



La ley dentro del sistema de políticas públicas europeas contra el fraude y la corrupción

9 abril 2025

ANSELM BODOQUE

coordinador de Formació, participació,
comunicació i relacions amb altres entitats
Agència Valenciana Antifrau

ESQUEMA DE LA INTERVENCIÓN



- Cuestiones previas
 - ¿Qué es la corrupción?
 - ¿Cuándo aparecen las políticas contra la corrupción?
- OCDE, ONU, CdE y UE
- La presión europea sobre los países periféricos de la UE
- Los pilares de la estrategia europea contra el fraude y la corrupción
- Los ejes de la estrategia española y la Ley 2/2023
- Cuestiones finales



¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN?

La pluralidad de miradas culturales y la dificultad de la definición general no impiden la comprensión del fenómeno

No hay una definición internacionalmente aceptada de corrupción

La **Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción** no define el concepto, pero habla de delitos relacionados con la corrupción (artículos 15-25 de la Convención)

- **Soborno** de funcionarios públicos nacionales, extranjeros y de organizaciones internacionales
- Malversación, apropiación indebida y otras formas de desviación de bienes públicos
- Tráfico de influencias
- Abuso de funciones
- Enriquecimiento ilícito
- Soborno y malversación en el sector privado
- Blanqueo del producto del delito
- Encubrimiento
- Obstrucción de la justicia

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN



Población reclusa por delitos relacionados con la corrupción

Población reclusa por delito principal según tabla de equivalencia de delitos ECRIS, según la situación procesal-penal en el ámbito de la Administración General del Estado

Datos a 01-01-2025

	Situación Procesal-Penal Recodificada			Total
	PREVENTIVOS	PENADOS	PENADO C/PREVENTIVA	
ABUSO SEXUAL DEL FUNCIONARIO EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES	0	2	0	2
COHECHO	4	24	0	28
FRAUDE	5	2	0	7
MALVERSACION	1	29	0	30
PREVARICACIÓN	0	5	1	6
PREVARICACION DE AUTORIDADES O FUNCIONARIOS	0	2	0	2
SOBRE LA ORDENACION DEL TERRITORIO	0	6	0	6
VIOLACIÓN DE SECRETOS POR FUNCIONARIO	0	0	0	0
TOTAL	10	70	1	81

Nota: la población reclusa está referida a un interno un delito siendo éste el de mayor cuantía de condena en el caso de los penados

Juicios por corrupción en 2024

viernes, 4 de abril de 2025

Los jueces abrieron juicio oral o procesaron por corrupción a 146 personas físicas y jurídicas en 2024 y concluyeron la investigación en 35 procedimientos

El pasado año, los órganos judiciales dictaron un total de 51 sentencias, de las que 30 fueron total o parcialmente condenatorias

La información que se ofrece corresponde a la denominada corrupción pública, entendiendo que es ésta la que más altos índices de preocupación inspiran en la sociedad. De este modo, los procedimientos judiciales cuyos datos se reflejan en el repositorio tienen como sujetos activos a funcionarios públicos, gobernantes y políticos en el ejercicio de sus cargos, y como uno de los elementos del tipo la afectación de dinero público, abarcando así tanto la corrupción administrativa como la corrupción política.

Estos fenómenos se recogen en el Código Penal como delitos de prevaricación urbanística (artículos 320), contra el patrimonio (322), prevaricación de funcionarios públicos (art. 404, 405 y 408), infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos (art. 413, 414, 415, 416, 417 y 418), cohecho (art. 419, 420, 421 y 422), tráfico de influencias (art. 428, 429 y 430), malversación (art. 432, 433, 434 y 435), fraudes y exacciones ilegales (art. 436, 437, 438 y 438 bis), negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y abusos en el ejercicio de su función (art. 439, 441, 442, 443 y 445) y delitos de corrupción en los negocios (art. 286 ter).

Definiciones habituales

- **Académicamente**

abuso de la autoridad confiada (generalmente pública) para beneficio personal y privado

- **En algunos textos normativos**

abuso de poder para obtener ganancias o beneficios ilegítimos, para sí o para terceras personas, mediante el uso o destino ilegal o irregular de fondos o patrimonios públicos;

mediante la conculcación de los principios de igualdad, mérito, publicidad, capacidad e idoneidad en la provisión de los puestos de trabajo;

o cualquier otro aprovechamiento irregular, para sí o para terceras personas, derivado de conductas que ignoren un conflicto de intereses

