea General 58/4, de 31 de octubre de 2003*) y, sobre todo, del *Convenio Penal sobre la Corrupción del Consejo de Europa (ETS 173)*. Sobre esta cuestión se volverá después.

ca de la corrupción hacia una concepción privada de la misma, entendiéndola de manera general como un abuso de poder o una irregularidad cometida en un proceso de decisión a cambio de un incentivo o ventajas indebidos<sup>14</sup>.

Sentadas las anteriores premisas, resulta aconsejable apuntar las que podrían ser las *principales causas de la corrupción*, sobre todo, porque en función de cuáles sean las mismas, se propondrán unas vías de solución para combatirla u otras diferentes. En todo caso, conviene advertir que, si ya esbozar un concepto es complejo, no lo es menos tratar de concretar los motivos por los que tiene lugar. En este sentido se pronuncia GARCÍA MEXIA cuando afirma que, si el concepto de corrupción se muestra esquivo a la sistematización, tanto o más aún se revela el problema de indagar sobre sus causas<sup>15</sup>. No le falta razón a este autor, pues la consulta de cuáles sean esas causas arroja un número ingente de las mismas, correlativo a los abundantísimos estudios realizados al respecto. Basten dos ejemplos, extraídos de dos trabajos diferentes: el de IGLESIAS/MEDINA y el de VALEIJE ÁLVAREZ.

Para los primeros, las causas generales de la corrupción serían las siguientes: el rápido crecimiento económico internacional y el progresivo intervencionismo estatal en la vida económica; la distonía entre las expectativas sociales de aspiración al bienestar, culto al dinero, prestigio social y las posibilidades reales de conseguirlos, unido a la falta de ética política; ansia por entrar en la vida política; inadecuada modernización de la normativa al control político de la economía. Por lo que se refiere a las causas específicas de la corrupción política<sup>16</sup> y administrativa, habrían de mencionarse: los bajos salarios de los funcionarios públicos y su alta interinidad; la escasa efectividad de las sanciones y de la depuración de las responsabilidades; el corporativismo funcional; burocratización y lentitud de la Administración Pública, que conduce a la utilización de sobornos y su falta de control interno<sup>17</sup>.

VALEIJE, por su parte, defiende que, dichas causas podrían ser de índole moral, estructural u organizativo (político-administrativas) o económicas. Tratándose de un problema moral, esto es, de una falta grave de conciencia de los servidores públicos que les lleva a utilizar su puesto

---

<sup>14</sup> Comunicación de la Comisión de 21 de mayo de 1997 al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una Política anticorrupción de la Unión. En este sentido, véase VALEIJE ÁLVAREZ, I.: "Visión general...", cit., p. 786.

<sup>15</sup> GARCÍA MEXIA, P.: *Los conflictos de intereses...*, cit., p. 58, nota 49.

<sup>16</sup> Sobre la misma, véase monográficamente: MORILLAS CUEVA, L. (dir.): *Respuestas jurídicas frente a la corrupción política*, Dykinson, Madrid, 2021.

<sup>17</sup> Cfr. IGLESIAS RÍO, M.A. Y MEDINA ARNÁIZ, T.: "Herramientas preventivas...", cit., pp. 53 y 54.

en su propio beneficio, las soluciones contra la corrupción se situarían en el ámbito de la selección de los funcionarios y su posterior control, así como en la educación moral de gobernantes y gobernados. Quienes lo sitúan en el ámbito estructural u organizativo focalizan el problema en que se otorga al funcionariado amplios poderes de decisión con gran discrecionalidad y nula transparencia, lo que desemboca en la corrupción como manifestación del poder sin control. Finalmente, las visiones economicistas (pues son varias) tratan el fenómeno como un “mercado negro burocrático”, esto es, la corrupción sería un mercado negro de los derechos de propiedad sobre los que se dio a los funcionarios un poder arbitrario<sup>18</sup>.

Unas y otras podrían ser parte de las causas, pero desde luego no las únicas, tal y como pone de relieve la numerosa literatura al respecto que nos enumera muchísimas más de las aquí reseñadas. Lo que parece estar claro, no obstante, es que hay una serie de causas universales que están globalizadas e inciden en su propagación, tales como la impunidad, la falta de credibilidad en la ley o la crisis en los partidos políticos<sup>19</sup>.

En lo que sería una referencia particularizada de la situación española, VILLORIA vincula las causas fundamentales de la corrupción, de un lado, a la existencia de defectos institucionales muy graves y, de otro, a la de áreas de riesgo muy poco protegidas. En concreto, conjuga dos variables y sus efectos de reforzamiento mutuo: el boom urbanístico (unido a los problemas de contratación pública) y los déficits institucionales existentes en la regulación urbanística, en el sistema de integridad local y en los defectos del sistema de rendición de cuentas en nuestro país<sup>20</sup>.

Por lo que se refiere a los *efectos de la corrupción* (todos, sin duda, nocivos<sup>21</sup>), según MALEM SEÑA<sup>22</sup> pueden clasificarse en económicos, polí-

---

<sup>18</sup> Cfr. VALEIJE ÁLVAREZ, I.: “Visión general...”, cit., pp. 788 y ss.

<sup>19</sup> SALAZAR, R.: “Acciones efectivas en la lucha contra la corrupción. Transparencia Internacional Costa Rica”, en *Corrupción: una visión desde la sociedad civil* (Roxana Salazar, editora), <http://anticorruptcion00.tripod.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/librocosta.pdf>, p. 8.

<sup>20</sup> VILLORIA, M.: “La corrupción en España...”, cit., pp. 147 y ss.

<sup>21</sup> No obstante, FABIÁN CAPARRÓS ha reseñado que la escuela funcionalista americana ha subrayado las ventajas que una cierta dosis de corrupción genera sobre determinados contextos. Por ejemplo, en países subdesarrollados o en los de economía dirigida, el soborno puede ser el lubricante necesario para accionar ciertos mecanismos de progreso (FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero...*, cit., p. 30).

<sup>22</sup> Cfr. MALEM SEÑA, J. F.: “Corrupción en las relaciones comerciales internacionales”, *Corrupción: una visión desde la sociedad civil* (Roxana Salazar, editora), <http://anticorruptcion00.tripod.com/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/librocosta.pdf>, pp. 18 y ss.

ticos, jurídicos<sup>23</sup>, siendo los dos primeros los de mayor trascendencia. Los económicos se focalizan fundamentalmente en los cuatro siguientes: primero, la corrupción atenta contra la inversión de la economía nacional y, consecuentemente, incide de forma negativa en su desarrollo económico, político y social; segundo, influye en la toma de decisiones económicas que afecta a la productividad y a la calidad de la inversión; tercero, suele incrementar los costes y los precios de bienes y servicios; y cuarto, impone barreras al comercio internacional. Si hablamos de efectos políticos, como más relevantes pueden enumerarse: de un lado, que la corrupción socava la estructura social y las propias bases de la democracia (democracia y corrupción son incompatibles; por ello, la segunda suele ser utilizada como excusa para llevar a cabo golpes de Estado en países subdesarrollados); de otro, que se menoscaba el principio del pluralismo político; y, por último, se ataca al propio ejercicio de la autonomía, individual o colectiva. Por lo que se refiere a los efectos jurídicos, lo más característico sería el “efecto cascada” que tiene lugar en el ámbito de la corrupción, debido a que los actos irregulares/ilegales van desencadenando cumulativamente otros comportamientos irregulares/ilegales que a su vez van generando otros diferentes del mismo carácter. En palabras de MALEM, “es común que un acto de corrupción inicie un proceso similar al de una bola de nieve que arrastra cada vez más infracciones y más compromisos corruptos”<sup>24</sup>. Asimismo, habría que destacar la posible corrupción de parte del sistema judicial, que sin duda sería terrible puesto que una justicia corrupta implicaría la imposibilidad de luchar contra ella.

Lo que en definitiva resulta innegable es que la corrupción constituye un gravísimo problema que puede desestabilizar los sistemas políticos y poner en peligro el desarrollo económico y social, socavando la seguridad de cualquier sociedad afectada por dicho fenómeno.

### III. PRINCIPALES INICIATIVAS INTERNACIONALES ANTICORRUPCIÓN

#### 1. LA PROGRESIVA IMPLICACIÓN DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

En la *comunidad internacional* se va fortaleciendo progresivamente la idea de que la corrupción es un problema muy grave para todos los

---

<sup>23</sup> También indica la existencia de los efectos sociales, aunque con posterioridad no indica cuáles serían.

<sup>24</sup> *Ibidem*, cit. p. 21.

Estados, de ahí la gran preocupación actual que existe por este fenómeno. Esta convicción, sustentada en rigurosas y fiables investigaciones empíricas, ha conducido a la adopción de numerosas iniciativas internacionales para tratar de frenar su avance a nivel global y para intentar luchar contra ella en sus diversas manifestaciones. Es importante recordar que la corrupción, si no se combate, se difunde hasta arraigarse y transformarse en sistémica, colapsando las instituciones de los países afectados, atacando y perjudicando la economía internacional<sup>25</sup>.

Internacionalmente se trabaja para conocer sus causas y, en función de las mismas, buscar las soluciones más adecuadas y para dicha tarea se requiere, por una parte, la colaboración de los diferentes Estados, que deben implicarse de lleno, sobre todo, cumpliendo los compromisos internacionales suscritos, y por otra, la de las organizaciones sin carácter gubernamental cuyo auxilio es imprescindible para lograrlo. Por su parte, dado que la batalla contra la corrupción no se desarrolla únicamente en el ámbito público, también debe ser tenido muy en cuenta el sector privado, en el que la corrupción se va extendiendo y afianzando gradualmente.

Es importante destacar que hasta hace relativamente poco tiempo, la corrupción solo interesaba a los Estados si constituía un asunto nacional por verse involucrados sus funcionarios. Esta es precisamente la razón de que los países, tradicionalmente, hayan procurado acabar con su corrupción nacional y buscado la rectitud de su Administración Pública. Este modelo implicaba el desinterés por aquella que proviniera de la actuación de servidores públicos extranjeros, lo que se justificaba, entre otras muchas razones, por las dificultades que entraña la lucha anticorrupción que trasciende los límites espaciales del país y por la cautela que aconseja a los Estados no invadir competencias propias de otros. En definitiva, a finales del siglo pasado, la idea que presidía esta lucha es que la corrupción debía ser enfrentada y erradicada desde dentro, a nivel interno y con instrumentos también de carácter nacional.

Las iniciativas internacionales dirigidas a combatir la corrupción comienzan a surgir en la década de los setenta y se potencian a partir de los noventa, período en el que la comunidad internacional asimila varias premisas, entre ellas que ante un mundo globalizado y una corrupción también universal (que había aumentado de forma exponencial en todo el planeta), hay que intentar soluciones de carácter global; y que las batallas en

---

<sup>25</sup> VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: "Globalización, corrupción y convenios internacionales: dilemas y propuestas para España", Área: Economía y Comercio Internacional, Documento de Trabajo 42/2009 (23/07/2009), Real Instituto Elcano Madrid-España ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)), p. 11.

solitario de los diferentes Estados se muestran poco o nada eficaces en bastantes ocasiones, además de interferir unas con otras y multiplicar los gastos. En definitiva, de forma paulatina se produce una toma de conciencia dirigida a aunar esfuerzos en la lucha internacional contra la corrupción.

A continuación, se revisarán las principales iniciativas internacionales en la materia, subrayando aquellas que tienen una mayor repercusión en el Derecho interno español. Se comenzará por las que tienen un carácter global, para continuar con las que presentan un carácter regional, incidiendo particularmente en las europeas. El estudio seguirá con el repaso de algunas iniciativas emprendidas por organizaciones no gubernamentales y finalizará con una mención especial de las promovidas en la lucha contra la corrupción privada<sup>26</sup>.

## 2. INICIATIVAS DE CARÁCTER GLOBAL

Los instrumentos de carácter global más importantes son los elaborados en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y de Naciones Unidas (ONU).