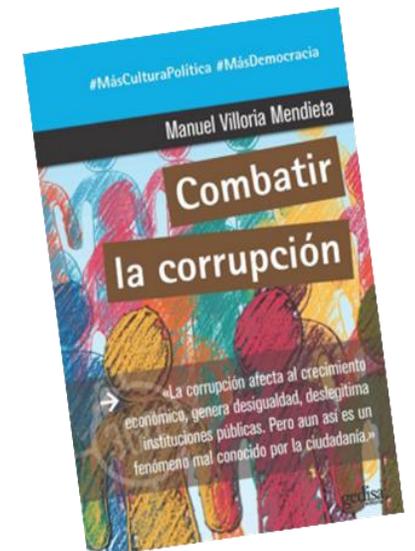
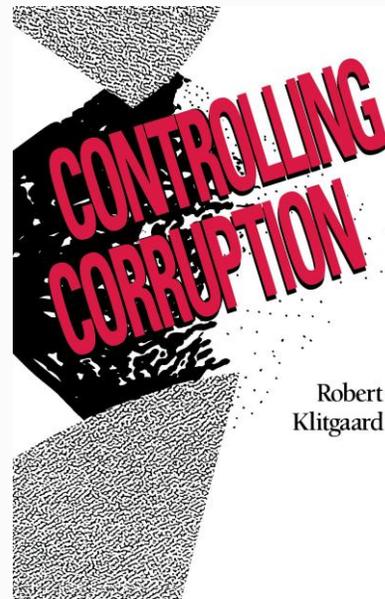
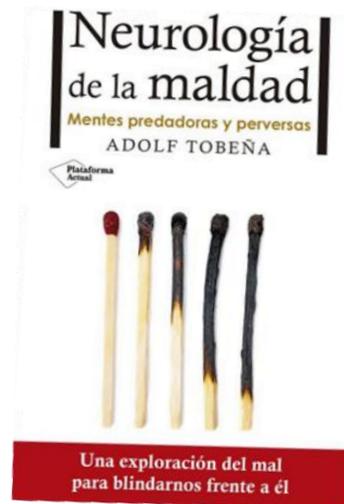
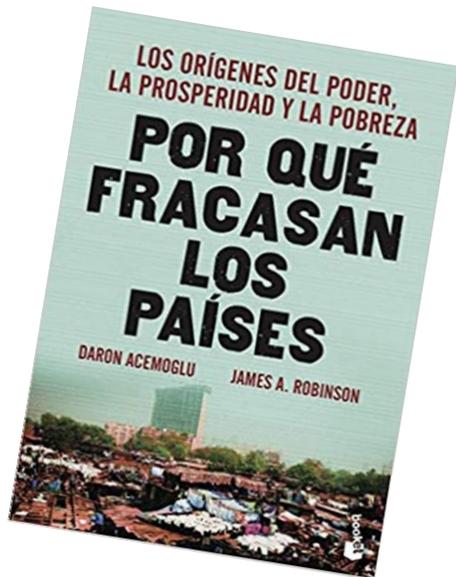


¿POR QUÉ **SURGE EL DEBATE** SOBRE LA NECESIDAD DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN?

Cuando los efectos de la corrupción empiezan a importar

Primeros estudios (críticos)

- Los primeros estudios académicos (sociológicos, politológicos y económicos) sobre las consecuencias de la corrupción son de las décadas de 1970 y 1980.
- Desde entonces el conocimiento sobre el fenómeno de la corrupción se ha multiplicado exponencialmente y abarca cada vez más cuestiones.
- Inciden en su impacto negativo e insisten en la necesidad de estrategias específicas.



Primeros estudios (conclusiones)

- **La corrupción es abuso de poder**, rompe el pacto social y es un atentado contra los principios de igualdad y de libertad.

- **Degrada**

- libertad económica
- derechos civiles, sociales y políticos
- sistema institucional democrático
- confianza social

- **Genera** lógicas sociales negativas

+ corrupción = + desigualdad = - derechos = - rendimiento y progreso colectivos
= - confianza en el sistema político, social y económico = + corrupción



Primeros estudios (conclusiones)