### 2.1. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Siguiendo a FABIÁN CAPARRÓS<sup>27</sup> puede afirmarse que el antecedente más antiguo de la lucha contra la corrupción a escala internacional se sitúa en 1976, cuando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>28</sup> presentó sus *Principios Rectores Aplicables a las Empresas*

<sup>26</sup> Para conocer con detalle los diferentes instrumentos jurídicos internacionales, recomendaciones y otros documentos existentes que tratan de la corrupción, véase NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social (E/CN.15/2001/3). Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Instrumentos jurídicos internacionales, recomendaciones y otros documentos existentes que tratan de la corrupción. Informe del Secretario General, pp. 1-44.

<sup>27</sup> FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero...*, cit., pp. 64 y ss.

<sup>28</sup> Organización internacional de carácter intergubernamental con sede en París, que nació oficialmente el 30 de septiembre de 1961, cuando entró en vigor la Convención firmada el 14 de diciembre de 1960. Se creó para dar continuidad y consolidar el trabajo realizado por la antigua Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) que se había constituido para canalizar la implementación del Plan Marshall. Sustituyó a la OECE en la tarea de impulsar la reconstrucción y el desarrollo en el continente tras la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad los países miembros son 38, de los que 20 son fundadores (entre ellos España). Los últimos países en incorporarse, en 2018, han sido Lituania y Colombia. La Unión Europea (UE) tiene el estatus de observador en el Consejo, con voz pero sin voto. Sus objetivos, establecidos en el artículo 1 de la Convención de 1960 (vi-



*Multinacionales*, que fueron elaborados a instancias de EEUU con el fin de regular la actuación de tales entidades desde una óptica deontológica. Este país, en 1977, aprobó la llamada *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), documento que parece constituir realmente el punto de inflexión en materia de corrupción internacional, mediante el que se persigue a los ciudadanos y empresas estadounidenses que sobornen a funcionarios públicos de gobiernos extranjeros para beneficiar sus intereses comerciales. La *Foreign Corrupt Practices Act* (complementada en 1988 con la *Omnibus Trade and Competitiveness Act*) consolida una entonces reciente política de EEUU dirigida a promover que las legislaciones de otros países también sancionen este tipo de conductas, que ya antes impulsó que la OCDE redactara los citados *Principios Rectores Aplicables a las Empresas Multinacionales*. De estos debe destacarse su artículo 7º, consagrado al soborno de funcionarios extranjeros y que, paradójicamente, nunca fue objeto de desarrollo posterior, ni fue modificado por las revisiones ulteriores de estos *Principios* realizadas en 1979, 1984 y 1990.

Sin embargo, la iniciativa de EEUU de incentivar la aprobación de instrumentos similares a su *Foreing* por parte otros países para no ser el único que sometía a sus empresas al castigo de la corrupción internacional, no tuvo la repercusión esperada<sup>29</sup>. Hasta 1989 no se constituye un *Grupo de Trabajo* y habría de esperarse hasta mayo de 1994 para que el Consejo de Ministros de la OCDE adoptara la *Recomendación sobre la Lucha contra la Corrupción en las Transacciones Comerciales Internacionales* (revisada en 1997), que contemplaba la necesidad de que se tipificara como delito la corrupción de los agentes públicos extranjeros y señalaba la conveniencia de que fueran aplicadas sanciones civiles, administrativas y penales a las personas jurídicas. Su importancia se evidencia en que la totalidad de sus contenidos fueron incorporados al *Convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, de 21 de diciembre de 1997*, cuyo carácter vinculante le confiere una especial relevancia en la lucha contra la corrupción internacional. Su principal objetivo es disuadir, prevenir y luchar contra la corrupción de agentes

---

gentes aún) se fijan en lograr la máxima expansión posible de la economía y del empleo y aumentar el nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial; contribuir a una sana expansión económica de los países miembros y en los países no miembros en vías de desarrollo; y a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales (Información suministrada por: <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/default.aspx>).

<sup>29</sup> Entre otros motivos, por el rechazo que mostraban un alto número de países a cualquier iniciativa surgida de EEUU.

públicos extranjeros en relación con las transacciones comerciales, para lo que compromete a los países firmantes a tipificar el delito de corrupción de agentes públicos extranjeros en sus respectivos textos punitivos nacionales. En particular, recoge tanto la conducta de corromper a agentes públicos extranjeros en el marco de las relaciones comerciales internacionales (artículo 1.1), como la complicidad, incluidas la incitación, el auxilio, la instigación o la autorización de un acto de corrupción de agente público extranjero y la tentativa y la confabulación para corromperlo (artículo 1.2). En su artículo 2 hace frente a la responsabilidad de las personas jurídicas, cuyo régimen obviamente se fijará conforme a los principios jurídicos de cada Estado firmante. El propio Convenio establece (apartado 4 de su artículo 1, letras a, b y c), de una parte, lo que debe entenderse por “agente público extranjero y por “país extranjero”, y, de otra, explica los comportamientos que han de quedar comprendidos en la expresión “actuar o abstenerse de actuar en relación con el ejercicio de funciones oficiales”. También prevé que el pago de un soborno ilegal relacionado con transacciones internacionales será bastante para determinar la aplicación de la legislación contra el blanqueo de capitales, con lo que persigue dificultar que los transgresores disfruten de las ganancias obtenidas indebidamente en otros países.

El Convenio en estudio, fue ratificado por España el 3 de enero de 2000 y entró en vigor el 4 de marzo (de forma general, había entrado en vigor el 15 de febrero de 1999). Se dio cumplimiento al mismo, mediante *la Ley Orgánica 3/2000, de 11 de enero, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*, que introdujo en el Código penal el artículo 445 bis, inserto en un nuevo Título XIX bis, denominado “De los delitos de corrupción en las transacciones comerciales internacionales”<sup>30</sup>.

En 2009, la OCDE adoptó dos recomendaciones vinculadas al Convenio de 1997: la *Recomendación del Consejo sobre Medidas Fiscales para Fortalecer la lucha contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales* (25 de mayo) y la *Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha Contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales* (26 de noviembre)<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Figura que, tras sucesivas reformas, se tipifica actualmente en el artículo 286 ter (Sección 4ª, Capítulo XI, Título XIII del CP).

<sup>31</sup> Sobre la segunda, véase para más información CAPDEFERRO VILLAGRASA, O.: “La obligación jurídica internacional de luchar contra la corrupción y su cumplimiento por el Estado español”, *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 13, octubre 2017-marzo 2018, pp. 125 y 126.

## 2.2. Naciones Unidas (ONU)

La ONU mostró ya en los años setenta su preocupación por las prácticas corruptas que realizaban determinadas empresas transnacionales y, desde entonces, ha desarrollado una importante labor para combatir la corrupción. Su primer documento destacable es la *Resolución 3514 (XXX) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1975* mediante el que condenó todas las prácticas corruptas en las transacciones comerciales internacionales (incluido el soborno) y alentó a todos los gobiernos a que colaboraran para erradicar dichas prácticas corruptas.

En la década de los noventa fueron varias las iniciativas en esta materia, entre las que destacan dos importantes instrumentos para luchar contra la corrupción, aprobados por la Asamblea General en diciembre de 1996: el *Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos (Resolución 51/59, de 28 de enero de 1997)*<sup>32</sup> y la *Declaración de las Naciones Unidas sobre la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales (Resolución 51/191, de 21 de febrero de 1997)*<sup>33</sup>. Pese a que no tienen carácter vinculante, representan un amplio acuerdo de la comunidad internacional en esta materia.

Con posterioridad se han ido sucediendo otras muchas, entre las que reseñaremos las más relevantes. En tal sentido debe ser mencionada la *Resolución 52/87, de 2 de febrero de 1998, de Cooperación internacional contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales*, que insta a la partes a que tipifiquen como delito, de manera eficaz y coordinada, el soborno de titulares de cargos públicos de otros Estados en las transacciones comerciales internacionales y les alienta a emprender actividades programáticas destinadas a desalentar, prevenir y combatir el soborno y la corrupción.

En su *Resolución 1998/16, de 28 de julio de 1998*, el Consejo Económico y Social decidió convocar a una reunión de expertos gubernamentales para que, entre otros cometidos, diseñara una estrategia internacional adecuada contra la corrupción en colaboración con otras organizacio-

---

<sup>32</sup> Se aprobó como un conjunto de recomendaciones básicas a las que deberían ajustarse los funcionarios públicos nacionales en el cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de orientar a los Estados miembros en sus actividades de lucha contra la corrupción. Por lo que respecta a la definición de “funcionario público”, se remite a la dispuesta en las leyes nacionales de cada país.

<sup>33</sup> Incluye un conjunto de medidas que cada país puede aplicar a nivel nacional, de conformidad con su propia constitución, principios jurídicos fundamentales, leyes y procedimientos nacionales, para combatir la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales.

nes intergubernamentales que trabajan en ese campo. Dicho Grupo de Expertos elaboró una serie de recomendaciones para su examen en los planos internacional y nacional (E/CN.15/1999/10, secciones B, D y E). Entre las efectuadas en el segundo de los planos (nacional), instó la tipificación como delito de la corrupción en todas sus formas y la inclusión de los que sobornan y los productos de la corrupción en el marco de las leyes contra el blanqueo de dinero.

Por otra parte, la Asamblea General de la ONU aprobó diversas resoluciones mediante las que adoptó *Medidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales (Resolución 53/176, de 25 de enero de 1999)* o *Medidas contra la corrupción (Resolución 54/128, de 28 de enero de 2000)*. En la segunda, trató la necesidad de combatir la corrupción insistiendo fundamentalmente en dos aspectos: a) velar por que los regímenes jurídicos nacionales sean adecuados en términos de ofrecer protección contra la corrupción y disponer la confiscación del producto de la corrupción<sup>34</sup>; y b) desarrollar una estrategia mundial para reforzar la cooperación internacional para prevenir y castigar la corrupción, incluidos los vínculos de la corrupción con la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero.

Igualmente debe destacarse la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, aprobada por la Asamblea en su *Resolución 55/25, de 15 de noviembre de 2000* y abierta a la firma en Palermo en diciembre de 2000, cuyo propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional, consagrando sus artículos 8 y 9, respectivamente a la penalización de la corrupción y a las medidas contra la corrupción.

El documento más relevante de Naciones Unidas hasta el momento es la *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*, aprobada mediante *Resolución de la Asamblea General 58/4, de 31 de octubre de 2003* y abierta a la firma en la Conferencia política de alto nivel celebrada en Mérida (México) del 9 al 11 de diciembre de 2003 (de conformidad con lo dispuesto en la *Resolución 57/169*). Tras haber sido firmada en Mérida por 95 países (con la presentación del instrumento de ratificación número 30), entró en vigor con carácter general el 14

---

<sup>34</sup> En particular, se invitó a los Estados Miembros a: tipificar como delito todas las formas de corrupción, modificando las disposiciones contra el blanqueo de dinero para que incluyeran el soborno y el producto de la corrupción; y a promover la coordinación entre organismos y la cooperación administrativa y judicial internacional en materia de corrupción.

de diciembre de 2005. Fue firmada por España el 16 de septiembre de 2005 y ratificada el 9 de junio de 2006, entrando en vigor en nuestro país el 19 de julio de 2006. Sus objetivos son la prevención y el combate de prácticas corruptas, mediante sanción penal, civil o administrativa, con base en una efectiva cooperación y asistencia técnica internacional. Pretendiendo abarcar el fenómeno de la corrupción en todos sus aspectos<sup>35</sup>, no se queda en la corrupción en sentido estricto, sino que se extiende a los delitos conexos a la misma e, incluso, a la que tiene lugar en el sector privado. Para alcanzar dichos objetivos, establece fundamentalmente cuatro tipos de instrumentos, que deberán desarrollarse básicamente mediante normas de derecho interno de cada Estado parte, en particular: medidas preventivas<sup>36</sup>, tipificación de delitos<sup>37</sup>, cooperación internacional y recuperación de activos. Por último, destacar que dicha *Resolución 58/4* proclamó como *Día Internacional contra la Corrupción* el 9 de diciembre<sup>38</sup>, a fin de aumentar la sensibilización respecto de la

---

<sup>35</sup> De texto omnicompreensivo lo tilda DE LA CUESTA ARZAMENDI (“Iniciativas internacionales...”, cit., p. 22).

<sup>36</sup> Las medidas de carácter preventivo, se consideran fundamentales puesto que solo si las mismas no han funcionado adecuadamente, deberá recurrirse al uso de las sanciones. Concretamente, la *Convención* recoge una lista de medidas dirigidas a la adopción de políticas y prácticas de prevención de la corrupción; a la creación de órganos especializados para combatirla; al establecimiento y aplicación de códigos de conducta para los funcionarios públicos, así como para la contratación pública, promoción de los funcionarios y adjudicación de los contratos públicos; promoción de la transparencia y la responsabilidad en la gestión de las finanzas públicas; promoción de la información pública; adopción de medidas que garanticen la independencia del poder judicial; medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado; promoción de la participación activa de la sociedad en la lucha contra la corrupción; y establecimiento de medidas destinadas a prevenir el blanqueo de dinero.

<sup>37</sup> La *Convención* insta a los Estados Parte para que adopten las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito los siguientes: el soborno de funcionarios públicos nacionales, el soborno de funcionarios públicos extranjeros, malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, soborno en el sector privado malversación o peculado de bienes en el sector privado, blanqueo del producto del delito, encubrimiento y obstrucción a la justicia, así como la participación y tentativa en los anteriores comportamientos. Por otra parte, se prevé que deberán adoptarse las medidas que sean necesarias, en consonancia con los respectivos principios jurídicos de cada Estado, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en los delitos reseñados. Finalmente destacar que se prevé el pago de daños y perjuicios a las víctimas de las conductas corruptas.

<sup>38</sup> Se fijó en el 9 de diciembre porque ese día 2003 se abrió a la firma la *Convención* en Mérida (México) y hasta el 9 de diciembre de 2005, estuvo abierta la posibilidad de firmarla en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

corrupción, así como el papel que puede desempeñar la Convención para combatirla y prevenirla.

Finalmente, ha de ser reseñado el *Pacto Mundial de Naciones Unidas* o *Global Compact* (2004), que persigue incorporar diez principios en las actividades empresariales de todo el mundo, con la finalidad de promover, entre otros, la lucha contra la corrupción en las actividades y la estrategia de negocio de las empresas (décimo principio: “Las empresas trabajarán contra toda forma de corrupción, incluidas la extorsión y el soborno”). Con más de 12.500 entidades adheridas en más de 160 países, es la mayor iniciativa de responsabilidad social empresarial en el mundo<sup>39</sup>.

### 3. INICIATIVAS DE CARÁCTER REGIONAL

Las iniciativas de carácter regional vienen desarrollándose en América, tímidamente en África (en Asia y Pacífico todavía no existen instrumentos jurídicos de carácter obligatorio) y, sobre todo, en Europa, donde se han realizado las más completas. En la lucha contra la corrupción, las iniciativas europeas se han venido desarrollando tanto en el seno del Consejo de Europa como en el de la Unión Europea.

#### 3.1. América

La *Convención Interamericana contra la Corrupción*, realizada bajo los auspicios de la *Organización de los Estados Americanos* (razón por la que se la conoce como la *Convención de la OEA*<sup>40</sup>), es el instrumento jurídico de carácter internacional más antiguo destinado a combatir la corrupción de carácter público en esta parte del mundo. Suscrita en Caracas el 29 de marzo de 1996, sus antecedentes más importantes fueron la “Cumbre de Presidentes de las Américas” (Miami, diciembre 1994) y la “Primera Conferencia Mundial de Ética en el Gobierno”, (Washington D.C., noviembre 1994). Entró en vigor el 6 de marzo de 1997, esto es, el

---

<sup>39</sup> Extensamente sobre la labor de la ONU en materia anticorrupción, véase VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., pp. 15 y ss.

<sup>40</sup> Para conocer el proceso de creación de la OEA, véase [http://www.oas.org/en/about/our\\_history.asp](http://www.oas.org/en/about/our_history.asp)

En cuanto a sus Estados miembros, véase [http://www.oas.org/en/member\\_states/default.asp](http://www.oas.org/en/member_states/default.asp)

Los 35 países independientes de las Américas han ratificado la Carta de la OEA y pertenecen a la Organización (véase [http://www.oas.org/en/sla/dill/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dill/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp))

trigésimo día a partir de la fecha del depósito del segundo instrumento de ratificación, conforme disponía su artículo XXV.

La misma, parte del convencimiento de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio, así como respecto de los bienes producto de estos actos. Aborda el problema de la corrupción desde una óptica multidisciplinaria, presentando tanto aspectos preventivos como represivos<sup>41</sup>.

Terminar la revisión de este instrumento, advirtiendo que aunque la OEA ha desarrollado numerosas actividades para promocionar su *Convención Interamericana contra la Corrupción*, no se han producido los efectos deseados en el continente americano. Los niveles de corrupción son elevadísimos en muchos de los países firmantes y, lamentablemente, no se encuentran en la mejor situación para enfrentarla. Por otra parte, la corrupción no es algo que se circunscriba al sector público, sino que también alcanza al privado, excluido de su ámbito, cada vez con más ímpetu.

Por último señalar que, a iniciativa del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), se aprobó el *Código Iberoamericano de Buen Gobierno* en el marco de la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado celebrada los días 22 y 23 de junio de 2006, en Montevideo, Uruguay. Fue ratificado en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la República Oriental de Uruguay los días 4 y 5 de noviembre de 2006. Este texto no constituye un instrumento esencialmente relevante en materia de corrupción, pero resulta interesante, al menos, que se ponga de relieve su existencia, debido a que en su Preámbulo parte de considerar inaceptable “Un Gobierno que ampare y facilite la corrupción”<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Sobre la misma extensamente VARGAS CARREÑO, E.: “La Convención Interamericana contra la Corrupción”, documento preparado para la Conferencia sobre Transparencia y Desarrollo en América Latina y el Caribe, organizada por el Departamento Legal con la colaboración de la División del Estado y Sociedad Civil del Departamento de Desarrollo Sostenible, mayo 2000, pp. 1-24.

<sup>42</sup> Sobre el mismo, véase entre otros, GERPE CEVALLOS, S. y SANGUINETTI VEZZOSO, M.N.: “Orientaciones par la transformación del Estado. El código iberoamericano de buen gobierno”, *Quantum: Revista de Administración, Contabilidad y Economía*, vol. 3, n° 1, 2008, pp. 23-34; VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., pp. 11 y ss.

### 3.2. África. Asia y Pacífico

Como en tantos otros ámbitos, esta zona presenta una actividad anti-corrupción mucho más escasa.

Por lo que se refiere a África, representantes de varios países africanos<sup>43</sup> se reunieron en Washington D.C. el 23 de febrero de 1999, bajo los auspicios de la *Coalición Mundial para África* y con el copatrocinio del Gobierno de EEUU, buscando marcos de colaboración tanto nacional como internacional para combatir la corrupción. Acordaron finalmente 25 principios para luchar contra ella destinados a promover la adopción de normas comunes de Derecho interno, así como a impulsar una acción conjunta a escala internacional<sup>44</sup>.

Avanzado el tiempo, el 11 de julio de 2003 fue adoptada la *Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción*, produciéndose su entrada en vigor el 4 de agosto de 2006. En dicha fecha (11 de julio), la Junta Consultiva de la Unión Africana conmemora el *Día Africano contra la Corrupción*, que tiene como propósito la implementación de la Convención<sup>45</sup>.

En Asia y Pacífico no existen instrumentos jurídicos de carácter obligatorio en esta materia, pero cabe mencionar dos actuaciones relevantes. En 2001, veintisiete gobiernos iniciaron el denominado *Plan de Acción contra la corrupción para Asia y el Pacífico*, en el marco de la OCDE y el Banco Asiático de Desarrollo. Doce años después, los días 21 y 22 de octubre de 2013, representantes de alto nivel de las autoridades encargadas de la lucha contra la corrupción y las autoridades nacionales de planificación de Asia meridional, oriental y sudoriental y expertos anticorrupción de todo el mundo se reunieron en Kuala Lumpur por invitación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en asociación con el Gobierno de Malasia, para examinar un conjunto de directrices para las estrategias de lucha contra la corrupción que ayuda-

<sup>43</sup> Concretamente once países: Benín, Botswana, Etiopía, Ghana, Malawi, Malí, Mozambique, República Unida de Tanzania, Senegal, Sudáfrica y Uganda.

<sup>44</sup> Extensamente sobre dichos Principios, véase NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social (E/CN.15/2001/3). Comisión..., cit., pp. 25 y 26.

<sup>45</sup> Véase <https://www.guineaequatorialpress.com/noticias/D%C3%ADa%20Africano%20contra%20la%20Corrupci%C3%B3n>

Asimismo, MARCEL NONO, G.: "Combatiendo el Cohecho y la Corrupción en África: Desde las convenciones de la UA y la OCDE a un principio general del derecho internacional de las inversiones", disponible en <https://www.iisd.org/itn/es/2020/03/10/fighting-bribery-and-corruption-in-africa-from-au-and-oecd-conventions-to-a-general-principle-of-international-investment-law-guy-marcel-nono/>



ran a informar el proceso de diseño, elaboración, y aplicación de estrategias sostenibles de lucha contra la corrupción. Fruto de esta iniciativa es la *Declaración de Kuala Lumpur sobre las estrategias de lucha contra la corrupción*<sup>46</sup>.

### 3.3. Europa

La región que presenta las iniciativas internacionales más completas en la materia que venimos analizando es Europa, en cuyo marco, no solo interesa la persecución de la corrupción en el seno de la Administración Pública, sino que se extiende a aquellos casos que alcanzan al sector privado. No obstante, la que tiene lugar en el ámbito público es la que más preocupa a la Unión Europea, sobre todo a medida que la Administración Comunitaria va creciendo y, con ello, las posibilidades de que se lleven a cabo comportamientos corruptos que repercutan negativamente en la institución<sup>47</sup>. En la batalla contra la corrupción, las iniciativas europeas se han desplegado tanto en el seno del Consejo de Europa como en el de la Unión Europea.

#### 3.3.1. Consejo de Europa

En el marco del Consejo de Europa<sup>48</sup> se han adoptado un altísimo número de iniciativas, debido al especial papel que esta organización intergubernamental desempeña en la defensa de los valores fundamentales de la democracia y la amenaza que supone para dichos valores el fenómeno de la corrupción. Con ellas ha logrado sentar las bases de un completo sistema interdisciplinar en la materia.

---

<sup>46</sup> Véase UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Elaboración y aplicación de estrategias nacionales de lucha contra la corrupción. Guía Práctica, Nueva York, 2017, Anexo, pp. 59-62.

<sup>47</sup> En este sentido, FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero...*, cit., p. 55.

<sup>48</sup> El Consejo de Europa, fundado por el Tratado de Londres el 5 de mayo de 1949, es una organización intergubernamental con sede en Estrasburgo (Francia), de la que forman parte 47 Estados europeos (Bielorrusia es actualmente el único que no forma parte del mismo). Se encarga de la defensa los derechos humanos, la democracia parlamentaria y el Estado de derecho. Más concretamente, tiene por objetivo favorecer en Europa un espacio democrático y jurídico común, organizado alrededor del Convenio Europeo de los Derechos Humanos y de otros textos de referencia sobre protección del individuo.