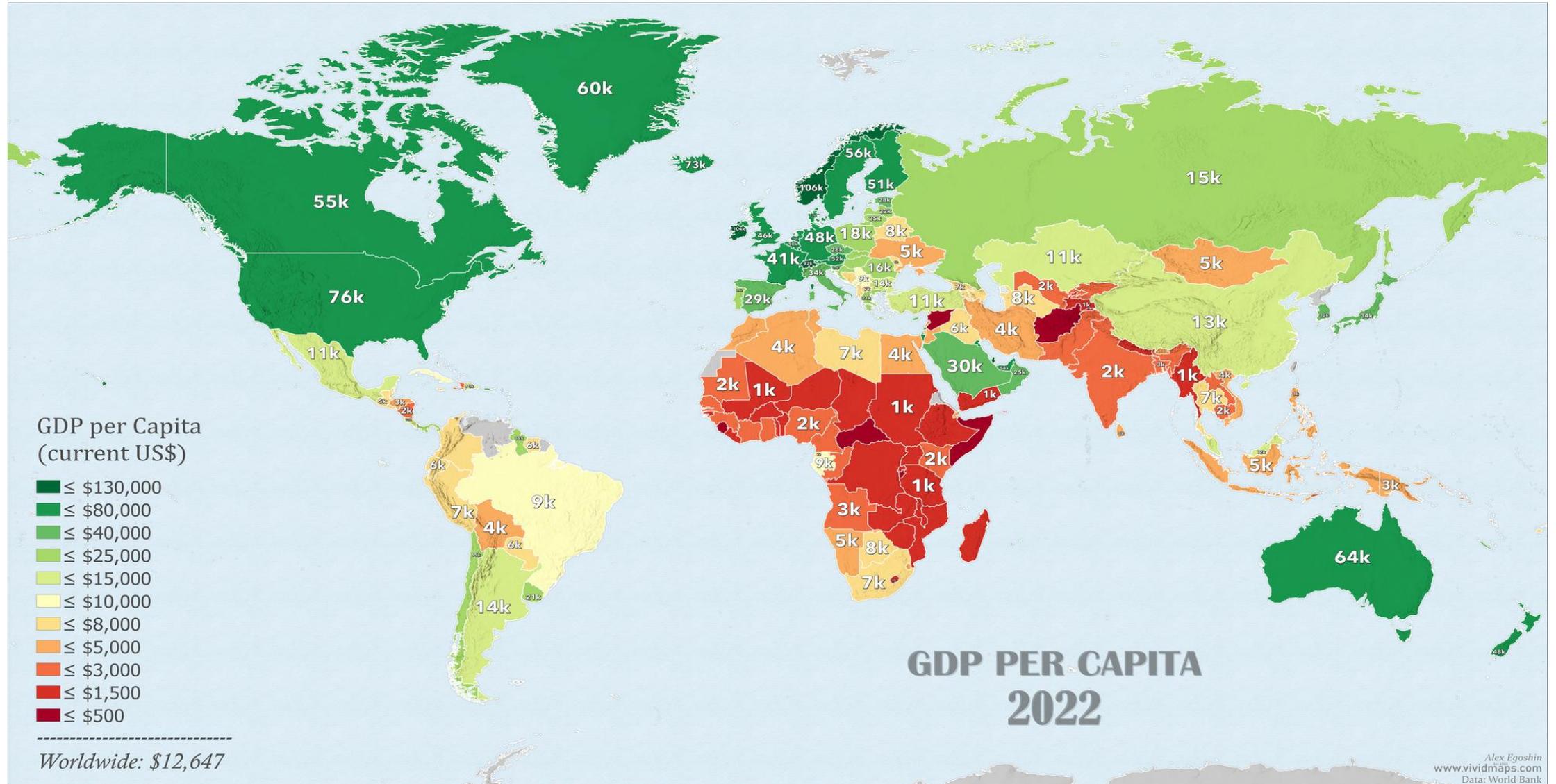
- Sociedad **más rica, más igual y más desarrollada** = menos corrupción

Un país honesto suele ser rico, pero no todos los países ricos son más honestos



- **Mejores resultados:** países sin demasiada población, cultura protestante, estado de bienestar fuerte (+ redistribución + seguridad laboral),
- **altos niveles de** impuestos equitativos, libertades civiles y económicas, cultura cívica, democracia inclusiva, pluralismo, legitimidad institucional, administración profesional, calidad institucional y de los servicios públicos, igualdad mujeres y hombres, preocupación por el medio ambiente, autorresponsabilidad...

Índice de Desarrollo Humano (GDP)

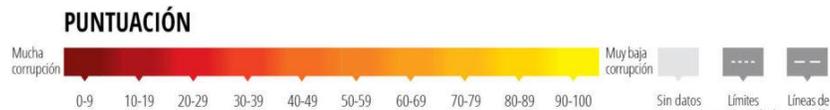


Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)

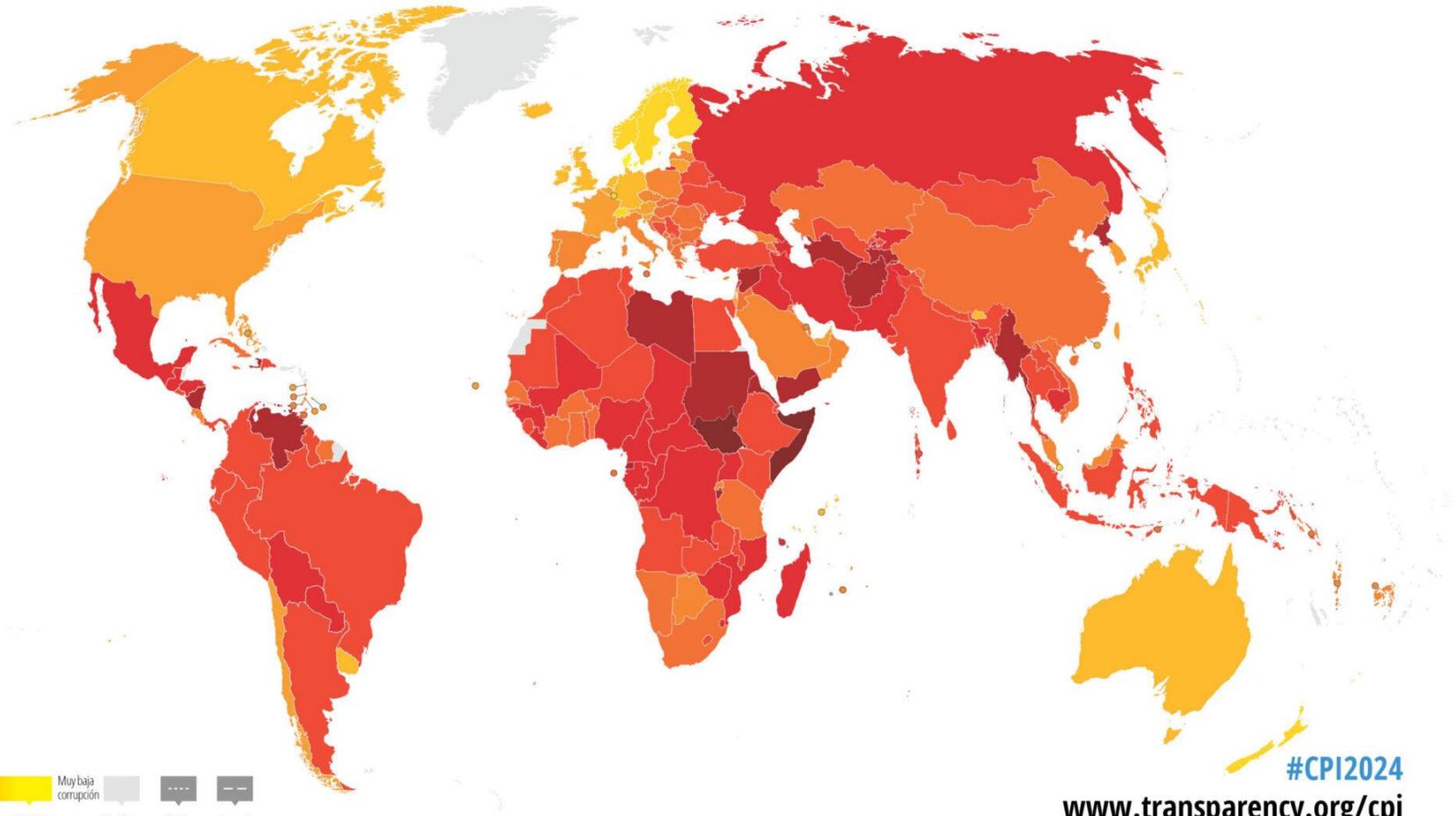


ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2024

Niveles de percepción de corrupción en el sector público en 180 países/territorios del mundo.



*Las denominaciones empleadas y la forma en que se presentan los datos en este mapa representan la práctica de la ONU al mes de enero de 2025, según nuestro conocimiento. No implican la expresión de opiniones por parte de Transparencia Internacional con respecto al estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o área, ni de sus autoridades; tampoco respecto a la delimitación de sus fronteras o límites.