La primera iniciativa tuvo lugar en la 19ª Conferencia de Ministros de Justicia en la Valette (Malta) –14 y 15 de junio de 1994–, de la que surgió la *Resolución relativa a los aspectos civiles, administrativos y penales de la lucha contra la corrupción* y que determinó la creación del *Grupo Multidisciplinar sobre la Corrupción* (GMC). En marzo de 1995 el GMC empezó a trabajar y preparó un *Programa Provisional de Acción contra la Corrupción*, que fue finalmente adoptado en noviembre de 1996 y que debía ser implantado antes de que terminara el año 2000. En particular, se trataba de elaborar una o más convenciones internacionales para luchar contra la corrupción (que incluía un mecanismo de seguimiento de su implantación), así como la elaboración de un Código de Conducta de los responsables públicos<sup>49</sup>

Aparte del Programa de acción contra la corrupción, el Consejo de Europa y la Comunidad Europea establecieron en 1996 un *Programa conjunto sobre la lucha contra la corrupción y el crimen organizado* (OCTOPUS), que se prorrogó en diciembre de 1998 hasta el 31 de marzo de 2001 (OCTOPUS II). Las acciones comprendidas en este programa consistieron en: evaluar los problemas de corrupción y crimen organizado en los Estados en transición y las medidas tomadas por sus gobiernos; formular recomendaciones; efectuar un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones propuestas por los expertos; y evaluar el impacto del programa<sup>50</sup>.

En 1997, aprobó la *Resolución (97) 24 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los veinte Principios Directores para luchar contra la Corrupción, de 6 de noviembre de 1997*, que en una gran parte han sido incorporados a los convenios europeos relativos a la lucha contra la corrupción. Entre otras medidas, los 20 principios preveían sensibilizar a la opinión pública y promover comportamientos éticos; coordinar la incriminación de la corrupción nacional e internacional; asegurar la autonomía e independencia de las personas encargadas de luchar contra ella y procurarles protección; adoptar medidas para embargar y confiscar los productos de la corrupción; limitar la inmunidad ante las infracciones por corrupción; etc. Al margen de lo anterior, se recomendó la implantación del *Programa de Acción* e intensificar los esfuerzos para adoptar una convención criminal contra la corrupción, que debería favorecer la criminalización coordinada de los delitos de corrupción y la mejora de la cooperación en la persecución de tales crímenes<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., p. 26.

<sup>50</sup> DEOP MANDINABEITA, X.: “La lucha contra la corrupción en el Consejo de Europa”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (REEI), nº 2, 2001, pp. 2 y 3.

<sup>51</sup> VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., pp. 26 y 27.

En 1999 se avanza de forma muy importante en materia anticorrupción pues el 1 de mayo se crea el *Grupo de Estados contra la Corrupción* (GRECO, sede en Estrasburgo) –entre cuyos miembros fundadores se encontraba España<sup>52</sup>–, cuya misión es supervisar el cumplimiento por parte de sus Estados miembros de los instrumentos anticorrupción del Consejo de Europa; ayudar a identificar deficiencias en las políticas nacionales anticorrupción, impulsando las reformas legislativas, institucionales y prácticas necesarias; y proporcionar una plataforma para compartir las mejores prácticas en la prevención y detección de la corrupción. El GRECO monitorea a todos sus miembros en igualdad de condiciones a través de un proceso dinámico de evaluación mutua y presión de grupo. Todos los miembros participan y se someten sin restricción a los procedimientos de evaluación mutua y cumplimiento. El procedimiento comprende: a) un procedimiento de evaluación “horizontal” (todos los miembros son evaluados dentro de una Ronda de Evaluación) que conduce a recomendaciones destinadas a promover las reformas legislativas, institucionales y prácticas necesarias; b) un procedimiento de cumplimiento, diseñado para evaluar las medidas tomadas por sus miembros para implementar las recomendaciones. La evaluación de si una recomendación se ha implementado satisfactoriamente o no, se basa en un informe de situación, acompañado de documentos de respaldo presentados por el miembro, bajo escrutinio, 18 meses después de la adopción del informe de evaluación. En los casos en que no se hayan cumplido todas las recomendaciones, GRECO volverá a examinar las recomendaciones pendientes en un nuevo plazo de 18 meses.

En relación a España, los informes emitidos han sido los siguientes<sup>53</sup>:

- *Informe de la Primera Ronda de Evaluación*, adoptado en la 5<sup>o</sup> Reunión Plenaria (11-15 junio 2001);
- *Informe de la Segunda Ronda de Evaluación*, adoptado en su 23<sup>a</sup> Reunión Plenaria (17-20 mayo 2005);
- *Informe de la Tercera Ronda de Evaluación*, adoptado en su 42<sup>a</sup> Reunión Plenaria (11-15 mayo 2009);
- *Informe de la Cuarta Ronda de Evaluación*, adoptado en su 62<sup>a</sup> Reunión Plenaria (2-6 diciembre 2013);

---

<sup>52</sup> Los 17 miembros fundadores fueron: Bélgica, Bulgaria, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, España y Suecia. Actualmente está formado por 50 Estados miembros (48 europeos, Kazajistán y EEUU). véase <https://www.coe.int/en/web/greco/about-us/background>

<sup>53</sup> Dichos informes, así como sus correspondientes Informes de Cumplimiento, están disponibles en la página del GRECO (<http://www.coe.int/greco>).

— *Informe de la Quinta Ronda de Evaluación*, adoptado en su 83ª Reunión Plenaria (17-21 junio 2019).

El 4º Informe se encarga de la *Prevención de la corrupción respecto de miembros de Parlamentos nacionales, jueces y fiscales*. En el *Informe de cumplimiento* adoptado en su 72º Plenario (27 junio a 1 julio 2016) se determinó que ninguna de las 11 recomendaciones contenidas en el Informe de evaluación de la cuarta ronda había sido ejecutada o se había aplicado de forma satisfactoria por España, por lo que concluyó que el bajo nivel de cumplimiento de las recomendaciones era «globalmente insatisfactorio», valoración que fue reiterada en el *Informe intermedio de cumplimiento* en el Plenario 78º (4-8 diciembre 2017). Por fin, en la Reunión Plenaria 83ª (17-21 junio 2019) a la vista de los avances positivos alcanzados por España en el cumplimiento de las recomendaciones, el GRECO ha concluido que el cumplimiento de sus recomendaciones por parte de España ha dejado de ser “globalmente insatisfactorio”.

El 5º y último tiene por objeto la *Prevención de la corrupción y promoción de la integridad en Gobiernos centrales (altas funciones ejecutivas) y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*. Antes del 31 de diciembre de 2020, las autoridades españolas debieron presentar un informe sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones realizadas en el mismo, que estarán siendo evaluadas por el GRECO en la actualidad.

Las iniciativas desarrolladas en el marco del Consejo de Europa han sido muchas, de entre las cuales serán destacadas por su trascendencia dos Convenios: de una parte, el *Convenio Penal sobre la Corrupción* y, de otra, el *Convenio Civil sobre la Corrupción*.

El *Convenio Penal sobre la Corrupción* (ETS 173), fue adoptado el 4 de noviembre de 1998 por el Consejo de Ministros, se abrió a la firma el 27 de enero de 1999 y entró en vigor el 1 de julio de 2002. Este ambicioso texto multilateral, cuya supervisión corresponde al GRECO (art. 24 del *Convenio*) es el primer instrumento europeo jurídicamente vinculante relativo a la lucha contra la corrupción. Pretende sobre todo lograr el establecimiento de unos estándares comunes en relación a los delitos de corrupción, aun cuando no establece una definición formal ni uniforme de corrupción<sup>54</sup>. Parte de un concepto amplio de funcionario (en el que incluye a los miembros de las asambleas legislativas), como también son amplias el conjunto de medidas que establece en relación a unos actos de corrupción que, asimismo, son entendidos en un sentido muy extenso<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., p. 27.

<sup>55</sup> Así lo pone de relieve DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L.: “Iniciativas internacionales...”, cit., p. 15. En el mismo sentido, BLANCO CORDERO, I.: “Armonización en la UE de

Además de contemplar la tipificación como delito (por cada Estado) de la corrupción, en sus diferentes modalidades (activa y pasiva; diferenciando según los sujetos –agentes públicos nacionales y extranjeros; asambleas públicas nacionales y extranjeras; funcionarios internacionales y asambleas parlamentarias internacionales; jueces y de agentes de tribunales internacionales–; abarcando también la corrupción en el sector privado), contempla la incriminación del tráfico de influencias, el blanqueo del producto de delitos de corrupción y los delitos contables<sup>56</sup>. Con la finalidad de completar el *Convenio*, se aprobó un *Protocolo Adicional (ETS 191)*, abierto a la firma el 15 de mayo de 2003, que incluye la incriminación de las prácticas corruptas en el arbitraje y los jurados.

Cuando en mayo de 2009 el GRECO emitió el *Informe de evaluación relativo a España*, dentro de la *Tercera Ronda de Evaluación*, puso de relieve que nuestro país era uno de los pocos miembros que no habían ratificado todavía el *Convenio Penal sobre la Corrupción*, ni firmado ni ratificado el *Protocolo Adicional al Convenio*, lo que se consideraba una necesidad acuciante a fin de garantizar una criminalización coordinada de la corrupción nacional e internacional, según lo prescrito por la *Resolución (97) 24* del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a los Principios Directores para la Lucha contra la Corrupción (Principio Director 2). Sin embargo y a pesar de ello, España, como cualquier otro miembro del GRECO, estaba entonces sujeta a evaluación por sus iguales de conformidad con los criterios del *Convenio* y su *Protocolo Adicional*, que estaban siendo examinados en dicha Tercera Ronda de Evaluación. En vista de lo anterior, el GRECO hizo a España, entre otras muchas<sup>57</sup>, la recomendación de proceder urgentemente

---

los delitos de corrupción. El caso de España”, en DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L.; PÉREZ MACHIO, A. I.; UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, J. I. (dirs.): *European inklings (EUi) II, Armonización penal en Europa*, Instituto Vasco de Administración Pública, 2013, p. 157.

<sup>56</sup> Señalar que, en materia de cooperación internacional contra la corrupción, el *Convenio* opera de forma subsidiaria a los tratados o acuerdos internacionales celebrados por los Estados Parte (art. 25), es decir, las disposiciones del *Convenio* son aplicables cuando no existen tratados entre las Partes o cuando el régimen de estos sea menos favorable que el previsto en el *Convenio*.

<sup>57</sup> En concreto:

— Aclarar definitivamente que las ventajas inmateriales están contempladas en las disposiciones del Código Penal relativas a corrupción.

— Clarificar la noción de empleado público extranjero. Ampliar el ámbito de aplicación del artículo 445 CP relativo a la corrupción activa de empleados públicos extranjeros y funcionarios de organismos internacionales de forma que abarque no solo las situaciones que impliquen transacciones comerciales internacionales. Criminalizar la corrupción activa de empleados públicos extranjeros y funcionarios de organismos internacionales. Asegurar que se criminaliza la corrupción de miembros de asambleas públi-

a la ratificación del *Convenio Penal contra la Corrupción (ETS 173)* así como a la firma y ratificación de su *Protocolo Adicional (ETS 191)*<sup>58</sup>.

El *Convenio Penal sobre la Corrupción* fue firmado por España el 10 de mayo de 2005, ratificado el 26 de enero de 2010 y publicado en el BOE número 182, de 28 de julio de 2010, entrando en vigor el 1 agosto del mismo año.

En cuanto al *Convenio Civil sobre la Corrupción* del Consejo de Europa (adoptado el 4 de noviembre de 1999 por el Consejo de Ministros, con entrada en vigor el 1 de noviembre de 2003), al igual que el *Convenio Penal*, fue firmado por España el 10 de mayo de 2005, si bien fue ratificado en fecha diferente y anterior (1 de diciembre de 2009). Su publicación tuvo lugar en el BOE número 78, de 31 de marzo de 2010, entrando en vigor en nuestro país el 1 de abril de ese mismo año. Este *Convenio* tiene por objeto (art. 1) compensar a aquellas personas que han sufrido daños como consecuencia de la realización de actos de corrupción, mediante la instauración por los Estados parte de unos procedimientos eficaces que permitan defender sus derechos e intereses, entre los que se encontraría la posibilidad de obtener una indemnización (art. 3), la que podría ser reclamada al Estado

---

cas extranjeras, asambleas parlamentarias internacionales (aparte de los miembros del Parlamento Europeo), así como la de jueces y empleados de tribunales internacionales (además de los que sirven en la Corte Penal Internacional).

— Revisar el artículo 422 (corrupción de jurados y árbitros) del Código Penal para asegurar que la criminalización de la corrupción de jurados y árbitros es conforme al Protocolo Adicional al Convenio Penal sobre la Corrupción (ETS 191) y criminalizar la corrupción de árbitros y jurados extranjeros.

— Criminalizar la corrupción en el sector privado de conformidad con los artículos 7 y 8 del Convenio Penal sobre la Corrupción (ETS 173).

— Criminalizar el tráfico de influencias activo como delito principal. Criminalizar el tráfico de influencias en relación con empleados públicos extranjeros, miembros de asambleas públicas extranjeras, funcionarios de organismos internacionales, miembros de asambleas parlamentarias internacionales y jueces y empleados de tribunales internacionales. Aclarar definitivamente cuáles son las ventajas no materiales contempladas por las disposiciones del Código Penal relativas al tráfico de influencias.

— Aumentar las sanciones para los delitos de corrupción de los artículos 421 (omisión de actos inherentes a las funciones del empleado público), 425 (1) (realización de actos inherentes a las funciones del empleado público) y 426 (soborno ofrecido en consideración al cargo o para que el empleado público realice un acto lícito) con el fin de garantizar que estos delitos puedan dar lugar a extradición y aumentar las sanciones para el tráfico de influencias.

— Abolir el requisito de la doble incriminación en relación con los delitos de corrupción y tráfico de influencias cometidos en el extranjero.

— Someter a revisión la aplicación del artículo 427 CP sobre arrepentimiento a fin de determinar los potenciales usos y abusos de este eximente en la investigación y enjuiciamiento de casos de corrupción y, si es necesario, tomar las medidas oportunas.

<sup>58</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9d6d> (véase, en particular, Análisis, 87 y Conclusiones, 100).

si el acto de corrupción hubiera sido cometido por su agente público en el ejercicio de sus funciones (art. 5). A los efectos del *Convenio* se entenderá por *corrupción* el hecho de solicitar, ofrecer, otorgar o aceptar, directa o indirectamente, un soborno o cualquier otra ventaja indebida o la promesa de una ventaja indebida, que afecte al ejercicio normal de una función o al comportamiento exigido al beneficiario del soborno, de la ventaja indebida o de la promesa de una ventaja indebida (art. 2). Señalar por último que, al igual que sucedía respecto del *Convenio Penal*, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) es el encargado del seguimiento de la aplicación por las partes del *Convenio Civil* (art. 14).

Además de los anteriores textos que, indudablemente, son los más importantes, existen otras iniciativas que también pretenden aportar su contribución en la lucha contra la corrupción. Es el caso de la *Recomendación (2000) 6 sobre el estatuto de los agentes públicos*, aprobada por el Comité de Ministros el 24 de febrero, y de la *Recomendación R (2000) 10 sobre códigos de conducta de los agentes públicos*. La primera, entre otras previsiones, solicitaba a los Estados la asignación a los agentes públicos de una remuneración suficiente como medio para evitar la corrupción (art. 12), así como la sujeción a restricciones de dichos agentes públicos en relación con segundos trabajos o participación en ciertas actividades, con el fin de evitar conflictos de intereses y actos de corrupción (art. 13). Por lo que se refiere a la segunda, resulta reseñable la previsión de que los superiores jerárquicos actúen para prevenir la corrupción de los agentes subordinados (art. 25).

### 3.3.2. Unión Europea

Como bien destaca FABIÁN CAPARRÓS, el fenómeno de la corrupción es una de las principales preocupaciones de la UE puesto que a medida que fortalece su estructura y competencia y va creciendo su Administración, también aumentan las posibilidades de que se haga un uso desviado del poder en perjuicio de la propia institución<sup>59</sup>.

En el seno de la UE, desde un principio, existió un enorme interés por combatir la corrupción como medio para proteger sus intereses financieros y los de los distintos Estados miembros. La Comisión comenzó sus estudios para la prevención y la lucha contra las prácticas fraudulentas que dañan los intereses financieros a partir de la consagración del “principio de asimilación” en el artículo 209A del *Tratado de la Unión Europea* (Maastricht, 1992). Dicho principio jurisprudencial, adoptado por el

<sup>59</sup> FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero...*, cit., p. 55.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas mediante Sentencia pronunciada en el Asunto 68/88, de 21 de septiembre de 1989 (sentencia del “maíz griego”), supuso la obligación por parte de los Estados miembros de asimilar la protección de los intereses financieros de la Comunidad a sus propios intereses presupuestarios y de establecer un dispositivo de sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias. Los trabajos encargados por la Comisión para lograr la protección penal de los intereses financieros de la UE, se materializaron en tres propuestas: a) de un lado, en el *Convenio PIF*; b) de otro, en el denominado *Corpus Juris*; c) y, por último, en el *Libro Verde para la creación de un Ministerio Público Europeo*.

a) El referido como *Convenio PIF* es el *Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas*, hecho en Bruselas el 26 de julio de 1995. Entró en vigor con carácter general el 19 de octubre de 2002 (tras la ratificación de Italia, último país de la UE por hacerlo) y para España el 17 de abril de 2003. Su objeto es crear unas pautas comunes en todos los Estados miembros con el fin de proteger la Hacienda comunitaria en materia de ingresos y gastos. Más concretamente, trata de compatibilizar el Derecho penal de los diferentes Estados miembros en la lucha contra el fraude contra los intereses financieros de la Comunidad, reforzando también la cooperación en materia penal entre los mismos. En virtud del compromiso adquirido, el CP español incorporó las conductas que sancionan el fraude al presupuesto de las Comunidades, lo mismo que lo hace respecto de su propia Hacienda. En particular, tipificó los delitos de defraudación tributaria a la Hacienda de las Comunidades (art. 305.3)<sup>60</sup>, así como el fraude de subvenciones comunitarias (arts. 306<sup>61</sup> y 309<sup>62</sup>)<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> A través de la modificación de dicho apartado 3 del artículo 305 mediante la *LO 15/2003, de 25 de noviembre*, que posteriormente ha sufrido otras dos reformas: una por *Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social* y otra por *Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional*.

<sup>61</sup> A través de la modificación de dicho artículo 306 mediante la *LO 15/2003, de 25 de noviembre*, que posteriormente ha sufrido otras cuatro reformas: la primera, por *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio*; la segunda, mediante *Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social*; la tercera, a través de la *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo*; la cuarta y última, por el momento, ha sido operada por *Ley Orgánica 9/2021, de 1 de julio, de aplicación del*



El *Convenio PIF* ha sido completado con varios *Protocolos*, de entre los que debe destacarse la relevancia del *primero* de ellos, puesto que se refiere en especial a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios (comunitarios o nacionales) que causen o puedan causar perjuicio a los intereses financieros de la Comunidad (*Primer Protocolo del Convenio de la UE relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas*, aprobado el 27 de septiembre de 1996). El *Segundo Protocolo establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la UE, del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades*, aprobado por el Consejo el 19 de julio de 1997, trata fundamentalmente de la responsabilidad de las personas jurídicas, la confiscación del producto del delito, el blanqueo de dinero y la cooperación entre Estados miembros y la Comisión Europea para proteger los intereses financieros de las Comunidades Europeas, así como los datos personales relacionados con estos. Por su parte, entre la aprobación de uno y otro, concretamente el 29 de noviembre de 1996, el Consejo adoptó otro *Protocolo relativo a la interpretación, con carácter prejudicial, por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, del Convenio sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas*.

b) Según aclara el Coordinador del Proyecto de Seguimiento del *Corpus Juris* (J.A.E. Vervaele), un grupo de expertos (dirigidos por Mireille Delmas-Marty), a partir de una iniciativa emanada de la Comisión Europea, trabajó en su elaboración en 1995 y 1996 (se publicó en 1997) en los ámbitos del Derecho penal y del Derecho procesal penal, con el fin de elaborar unos principios rectores en materia de protección penal de los intereses financieros de la UE en el marco de un espacio judicial europeo. En particular, se trataba de elaborar un sistema penal mixto articulado a partir de las legislaciones penales de los Estados miembros, pero sobre la base del Derecho comunitario, dirigido a proteger los intereses financieros de la Unión. Desde que se expuso en la sesión celebrada

---

*Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.*

<sup>61</sup> Este delito existía desde la aprobación del Código Penal en 1995. La *LO 15/2003, de 25 de noviembre* solo cambió la moneda (“ecus” por “euros”). La *Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio* eleva un año la pena de prisión. Por último, la *Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal y en la Seguridad Social* derogó el artículo 309, cuyo tipo penal ha quedado incorporado al artículo 306.

<sup>63</sup> Véase extensamente VALLS PRIETO, J.: *El fraude de subvenciones de la Unión Europea. La necesidad de un espacio europeo de normas penales*, Dykinson, Madrid, 2005.

por el Parlamento el día 15 de abril de 1997, la Comisión ha impulsado a los distintos Estados miembros para tratar de diseñar un espacio judicial europeo en el que puedan operar de manera uniforme algunas disposiciones criminales. En el año 2000 se aprobó una *nueva edición*, acordada en Florencia en mayo de 1999. Los *principios rectores del Corpus Juris* en esta última versión son tanto los tradicionales de legalidad, culpabilidad personal, proporcionalidad y garantía judicial, como otros “nuevos” tales como el de territorialidad europea y contradicción.

A través de las *Resoluciones de 12 de junio y 22 de octubre de 1997*, el Parlamento Europeo solicitó a la Comisión que realizara un estudio sobre la viabilidad del *Corpus Juris*, que fue subvencionado por la entonces Unidad de coordinación de lucha contra el fraude UCLAF (actualmente Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, OLAF) de la Comisión Europea. Consistió en medir su impacto en el Derecho nacional de los Estados miembros, así como la viabilidad de sus recomendaciones para llevar a cabo los objetivos de una protección efectiva, disuasiva y proporcionada de los intereses comunitarios<sup>64</sup>.

c) Por lo que respecta al *Libro Verde sobre la protección de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo*, únicamente constituye un documento de consulta, y parte de la constatación empírica de que la deficiente protección de los intereses financieros de la UE permite un elevadísimo fraude, que propone solucionar mediante la centralización de la persecución penal de los injustos que afectan al presupuesto comunitario<sup>65</sup>.

Además de las mencionadas iniciativas sobre protección de los intereses financieros de la UE, la actividad anticorrupción desarrollada en su marco ha sido muy abundante, sobre todo en el año 1997. Así, el *21 de mayo*, la *Comisión* adoptó una *Comunicación sobre política anticorrupción de la Unión*, en la que fijó un cierto número de sectores de acción para el refuerzo de dicha política, tanto en el interior como en el exterior de las fronteras de la Unión. Con base en la misma, los días *6 de octubre y 13 de noviembre*, el

---

<sup>64</sup> Para conocer el contenido y estructura del estudio, los niveles de investigadores en torno a los que se articuló y un acercamiento a sus resultados, véase VERVAELE, J. A. E.; DELMAS-MARTY, M. (editores): “La aplicación del *Corpus Juris* en los Estados Miembros: Disposiciones penales para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea”, European Commission, OLAF, 2003, Prefacio, pp. 3-8.

<sup>65</sup> Para un imprescindible conocimiento del mismo, véase DELMAS-MARTY, M. y VERVAELE, J.A.E. (editores): *Un Derecho penal para Europa. Corpus Iuris 2000: un modelo para la protección penal de bienes jurídicos comunitarios* (edición a cargo de BACIGALUPO ZAPATER, E. y SILVA CASTAÑO, M. L.), Dykinson, Madrid, 2004.

Consejo adoptó, respectivamente, las *Posiciones comunes 97/661/JAI, relativa a las negociaciones en materia de lucha contra la corrupción en el Consejo de Europa y la OCDE*, y la *97/783/JAI*, que completa la anterior.