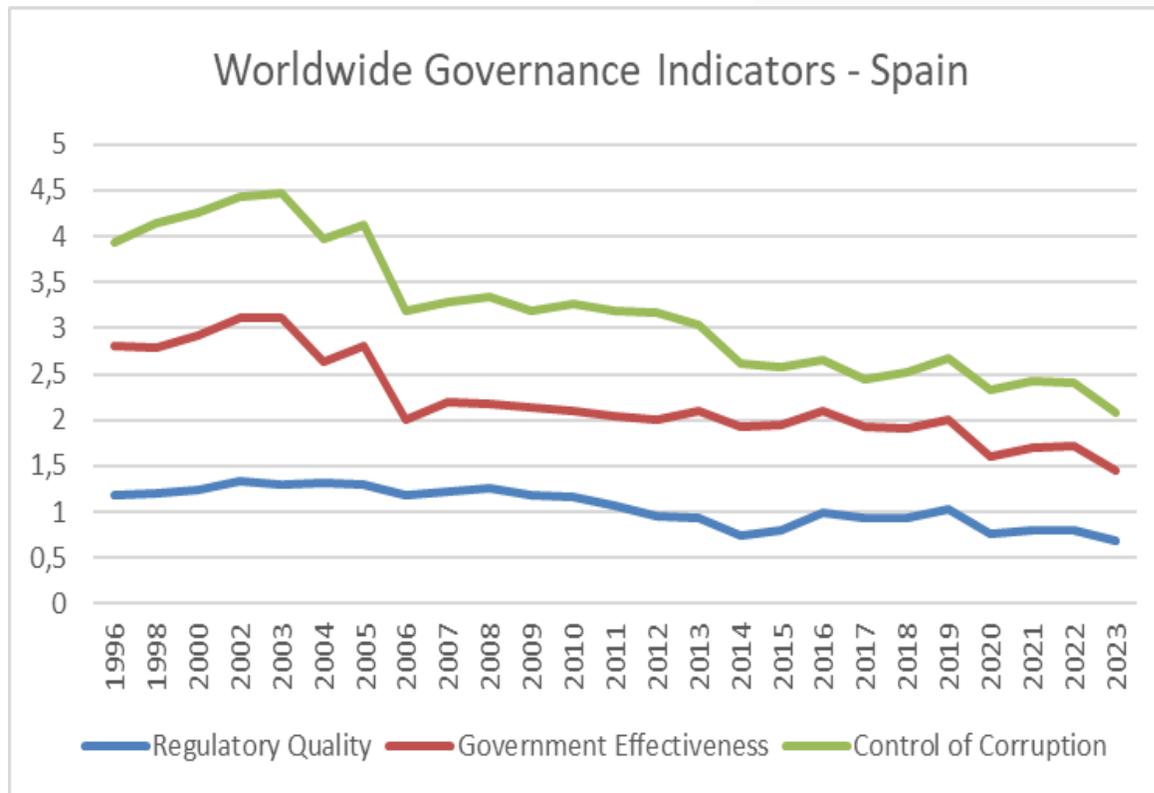
#CPI2024

www.transparency.org/cpi

Este trabajo de Transparencia Internacional (2025) cuenta con licencia de tipo CC BY-ND 4.0. 

España: calidad institucional por debajo del nivel económico

- España es la 15 economía del mundo en PIB per cápita; pero...



- calidad institucional inferior a su productividad
- según los informes del Worldwide Governance 2024,
 - índices medios en rendición de cuentas, estado de derecho y eficacia administrativa,
 - medios-bajos en calidad regulatoria, eficacia gubernamental y control de la corrupción.



España: ¿qué cuesta la corrupción y las deficiencias en calidad institucional?

ECONOMÍA

El FMI estima que la corrupción cuesta unos 60.000 millones anuales a España

22/04/2019

Fundación **BBVA**

Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España

1,5% PIB

Octubre 2018

Francisco Alcalá Agulló
Fernando Jiménez Sánchez



¿CUÁNDO SE INCORPORA A LA AGENDA LA NECESIDAD DE **POLÍTICAS PÚBLICAS** CONTRA LA CORRUPCIÓN?

Cuando lo importante pasa a ser qué hacer para evitar la corrupción

La aparición de las políticas públicas contra la corrupción

- Siempre ha habido corrupción. Tradicionalmente, generaba escándalos



- Pero, no era un “problema” colectivo que mereciera una atención específica y obligara a pensar estrategias propia para hacerle frente: **no era objeto de una política pública.**

1989 Cambio de paradigma

- Inicios de la III Revolución Industrial y Tecnológica (1970-1990)
- Expansión de la última globalización (1960-1990)
- Caída del Muro de Berlín y final del mundo bipolar (1989-1991)



- desaparición de los bloques
- aumento del comercio
- necesidad de estabilidad y seguridad en los intercambios **comerciales**

1989-1997 OCDE

- **1989.** Creación de un grupo de trabajo que empezó a desarrollar una estrategia coordinada entre los estados miembros para combatir el soborno.
- **1997 (en vigor desde 1999).** Se aprueba una **Convención** de la OCDE para combatir el soborno (corrupción) de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. Los objetivos de la Convención son eliminar la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales, castigar o penalizar a las empresas y a las personas que prometan u otorguen pagos a oficiales extranjeros con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios. Exige medidas en los estados firmantes: leyes anticobro, eliminar la deducción fiscal de los pagos de soborno, no permitir la doble contabilidad...

2003 ONU

- **2003 Convención** de las Naciones Unidas contra la corrupción.
 - Medidas preventivas
 - Criminalización de la corrupción y fortalecimiento legal
 - Cooperación internacional
 - Recuperación de recursos
 - Asistencia técnica e intercambio de información
 - Impulso de instituciones preventivas
- **2006** El Reino de España ratifica la Convención.
[https://www.boe.es/eli/es/ai/2003/10/31/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/2003/10/31/(1))





¿EL **IMPULSO** DE LAS INSTITUCIONES GENERALES EUROPEAS DOMINA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN?

**Quizás no en el norte y en el centro
de Europa; pero sí en el este y el sur.**

1994-1999 GRECO (CONSEJO DE EUROPA)

- **1994** Los ministros de Justicia de los países del Consejo de Europa, declaran que la corrupción es una amenaza contra la democracia y los derechos humanos y recomiendan crear un grupo de trabajo sobre corrupción y crimen organizado.
- **1997**. Resolución de 6 de noviembre de 1997 que establecía los 20 principios directores para la lucha contra la corrupción.
- **1999**. Aprobación del proyecto de Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO). Desde 2000, es en una realidad operativa que ha desarrollado una intensa labor de coordinación de políticas contra la corrupción y prevención.
- **Actualmente**, los informes periódicos señalan las deficiencias o fortalezas de los estados en la aplicación de las recomendaciones. Los dos últimos informes son especialmente críticos con el Reino de España,



UNIÓN EUROPA Fundamento jurídico contra el fraude y la corrupción

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) 2007 art. 325 (i)
- 1. La Unión y los Estados miembros **combatirán el fraude y toda actividad ilegal** que afecte a los intereses financieros de la Unión mediante medidas adoptadas en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión.
- 2. Los Estados miembros adoptarán para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión **las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros.**
- 3. Sin perjuicio de otras disposiciones de los Tratados, los Estados miembros **coordinarán** sus acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión contra el fraude. A tal fin, organizarán, junto con la Comisión, una colaboración estrecha y regular entre las autoridades competentes.



UNIÓN EUROPA Fundamento jurídico contra el fraude y la corrupción

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) 2007 art. 325 (ii)
- 4. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Tribunal de Cuentas, adoptarán las medidas necesarias en los ámbitos de la **prevención y lucha contra el fraude** que afecte a los intereses financieros de la Unión con miras a ofrecer una protección eficaz y equivalente en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión.
- 5. La **Comisión**, en cooperación con los Estados miembros, **presentará anualmente al Parlamento Europeo y al Consejo un informe** sobre las medidas adoptadas para la aplicación del presente artículo.
- **NOTA.** 1957-1992 (Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea), 1992-2009 (Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), a partir de 2009 (Tratado de Funcionamiento de la UE).



1988-1999 OLAF

- **1988.** Se crea la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (UCLAF), integrada en la Secretaría General de la Comisión Europea.
- **1995.** Se autoriza a la UCLAF a realizar investigaciones por iniciativa propia y, además, se obliga a los departamentos de la Comisión a informar a la UCLAF de las sospechas de fraude.
- **1999.** El escándalo de la Comisión Santer lleva al Parlamento europeo a presionar para crear la **Oficina Europea de Lucha contra el Fraude** (OLAF) con mayor poder de investigación e independencia garantizada para investigar:
 - gasto de la UE
 - aspectos de los ingresos de la UE
 - sospechas de faltas graves del personal de la UE

UNIÓN EUROPA Convenio (documento de 1997, en vigor desde 2005)

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 para

- asegurar que cada Estado miembro de la Unión Europea (UE) adopte las medidas necesarias para penalizar la corrupción con la implicación de funcionarios;
- y reforzar la **cooperación judicial entre los Estados** miembros en esta lucha.

- Según el Convenio, cada Estado miembro debe adoptar las medidas necesarias para penalizar tanto la **corrupción activa como la corrupción pasiva** por parte de los funcionarios públicos.
- Las **sanciones** deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.



UNIÓN EUROPA Decisión marco (documento de 2003, en vigor desde 2005)

Decisión marco que persigue el establecimiento de normas mínimas sobre la definición de corrupción en el sector privado.

- **Corrupción activa** («concesión de un soborno»). Una persona promete, ofrece o concede, directamente o a través de un intermediario, en beneficio propio o de un tercero, una ventaja indebida de cualquier tipo a una persona que dirija una entidad del sector privado o trabaje para ella a cualquier título, con el fin de que dicha persona realice o se abstenga de realizar cualquier acto que constituya un incumplimiento de sus obligaciones.
- **Corrupción pasiva** («recepción de un soborno»). Pedir o recibir, directamente o a través de un intermediario, una ventaja indebida de cualquier naturaleza, o aceptar la promesa de tal ventaja, para sí mismo o para un tercero, mientras dirige o trabaja para una entidad del sector privado en cualquier capacidad, a cambio de realizar o abstenerse de realizar un acto incumpliendo las obligaciones de dicha persona.



UNIÓN EUROPA Primeros pasos de la estrategia antifraude de la Comisión

Comunicación [COM(2011) 376 final]: estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión 2011

- Las investigaciones administrativas de la **OLAF** sirven para apoyar a otros servicios de la Comisión en la prevención y detección del fraude.
- **La prevención, la detección del fraude, la investigación eficaz y eficiente, la recuperación del dinero y unas sanciones disuasorias son los ejes de la estrategia.**
- El Parlamento Europeo, el Consejo y el Tribunal de Cuentas Europeo abogan por una **mejor protección de los intereses financieros** de la UE. El Consejo y el Parlamento piden también simplificar y reducir las cargas administrativas en los programas europeos. Se debe alcanzar un **equilibrio entre un control rentable y la simplificación.**
- La Estrategia de Lucha contra el Fraude se orientará al desarrollo de políticas de la UE en materia de lucha contra el fraude y la corrupción en un **marco coherente y global.**



UNIÓN EUROPA Estrategia Antifraude de la Comisión 2019 (principios)

- **Tolerancia cero** con el fraude.
- Lucha contra el fraude como parte integrante del **control** interno.
- Valoración del **coste** (rentabilidad) de los controles.
- **Integridad** profesional del personal de la UE. **Transparencia** sobre el uso de los fondos de la UE.
- **Prevención** del fraude y, sobre todo, protección contra el fraude de los programas de gasto.
- Capacidad de **investigación** efectiva e intercambio de información.
- **Corrección** rápida (recuperación de fondos y sanciones judiciales o administrativas).
- **Cooperación** entre los agentes internos y externos, en particular entre la UE y los estados, y entre los servicios de todas las instituciones y organismos de la UE implicados.
- **Comunicación** interna y externa eficaz en materia de lucha contra el fraude.