En el mismo año (26 de mayo de 1997), el *Consejo de la UE* aprobó el *Convenio establecido sobre la base de la letra c) del apartado 2 del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la lucha contra los actos de corrupción en que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea*, sin lugar a dudas, uno de los instrumentos más importantes en la guerra contra la corrupción. Su finalidad era asegurar la tipificación como delito de todos los actos de corrupción cometidos por funcionarios de la Comunidad o de los Estados miembros, y no solo de los vinculados al fraude contra los intereses financieros de las Comunidades. Antes de su aprobación, el Derecho Penal de la mayoría de los Estados miembros no incriminaba la conducta de corromper a funcionarios de otros Estados miembros, aun cuando tuviera lugar en su propio territorio o se realizara por incitación de uno de sus nacionales. Dado que esta situación se hizo intolerable, el Consejo tomó la decisión de elaborar el ya mencionado *Primer Protocolo del Convenio de la UE relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas*. Sin embargo, el *Protocolo* solo podía disponer que los Estados miembros castigaran la conducta relativa al fraude contra los intereses financieros de las Comunidades Europeas y, en consecuencia, no cubría las expectativas<sup>66</sup>. Dicho de otra manera, la propia UE reconocía que el *Protocolo* era insuficiente dado que los Estados se comprometían a castigar únicamente las modalidades de corrupción que afectarían a los intereses financieros de las Comunidades Europeas, lo que imposibilitaba la sanción de aquellas modalidades que no comportaran este resultado, aunque fueran cometidas por sus funcionarios<sup>67</sup>. Por ello, para mejorar la cooperación judicial en materia penal entre los Estados miembros había que dar un paso más y se hacía necesario establecer un Convenio en el que estuvieran implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o funcionarios de los Estados miembros en general. En definitiva, aunque el *Convenio establecido sobre la base de la letra c) del apartado 2 del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la lucha contra los actos de corrupción en que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea* se basa en gran parte en las disposiciones y definiciones

<sup>66</sup> COMITÉ DE PUBLICACIONES: “La corrupción y sus adversarios 2”, *Revista de Control Fiscal*, nº 156, septiembre-diciembre 2005, Caracas-Venezuela, pp. 41 y 42.

<sup>67</sup> VALEIJE ÁLVAREZ, I.: “Visión general...”, cit., p. 803.

que las delegaciones habían acordado en deliberaciones anteriores en relación con el *Protocolo*, constituye un instrumento jurídico internacional diferente y más ambicioso, que abarca todos los actos de corrupción cometidos por funcionarios de la Comunidad o de sus Estados miembros.

El propio Consejo aprobó el 3 de diciembre de 1998 un *Informe explicativo sobre el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea (98/C391/01)*<sup>68</sup>, respecto del que puede destacarse lo siguiente<sup>69</sup>: a) El artículo 1 define los términos «funcionario», «funcionario comunitario» y «funcionario nacional»<sup>70</sup>. b) En el artículo 2 se definen los elementos de la corrupción pasiva<sup>71</sup>. c) El ar-

---

<sup>68</sup> Diario Oficial n° C 391 de 15/12/1998 p. 0001 – 0012. Conforme aclara el propio Informe explicativo, algunas de sus partes fueron elaboradas sobre la base de las observaciones formuladas en los Informes explicativos del Convenio de 1995 relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas y del Protocolo de 1996 de dicho Convenio.

<sup>69</sup> Véase el Informe en <https://app.vlex.com/#vid/23769600>. Extensamente sobre el mismo, VALEIJE ÁLVAREZ, I.: “Visión general...”, cit., pp. 803 y ss.

<sup>70</sup> La definición general de «funcionario» abarca distintas categorías (funcionarios de la Comunidad y funcionarios nacionales, incluidos los funcionarios nacionales de otro Estado miembro) para asegurar una aplicación lo más amplia y homogénea posible de las disposiciones materiales del Convenio en la lucha contra la corrupción. En el concepto de «funcionario comunitario», se incluyen tanto a los funcionarios permanentes *stricto sensu* (a los que se aplica el Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas) como a las distintas categorías de personal contratado con arreglo al régimen aplicable a los otros agentes. La última frase de la letra b) incluye en la definición de «funcionario comunitario» al personal de los organismos creados de conformidad con el Derecho comunitario. Por último, para conceptuar el «funcionario nacional» se reenvía al Derecho nacional de cada Estado miembro a los fines de la aplicación de su propio Derecho penal. Se da por tanto prioridad a la definición del Derecho penal del Estado de origen del funcionario.

<sup>71</sup> El delito, que tiene que ser intencionado, se ejecuta solicitando o recibiendo ventajas de cualquier naturaleza o aceptando la promesa de recibirlas, ya directamente ya por medio de tercero. Las «ventajas de cualquier naturaleza» constituyen un concepto deliberadamente general que abarca no solamente objetos materiales (dinero, objetos valiosos, bienes de cualquier tipo, servicios prestados) sino también beneficios inmateriales y, en general, cualquier cosa que pueda representar un interés indirecto (tal como saldar las deudas de la persona corrupta o realizar obras en una propiedad suya). Tal como está redactada la disposición, la solicitud o la aceptación deben ser anteriores al acto o la omisión del funcionario. El *Convenio* se aplica a la conducta relacionada con las funciones y obligaciones del funcionario, esto es, al hecho de cumplir o de abstenerse de cumplir cualquier acto dentro de las competencias del que ocupa el cargo o función en virtud de cualquier ley o norma (deberes oficiales) en la medida en que los actos se realicen incumpliendo los deberes de su cargo. El apartado 2 del precepto solicita a los Estados miembros que adopten las medidas de Derecho penal necesarias para garantizar que las conductas a que se refiere el apartado 1 se tipifiquen como infracciones penales.

título 3 describe los elementos de la corrupción activa<sup>72</sup>. d) El apartado 1 del artículo 5 dispone que los Estados miembros deberán garantizar que las infracciones de corrupción activa y pasiva definidas en los artículos 2 y 3 sean siempre objeto de sanciones penales, lo que también se aplica a la complicidad y a su instigación, que deben interpretarse con arreglo a las definiciones dadas en los Derechos penales de cada Estado miembro<sup>73</sup>.

El *Convenio* en estudio fue firmado por España el 26 de mayo de 1997 y entró en vigor con carácter general y también para nuestro país el 28 de septiembre de 2005.

Las iniciativas de la UE en este ámbito no acaban con las anteriores. Ya se indicó que el *Convenio PIF* fue complementado ese mismo año 1997 con el *Segundo Protocolo establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la UE, del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades*, aprobado por el Consejo el 19 de julio, que como también se apuntó, trata fundamentalmente de la responsabilidad de las personas jurídicas, la confiscación del producto del delito, el blanqueo de dinero y la cooperación entre Estados miembros y la Comisión Europea para proteger los intereses financieros de las Comunidades Europeas, así como los datos per-

---

<sup>72</sup> El acto constitutivo de corrupción debe realizarse intencionalmente y consiste en prometer o dar (directamente o a través de un intermediario) una ventaja de cualquier naturaleza (material o inmaterial) a un funcionario, para este o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función. La corrupción activa, por tanto, tiene como objetivo una persona que debe, por definición, ser un funcionario, independientemente de si la ventaja es para el propio funcionario o para otra persona. En el mismo sentido indicado para la corrupción pasiva, el *Convenio* se aplica a la conducta relacionada con las funciones y obligaciones del funcionario. Por último, también como en la corrupción pasiva, el apartado 2 del artículo solicita a los Estados miembros que adopten las medidas de Derecho penal necesarias para garantizar que las conductas a que se refiere el apartado 1 se tipifiquen como infracciones penales.

<sup>73</sup> Las sanciones deben ser eficaces, proporcionadas y disuasorias, de acuerdo con la conocida sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que, en el asunto 68/88 sentenció: «[los Estados miembros] deben procurar, en particular, que las infracciones del Derecho comunitario sean sancionadas en las condiciones análogas de fondo y de procedimiento a las aplicables a las infracciones del Derecho nacional cuando tengan una índole y una importancia similares y que, en todo caso, confieran un carácter efectivo, proporcionado y disuasorio a la sanción». En cumplimiento de esta sentencia, los Estados miembros tienen cierto margen al determinar la naturaleza y severidad de las penas que puedan ser impuestas, las que no tienen que ser, necesariamente, privativas de libertad (también será posible imponer multas como alternativa a la prisión o además de este). En casos graves, el *Convenio*, no obstante, sí exige que los Estados miembros establezcan penas privativas de libertad, que puedan dar lugar a la extradición. En cualquier caso, corresponderá a los Estados miembros decidir qué criterios o elementos de hecho determinarán la gravedad de una infracción a la luz de sus respectivas tradiciones jurídicas.

sonales relacionados con estos. Asimismo, se aprobó un *Plan de Acción para luchar contra la delincuencia organizada*, adoptado por el Consejo el 28 de abril, también de 1997, que incorpora un programa integral contra la corrupción, con medidas preventivas y represivas; y también la *Acción Común* de 22 de diciembre de 1998 adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre la corrupción en el sector privado<sup>74</sup>.

Para finalizar, se reseñan dos últimos documentos. De una parte, la *Decisión 2008/801/CE del Consejo, de 25 de septiembre de 2008, sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (DO L 287 de 29.10.2008, pp. 1-110)<sup>75</sup>. De otra, el *Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea* (DO L 283 de 31.10.2017, pp. 1-71), que una vez creada, será el primer órgano de la UE con derecho a llevar a cabo investigaciones penales y a perseguir el fraude y la corrupción que afecte a los intereses financieros de la UE<sup>76</sup>.

#### 4. INICIATIVAS DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

La lucha anticorrupción no se enfrenta únicamente desde organizaciones de carácter gubernamental. En los últimos años han aparecido un gran número de organizaciones no gubernamentales que también han emprendido una batalla contra este dañino fenómeno global.

##### 4.1. *Transparencia Internacional*

Por su importancia, debe ser destacada en primer término la organización denominada *Transparencia Internacional*<sup>77</sup> (TI), que fundada en

<sup>74</sup> FABIÁN CAPARRÓS, E.A.: *La corrupción de agente público extranjero...*, cit., pp. 56 y 57.

<sup>75</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32008D0801>

<sup>76</sup> Dispone el artículo 110.1 de dicho *Reglamento* que: “Con el fin de facilitar la lucha contra el fraude, la corrupción y otras actividades ilícitas con arreglo al Reglamento (UE, Euratom) n° 883/2013, a más tardar en un plazo de seis meses a partir de la fecha que fijará la Comisión en virtud del artículo 120, apartado 2, la Fiscalía Europea se adherirá al Acuerdo interinstitucional de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones internas efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), y adoptará las disposiciones oportunas aplicables al Fiscal General Europeo, los Fiscales Europeos, el Director Administrativo y el personal de la Fiscalía Europea, a los expertos nacionales en comisión de servicios y otras personas puestas a disposición de la misma pero no empleadas por esta, y a los Fiscales Europeos Delegados, para lo cual utilizará el modelo que figura en el anexo de dicho acuerdo”.

<sup>77</sup> Información suministrada por <http://www.transparencia.org.es/>

1993 como una organización sin fines de lucro (de acuerdo a la ley alemana) es la única organización no gubernamental a escala universal consagrada a luchar contra la corrupción, aunando para ello a los gobiernos, al sector privado y a la sociedad civil. Se ha expandido por todo el mundo a través de los Capítulos Nacionales, registrados localmente y legalmente independientes de la Secretaría Internacional (el Capítulo Nacional español se fundó en 2006<sup>78</sup>). Aunque algunos se formaron a partir de ONG ya existentes, la mayoría fueron creados como nuevas organizaciones.