Para resolver los posibles conflictos entre el primer y el tercer principio hay que ponderar el aspecto reputacional a la hora de aplicar el requisito de rentabilidad y, aunque no es posible prevenir el fraude por completo, tan pronto como haya indicios hay que actuar.



UNIÓN EUROPA Estrategia Antifraude de la Comisión 2019 (objetivos)

- 1: **Recopilación y análisis de datos**. Mejorar la comprensión de los patrones de fraude, los perfiles de los defraudadores y las vulnerabilidades sistémicas que afectan al presupuesto de la UE.
- 2: **Coordinación, cooperación y procesos**. Optimizar la coordinación, la cooperación y los flujos de trabajo para la lucha contra el fraude, en particular entre la Comisión y las agencias ejecutivas.
- 3: **Integridad y cumplimiento**. Garantizar que los responsables políticos y el personal de la UE cumplan las normas más estrictas de ética profesional.
- 4: **Conocimientos técnicos y equipos**. Garantizar un nivel suficiente de conocimientos técnicos en materia de lucha contra el fraude entre el personal de la UE, mejorar dicha formación y proporcionar el equipo técnico pertinente a nivel de los Estados miembros.
- 5: **Transparencia**. Aplicar y promover la transparencia como antídoto contra el fraude.
- 6: **Marco jurídico**. Optimizar la atención al fraude en la legislación de la UE y otras normas jurídicas.
- 7: **Lucha contra el fraude fiscal** de los impuestos de la UE.



UNIÓN EUROPA Estrategia Antifraude de la Comisión 2019 (plan de acción 2023)

- Mayor **digitalización** y uso de la **IA** para luchar contra el fraude.
- Apoyar a los **estados** miembros para reforzar la protección de la gestión de los **fondos** europeos.
- Mejorar la protección de los **fondos** gestionados de manera externa.
- Reforzar la **arquitectura antifraude** de la UE y de los Estados miembros, ocupando una posición central la Fiscalía Europea.
- Reforzar la **gobernanza** antifraude y la coordinación y cooperación institucional.
- Fortalecer la cultura **ética** antifraude de la Comisión.



UNIÓN EUROPEA Informe sobre el Estado de Derecho en la UE 2024

- Dedicar un capítulo al Marco de lucha contra la corrupción en el que resalta que los estados deben:
 - Tener en cuenta las **percepciones** de la corrupción en la UE para mejorarlas.
 - Aplicar **estrategias** generales de lucha contra la corrupción.
 - Reforzar la capacidad de las instituciones y del **marco jurídico** para luchar contra la corrupción.
 - Eliminar los obstáculos a las **investigaciones** y el enjuiciamiento penales y mejorar el **conocimiento** histórico de corrupción de alto nivel.
 - Luchar contra la corrupción como facilitadora de la **delincuencia organizada**.
 - Fomentar la **integridad** en el sector público y **prevenir los conflictos de intereses**.
 - Garantizar la transparencia de los **grupos de presión** y regular las “**puertas giratorias**”.
 - Fomentar las **declaraciones de patrimonio y de intereses**.
 - **Proteger a los denunciantes** de irregularidades.
 - Abordar los **ámbitos de alto riesgo** de corrupción.



UNIÓN EUROPEA Conclusiones del informe de la Comisión Europea 2023 (i)

- Para proteger los recursos de la Unión del fraude y la corrupción, la UE tiene una **compleja y sofisticada arquitectura antifraude** que consta de varias capas de protección a nivel nacional y de la UE.
- La acción continuada emprendida por los **organismos de control e investigación**, tanto a escala de la UE como nacional, ha dado lugar a la **detección y el enjuiciamiento** de un número significativo de intentos de defraudar el presupuesto de la UE.
- Sin embargo, el **aspecto represivo** de la lucha contra el fraude no es más que una cara de la moneda, y la Comisión ha subrayado constantemente la **importancia de la prevención** del fraude.
- Ante la continua **evolución del panorama del fraude** y el surgimiento de nuevos retos, la respuesta debe **adaptarse constantemente**.
- Para ello son fundamentales tres elementos: el **conocimiento**, las **herramientas** y las **estructuras** de gobernanza en materia de lucha contra el fraude.



UNIÓN EUROPEA Conclusiones del informe de la Comisión Europea 2023 (ii)

- Desarrollo de **conocimientos** sobre la base de
 - Los **datos completos, fiables y oportunos** sobre el fraude conforman la base de los conocimientos necesarios para luchar contra el fraude y mejorar la prevención, la detección, la investigación y el enjuiciamiento.
 - Margen de mejora en la calidad de los datos y en la notificación y el seguimiento de casos.
 - Los Estados miembros deben velar por que los casos de presunto fraude notificados se actualicen de manera con información y datos fiables y completos. Para lograr un seguimiento efectivo se requieren el establecimiento de canales de comunicación adecuados con la fiscalía, las autoridades policiales y los organismos de investigación.
 - La notificación completa también implica que las autoridades nacionales notifiquen las irregularidades y el fraude detectados a los servicios de auditoría de la Comisión, el Tribunal de Cuentas Europeo, la OLAF y la Fiscalía Europea tan pronto como se disponga de la información necesaria.