TI trata de combatir las diferentes facetas de la corrupción, tanto a nivel nacional como en el ámbito de las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales. Es importante destacar que no denuncia casos individuales de corrupción, sino que orienta sus esfuerzos hacia la consecución de objetivos a largo plazo, priorizando la prevención y la reforma de los sistemas. Su instrumento más importante es el famoso *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC) y es el indicador de corrupción en el sector público (administrativa y política) más utilizado en el mundo. Desde su creación en 1995, se elabora anualmente, si bien llevó a cabo un cambio de metodología en 2012<sup>79</sup>. Clasifica a los países/territorios de acuerdo con el grado de percepción de la corrupción pública por parte de expertos y ejecutivos de empresas y se obtiene mediante encuestas y evaluaciones (en concreto, 13) que realizan prestigiosas instituciones independientes, empleando fuentes de información que se basan en datos publicados en los dos años inmediatamente anteriores. Por ejemplo, el IPC 2020 (último existente hasta el momento), clasifica 180 países y territorios, para lo que ha utilizado 13 fuentes de datos de 12 instituciones independientes especializadas en análisis sobre gobernanza y entorno de negocios<sup>80</sup>. La escala, de cero a cien sería: cero (corrupción elevada)-cien (corrupción inexistente).

En el caso particular de España<sup>81</sup>, en el IPC-2020 ha obtenido una puntuación de 62 sobre 100, manteniéndose en el mismo puesto que en el IPC-2019 (año en el que obtuvo una mejora al subir del puesto 58 al 62). Sin embargo, ha empeorado en dos puntos su posición en el ranking mundial (32/180). Explicar que una mayor puntuación significa menor corrupción, lo que evidencia que la corrupción en España sigue siendo

---

<sup>78</sup> Véase <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/01/NP-IPC-2020-TI-ESPANA.pdf>, p. 4.

<sup>79</sup> Véase el texto en inglés en: [https://www.transparency.org/files/content/pressrelease/2012\\_CPIUpdatedMethodology\\_EMBARGO\\_EN.pdf](https://www.transparency.org/files/content/pressrelease/2012_CPIUpdatedMethodology_EMBARGO_EN.pdf)

<sup>80</sup> <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>; [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020\\_Report\\_ES\\_0802-WEB.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_ES_0802-WEB.pdf)

<sup>81</sup> Véase la web anteriormente mencionada: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/01/NP-IPC-2020-TI-ESPANA.pdf>

un problema grave. Entre 2012 y 2018 la calificación de España bajó 7 puntos, esto es, incluso con la mejora de 2019 y su mantenimiento en 2020, nuestro país sigue por debajo de la puntuación que tenía hace 8 años. En 2012 llegó a alcanzar 65 puntos sobre 100.

Lógicamente, el IPC 2020 en general, y en España en particular, se ha visto afectado por la pandemia mundial desencadenada por la COVID-19 y ha puesto de relieve la necesidad de revisar nuestras estructuras de control y rendición de cuentas en situaciones de emergencia, para evitar la puesta en peligro de las estructuras institucionales y democráticas. En definitiva, el IPC 2020 ha revelado que la corrupción generalizada debilita la respuesta institucional de medidas de prevención contra la COVID-19 y amenaza la recuperación global. Por otra parte, el mismo anunció que 2021 también estaría marcado por las mismas circunstancias y por el destino de recursos públicos para la adquisición de vacunas y el proceso de vacunación y, particularmente en Europa, por el reparto de Fondos Europeos de recuperación-Covid. De ahí que el IPC 2021 tenga previsto centrarse especialmente en evaluar los procesos de control y rendición de cuentas en este particular escenario<sup>82</sup>.

Además del IPC, Transparencia Internacional desarrolla otras investigaciones empíricas independientes sobre corrupción:

- *Barómetro Global de la Corrupción* (BGC): Mide las percepciones y experiencias relacionadas con la corrupción<sup>83</sup>.
- *Índice de Fuentes de Soborno* (IFS): Mide la oferta de corrupción en las transacciones comerciales internacionales. Se trata de un *ranking* que clasifica a los principales países exportadores en función de la probabilidad de que sus compañías paguen sobornos en el extranjero. Se basa en una encuesta realizada a ejecutivos que recoge sus percepciones sobre las prácticas comerciales de las empresas extranjeras en su país<sup>84</sup>.
- *Informe Global de la Corrupción* (IGC): Informe temático que analiza aspectos de la corrupción en relación con un sector o aspecto de la gobernabilidad determinado. Combina investigaciones y análisis de expertos con estudios de casos<sup>85</sup>.

<sup>82</sup> *Ibidem*, cit., pp. 2-3.

<sup>83</sup> El correspondiente a la Unión Europea 2021 puede consultarse en <https://transparencia.org.es/barometro-global-anticorrupcion-edicion-union-europea-2020/>  
[https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/06/GCB\\_EU\\_2021-WEB-1.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/06/GCB_EU_2021-WEB-1.pdf)

<sup>84</sup> El último año que figura en la web de Transparencia Internacional España es 2011. Véase: <https://transparencia.org.es/indice-de-fuentes-de-soborno/>

<sup>85</sup> El último año que figura en la web de Transparencia Internacional España es 2015: Deporte. Véase: <https://transparencia.org.es/informe-global-de-la-corrupcion/>



- *Evaluaciones del Sistema Nacional de Integridad (SNI)*: Se trata de una serie de estudios realizados por los países de manera local que ofrecen un diagnóstico exhaustivo de las fortalezas y deficiencias de las instituciones clave en las que se sustentan las buenas prácticas de gobierno y la integridad de un país (así, el poder ejecutivo, legislativo y judicial, las agencias anticorrupción y otros sectores similares).
- *Transparencia en los informes presentados por las empresas (Transparency In Corporate Reporting, TRAC)*: El estudio analiza el nivel de transparencia de los informes que elaboran las empresas más grandes del mundo sobre su implementación de medidas contra la corrupción<sup>86</sup>.

Por último, mencionar el *Informe Nacional sobre los resultados del proyecto y recomendaciones finales de Transparency International España*, de noviembre de 2020, que consta de un análisis técnico y comparado del formulario de Declaración de Bienes y Rentas de Diputados y Senadores actualmente existente; un análisis cualitativo de la información incluida en las declaraciones de bienes y rentas tanto para Diputados como para Senadores correspondientes a la XIV Legislatura; y un análisis cuantitativo de los datos contenidos en las declaraciones de bienes y rentas de los Diputados y Senadores. Todo ello precedido por un *desk research* de la normativa aplicable y de documentos e informes sobre la materia, artículos especializados y otros documentos de investigación, así como reuniones con miembros del Congreso de los Diputados y del Senado<sup>87</sup>.

#### 4.2. *Instituciones financieras internacionales (IFI)*

Fueron dos los objetivos principales que determinaron el nacimiento de las instituciones financieras internacionales, de una parte, la utilización de recursos comunes como ayuda a los países menos desarrollados en períodos difíciles e inestables desde el punto de vista económico-financiero; y, de otra, la coordinación de las diferentes políticas económico-financieras.

<sup>86</sup> Versión 2019: <https://images.transparencycdn.org/images/Trac-Evaluation-Report.pdf>  
Transparencia en los informe corporativos (TRAC) 2020: <https://www.tisirilanka.org/works/transparency-in-corporate-reporting-trac-2020/>

<sup>87</sup> *Informe Nacional sobre los resultados del proyecto y recomendaciones finales de Transparency International España* (noviembre 2020), pp. 7 y 8. Disponible en: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2021/02/Informe-Final-Integrity-Watch-Spain.pdf>

Las dos instituciones financieras más relevantes se crean en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas celebrada en 1944 en Bretton Woods (EEUU): a) el *Fondo Monetario Internacional* (FMI) y b) el *Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo*, más conocido como *Banco Mundial* (BM).

a) El *Fondo Monetario Internacional* nace con la finalidad de establecer un marco de cooperación económica internacional dirigido a evitar las devaluaciones cambiarias competitivas del tipo de las que contribuyeron a provocar la Gran Depresión de los años 30. Su misión es promover la estabilidad financiera evitando crisis en el sistema monetario, así como la cooperación monetaria internacional; facilitar el comercio internacional; impulsar el empleo y el crecimiento económico sostenible; y contribuir a reducir la pobreza en el mundo entero. Se administra por los 190 países miembros a los que rinde cuentas<sup>88</sup>.

Siguiendo a VILLORIA y LÓPEZ PAGÁN puede afirmarse que en lo que se refiere a la lucha contra la corrupción, a lo largo de estos últimos años ha prestado una atención muy especial a la “buena gestión de gobierno”. Lo que caracteriza esta política es su carácter preventivo, para lo que ha adoptado medidas cuyo objetivo principal consiste en establecer los mecanismos e instrumentos que ayuden a una mejor gestión de gobierno en los estados miembros con la finalidad de dificultar la posibilidad de actuaciones corruptas. En 1997 elaboró la *Guía para una buena gestión de gobierno y la lucha contra la corrupción*, desde cuya aprobación ha procurado que los países miembros doten de un mayor grado de transparencia y responsabilidad el proceso de toma de decisiones, adoptando códigos y normas internacionalmente reconocidas en relación al buen gobierno, tanto en el sector financiero como en el sector empresarial. También ha elaborado otros códigos que definen los principios de transparencia, por ej. el *Código de buenas prácticas de transparencia fiscal del FMI*. Por otra parte, este organismo ha establecido un mecanismo de salvaguarda de su propia integridad institucional, aprobando un elenco de normas y reglamentos que deben servir de estímulo para garantizar una conducta ética y prevenir la posible corrupción entre sus propios funcionarios, recogidas en un *Código de conducta* del personal del FMI, que se encuentran respaldadas a su vez por amplios requisitos de certificación y de divulgación de datos financieros, todos ellos sujetos a sanciones disciplinarias en caso de transgresión de los mismos. Para finalizar, destacar

---

<sup>88</sup> Para mayor información: <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>

dos de los instrumentos que el FMI ha puesto en marcha en su política de lucha contra la corrupción: de una parte, la creación de una *Oficina de Ética* encargada del asesoramiento del FMI y de sus funcionarios sobre asuntos éticos, así como de la investigación de los casos de supuesta infracción de las normas y reglamentos internos del FMI; de otra, en relación a la salvaguarda de sus recursos, ha establecido para los bancos centrales de los países a los que otorga financiamiento, normas mínimas de control interno y contabilidad, y de publicación de estados financieros verificados<sup>89</sup>.

b) El *Banco Mundial* evolucionó hasta convertirse en un grupo formado por cinco instituciones de desarrollo (*Grupo Banco Mundial, GBM*)<sup>90</sup>. Originariamente se fundó para ayudar a la reconstrucción de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial, pero después pasó de la reconstrucción al desarrollo, promoviendo el progreso económico-social de los países menos desarrollados. Actualmente, la labor del GBM se extiende prácticamente a todos los sectores que son relevantes para combatir la pobreza, buscando apoyar el crecimiento económico, y garantizar beneficios sostenibles para mejorar la calidad de vida de las personas en los países en desarrollo<sup>91</sup>. En cuanto a la cruzada contra la corrupción, desde mitad de la década de los noventa promueve políticas encaminadas a luchar contra el cohecho y la corrupción tanto en las transacciones comerciales nacionales como internacionales. Entre las medidas que ha adoptado para combatirla pueden mencionarse, entre otras, condicionar la ayuda económica y préstamos a los Estados a exigir un ambiente de transparencia gubernamental; promocionar las reformas en el diseño burocrático con el fin de simplificar los trámites administrativos; o llevar a cabo campañas nacionales para fomentar la concienciación ciudadana y para facilitar los canales de denuncia.<sup>92</sup>

Existen otros bancos regionales de desarrollo, que actúan de forma similar al *Banco Mundial*, esto es, conceden créditos para financiar pro-

---

<sup>89</sup> Ampliamente VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., pp. 23 y ss.

<sup>90</sup> Concretamente: BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), AIF (Asociación Internacional de Fomento), IFC (Corporación Financiera Internacional), MIGA (Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones), CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones).

<sup>91</sup> Para mayor información: <https://www.bancomundial.org/es/who-we-are>

<sup>92</sup> Medidas citadas, entre otras, por VILLORIA, M. y LÓPEZ PAGÁN, J.: “Globalización, corrupción...”, cit., p. 23.

yectos de desarrollo para los países más pobres<sup>93</sup>, en particular: *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID), para Latinoamérica, Centroamérica y Caribe<sup>94</sup>; *Banco Asiático de Desarrollo* (BASD), para Asia y Pacífico<sup>95</sup>; *Banco Africano de Desarrollo* (BAFD), para África<sup>96</sup>; y *Banco Europeo de Europeo de Reconstrucción y Desarrollo* (BERD) para Europa<sup>97</sup>.

### 4.3. Otras iniciativas

Además de las entidades financieras revisadas hasta el momento, existen otros organismos no gubernamentales que también colaboran en la batalla emprendida a nivel internacional contra la corrupción. De entre las existentes se dará cuenta de tres: la *Cámara de Comercio Internacional* (CCI); la *Organización Mundial del Comercio* (OMC); y la *International Anti-Corruption Academy* (IACA).

La primera es una organización que representa mundialmente los intereses empresariales de todos los sectores y países<sup>98</sup>. Fundada en 1919, actualmente agrupa a miles de empresas, cámaras de comercio y asociaciones empresariales, procedentes de más de 130 países. Sus comités nacionales se encuentran establecidos en más de 90 naciones (el español se fundó en 1922). Tiene dos grandes ámbitos de actuación: el de sensibilización e influencia ante las instancias internacionales que afectan al comercio y a la inversión; y el de ofrecer servicios útiles a las empresas. Disfruta de la condición de entidad consultiva del más alto nivel ante Naciones Unidas y mantiene una estrecha relación con la Organización Mundial de Comercio, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OCDE. En el marco de su actividad crea instrumentos que faciliten el comercio y las inversiones internacionales. Es destacable que la CCI elabora reglas y códigos de conducta sobre diversos aspectos de la actividad empresarial internacional<sup>99</sup>.

<sup>93</sup> Extensamente, sobre todos ellos, véase CALVO HOMERO, M. A.: “Organismos financieros internacionales. Bancos regionales de desarrollo e instituciones financieras multilaterales”, *Revista de Economía Mundial*, núm. 3, 2000, pp. 81 y ss.

<sup>94</sup> Véase <https://www.iadb.org/en>

<sup>95</sup> Véase <https://www.adb.org/>

<sup>96</sup> Sobre la misma véase <https://www.afdb.org/en/home/>

<sup>97</sup> Véase <https://www.ebrd.com/home>

<sup>98</sup> Véase <https://www.iccspain.org/>

<sup>99</sup> Carta de las Empresas para un Desarrollo Sostenido, Código de prácticas legales en publicidad, Código de buenas prácticas para la elaboración de estudios de mercado, Reglas contra la extorsión y el cohecho en las transacciones internacionales, Guía para el comercio electrónico, etc.

La única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países es la *Organización Mundial del Comercio* (OMC)<sup>100</sup>. Los Acuerdos que adopta, negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y que se ratifican por sus respectivos parlamentos, establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, exportadores e importadores a desarrollar sus actividades. Contribuye a combatir la corrupción constituyendo grupos de trabajo para asegurar la transparencia en diferentes actividades relacionadas con el comercio internacional.

Por último, la *International Anti-Corruption Academy* (IACA) es una organización internacional constituida el 8 de marzo de 2011, con sede en Laxenburg (Austria), e iniciada por INTERPOL, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y la República de Austria. Su objetivo es proporcionar educación, capacitación e investigación anticorrupción para profesionales de todos los sectores<sup>101</sup>.

## 5. INICIATIVAS PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

Desde hace ya tiempo se viene reclamando a nivel internacional la persecución penal de la corrupción privada que, sin embargo, se presenta problemática debido a asuntos que van desde la misma concreción del bien jurídico protegido hasta la controversia en torno a si tales supuestos son realmente merecedores de reproche criminal. Progresivamente ha ido configurándose un concepto de corrupción privada, de forma paralela a la aprobación de los instrumentos que tratan de proteger el mercado internacional frente a las prácticas que afectan negativamente a la libre competencia. Su germen se sitúa en la *Foreign Corrupt Practices Act* (1977) y en el *Convenio de Lucha contra la Corrupción de Agentes Políticos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales*, de 17 de diciembre de 1997.

De entre los textos internacionales revisados *supra*, serán destacados a continuación aquellos que reclaman la incriminación de la corrupción privada, comenzando por el *Convenio Penal sobre la Corrupción* del Consejo de Europa (ETS 173), adoptado el 4 de noviembre de 1998

---

<sup>100</sup> Véase [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/whatis\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm)

<sup>101</sup> Véase [https://www.master-maestrias.com/universidades/Austria/International-Anti-Corruption-Academy-\(IACA\)/](https://www.master-maestrias.com/universidades/Austria/International-Anti-Corruption-Academy-(IACA)/)

y abierto a la firma el 27 de enero de 1999<sup>102</sup>, y la *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*, aprobada mediante *Resolución de la Asamblea General 58/4, de 31 de octubre de 2003* y abierta a la firma en la Conferencia política de alto nivel celebrada en Mérida (México) del 9 al 11 de diciembre de 2003<sup>103</sup>.

También en el marco de la UE se han promovido algunas iniciativas dirigidas a regular la *corrupción en el sector privado*, tales como la *Acción Común (98/742/JAI), de 22 de diciembre de 1998*, adoptada por el Consejo sobre la base del Artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre la corrupción en el sector privado, cuyo objeto es combatir la corrupción, tanto activa como pasiva, en el sector privado a nivel internacional. En una declaración anexa a la *Acción Común* se consideró que este instrumento era un primer paso, estableciendo la previsión de que, a la luz de la evaluación que realizaría el Consejo (como muy tarde a finales de 2001), se tomarían nuevas medidas con posterioridad. Sería la Comisión la que, en definitiva, habría de examinar su efectiva aplicación, con objeto de decidir si se debían tomar otras iniciativas a fin de asegurar un enfoque amplio para combatir la corrupción en el sector privado. Pues bien, la *Acción Común* fue derogada por la *Decisión Marco (2003/568/JAI), de 22 de julio de 2003*.

Es importante destacar que España no dio cumplimiento a la *Acción Común*, como tampoco lo hizo respecto de la *Decisión Marco* que la sustituyó (lo que fue denunciado en mayo de 2009 por el equipo de evaluación del GRECO), dado que no incorporó a nuestro Código Penal la nueva figura delictiva de corrupción en el sector privado antes del 22 de julio de 2005, tal y como disponía su artículo 9, aunque bien es verdad que, como ha señalado la doctrina más autorizada, a través de los delitos de apropiación indebida o de administración desleal, podían cubrirse algunos supuestos de corrupción en dicho ámbito<sup>104</sup>. La adaptación fue realizada mediante la *LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, que introdujo el artículo 286 bis en una nueva Sección 4ª (dentro del Capítulo XI del

---

<sup>102</sup> Que establece que cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, conforme a su derecho interno, de una parte, la corrupción activa en el sector privado (artículo 7) y, de otra, la corrupción activa en dicho sector privado (artículo 8).

<sup>103</sup> Esta *Convención* dedica a determinadas conductas ejecutadas en el sector privado tanto el artículo 21 como el artículo 22. Este último recoge la malversación o peculado de bienes en tanto que el artículo 21 se consagra al soborno en el sector privado.

<sup>104</sup> En este sentido, DE LA CUESTA ARZAMENDI, J. L.: "Iniciativas internacionales...", cit., p. 18.

Título XIII del Libro II), que llevó por rúbrica “De la corrupción entre particulares. La *LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, reformó sustancialmente dicho artículo 286 bis, así como la rúbrica de la Sección 4<sup>a</sup>, que pasó a denominarse “Delitos de corrupción en los negocios” e incorporó dos nuevos preceptos: los artículos 286 ter y 286 quater. La última reforma del citado artículo 286 bis ha venido de la mano de la *Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional*, aunque se ha tratado de una mínima modificación que ha repercutido levemente en el apartado 1<sup>105</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

La lucha contra la corrupción, desde hace ya varias décadas, constituye un objetivo prioritario a nivel mundial. Tal y como se ha visto a lo largo de este trabajo, la comunidad internacional en su conjunto está plenamente implicada y trata de combatir un fenómeno extremadamente pernicioso, aunque inexplicablemente se defiende por algún sector que una cierta dosis de corrupción aporta determinadas ventajas.

El gran impacto negativo que provoca la corrupción puede resumirse con OLASOLO en que genera un inferior desarrollo económico al reducir la competitividad y provocar grandes desequilibrios en el reparto de riqueza; produce que se pierda la confianza en las instituciones al no advertirse que desde el Estado se consiga disminuir la corrupción; prima el interés particular sobre el colectivo por parte de quienes nos representan; propicia la utilización de lo público en beneficio propio o ajeno; confunde a los ciudadanos que, en muchas ocasiones, no son capaces de reconocer un acto corrupto ni de identificar sus dañinas consecuencias<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> Se destaca en cursiva lo que ha incluido la *Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero* (el resto del texto permanece como lo redactó la reforma de 2015): «1. El directivo, administrador, empleado o colaborador de una empresa mercantil o de una sociedad que, por sí o por persona interpuesta, reciba, solicite o acepte un beneficio o ventaja no justificados de cualquier naturaleza, u ofrecimiento o promesa de obtenerlo, para sí o para un tercero, como contraprestación para favorecer indebidamente a otro en la adquisición o venta de mercancías, o en la contratación de servicios o en las relaciones comerciales, será castigado con la pena de prisión de seis meses a cuatro años, inhabilitación especial para el ejercicio de industria o comercio por tiempo de uno a seis años y multa del tanto al triple del valor del beneficio o ventaja.»

<sup>106</sup> OLASOLO, H.: “Conclusiones”, en OLASOLO, H.; BUITRAGO DÍAZ, E.; MANÉ GRANADOS, C. S.; SÁNCHEZ SARMIENTO, A. (Coords.): *Respuestas nacionales e inter-*

A la vista de tales efectos nocivos, la ONU calificó en 2002 la corrupción como una auténtica plaga que rompe con el tejido social y tiene efectos corrosivos en la sociedad, constituyendo una verdadera amenaza al crecimiento social sostenible y al desarrollo de las instituciones<sup>107</sup>.

No puede negarse que los numerosos instrumentos y controles internacionales dirigidos a combatir la corrupción han dado buenos frutos, pero pese a todos los esfuerzos desarrollados es necesario y frustrante reconocer que cada día sigue creciendo, tal y como demuestran entre muchos otros, los documentos elaborados por Transparencia Internacional o la Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude de la Unión Europea (OLAF). Dicho crecimiento se ha desbocado en los dos últimos años como consecuencia de la COVID, sobre todo en determinados países que ni siquiera es preciso mencionar.

Incluso siendo conscientes de que ni ha sido ni será posible erradicarla por completo, ahora más que nunca es imprescindible que los mecanismos de control se refuercen. La difícil situación que atravesamos con la pandemia mundial, obliga a la comunidad internacional y a cada uno de los diferentes países a extremar la lucha contra la corrupción, en un contexto en el que el mal que asola al planeta no debe ser aprovechado en beneficio de los corruptos. La estrategia anticorrupción requiere una sintonía global y una simbiosis absoluta entre el conjunto de la comunidad internacional, los diferentes Estados y los propios ciudadanos singularmente considerados. Los Estados, por su parte, deben afanarse en cumplir las obligaciones que se derivan de los instrumentos internacionales que han suscrito, si no queremos que se queden en meras declaraciones de intenciones.

En definitiva, la preocupación que a nivel general existe ante el fenómeno de la corrupción debe seguir materializándose en una cooperación internacional todavía mucho más intensa y en el compromiso particularizado de los Estados de poner en práctica, sin excusas, las obligaciones que de dicha cooperación se deriven. Si antes era necesaria esta colaboración, mucho más lo es ahora. Sin lugar a dudas, en la lucha internacional contra la corrupción el frente sigue abierto.

---

*nacionales al fenómeno de la corrupción. Particular atención al ámbito iberoamericano*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 834 y 835.

<sup>107</sup> *Ibidem*, cit., p. 835