UNIÓN EUROPA Conclusiones del informe de la Comisión Europea 2023 (iii)

- **Herramientas mejores:** acelerar la digitalización de la lucha contra el fraude
 - La **digitalización** de la lucha contra el fraude es uno de los principales temas del plan de acción.
 - Sin embargo, este proceso **debe acelerarse**, y el desarrollo de herramientas informáticas nuevas o existentes debe corresponderse con el aumento de su uso para combatir el fraude de una manera más eficiente en todos los ámbitos del presupuesto ejecutados por los Estados miembros. En paralelo, la Comisión seguirá aplicando las medidas específicas en el plan de acción y recomienda:
 - Acelerar la digitalización de la lucha contra el fraude, que debe ocupar un lugar central en las estrategias de lucha contra el fraude. Los **Estados** miembros deben garantizar que la digitalización de la lucha contra el fraude forme parte de su enfoque estratégico para combatir el fraude. Los Estados miembros deben iniciar los preparativos para la siguiente fase del desarrollo de la herramienta de prospección de datos y puntuación de riesgos



UNIÓN EUROPEA Conclusiones del informe de la Comisión Europea 2023 (iv)

- Desarrollo de la **gobernanza** de la arquitectura antifraude
 - La Comisión valora positivamente los progresos efectuados en todos los Estados para obtener una gobernanza de lucha contra el fraude efectiva y desarrollar enfoques estratégicos para combatir el fraude a nivel nacional, regional o sectorial. La creación de redes específicas con los agentes nacionales de lucha contra el fraude sienta las bases para el intercambio de buenas prácticas, información, experiencias y conocimientos especializados.
 - Es necesario hacer **evaluaciones de riesgos** de fraude exhaustivas y ayudar a identificar correctamente las **debilidades y las amenazas**, diseñar **acciones** de mitigación efectivas con objetivos concretos.
 - Se recomienda reforzar la gobernanza de la lucha contra el fraude en los Estados miembros, para ello es fundamental la adopción de todas las estrategias necesarias para luchar contra el fraude a nivel nacional (mediante la adopción de una **estrategia nacional de lucha contra el fraude**).



UNIÓN EUROPA Algunas consideraciones del Parlamento Europeo al informe de la Comisión 2022 (i)

- Más digitalización, IA, coordinación institucional y entre los estados, cooperación entre los organismos de control
- Valora la mejora de la coherencia general de la legislación en toda la Unión, pero preocupación por los **sistemas de detección y denuncia, y seguimiento**: grandes diferencias entre los Estados muy
- **Prevención y sensibilización** son fundamentales para combatir el fraude y la corrupción.
- Mejor **análisis del riesgo** de fraude: evaluar si la notificación de niveles bajos de fraude es consecuencia de un número verdaderamente reducido de casos o de una detección deficiente
- En muchos **Estados**, las autoridades no se atienen a las recomendaciones de la Comisión y la OLAF.
- La Comisión debe ayudar a **desburocratizar** el proceso de detección, seguimiento y denuncia.
- El número de **casos** de fraude e irregularidades denunciados por las autoridades competentes nacionales y de la UE (12.455) es ligeramente superior al del año anterior; pero el impacto económico se redujo a 1.770 millones EUR (frente a 2.050 millones EUR de 2021): la cifra sigue siendo sumamente alta.



UNIÓN EUROPA Algunas consideraciones del Parlamento Europeo al informe de la Comisión 2022 (ii)

- La participación de la sociedad y el periodismo de investigación son básicos contra el fraude.
- Le preocupa las dificultades para tener un **análisis común** que evalúe la repercusión de la delincuencia organizada en los fondos de la Unión y la eficacia de las medidas adoptadas por los Estados.
- Solicita una **evaluación de impacto económico y social del fraude** en la Unión y en sus ciudadanos.
- Critica la falta de una transposición eficaz de las **directivas** a la legislación de muchos Estados y la falta de armonización de la legislación nacional porque dan oportunidades a la delincuencia organizada.
- Pide herramientas y medidas que permitan dismantelar los modelos de negocio y las estructuras de las organizaciones delictivas a escala transfronteriza, y mejorar la recuperación de activos.
- La única política europea contra la corrupción se debe basar en el principio de **tolerancia cero con la corrupción**, tanto por su impacto social, democrático y económico, como porque es una preocupación grave para los ciudadanos (el 68% cree que en su país la corrupción está muy extendida, y 41% que el nivel de corrupción ha aumentado), a pesar de que casi todos los Estados miembros actualmente cuentan con estrategias de lucha contra la corrupción.



2000-2025 OLAF

- **2000.** Primer director general propio.
- **2006.** Reorganización interna para reforzar la capacidad operativa y de investigación.
- **2010.** Nueva herramienta web, el Sistema de Notificación de Fraudes, que da a los ciudadanos la posibilidad de informar sobre posibles casos de fraude y corrupción por medios digitales.
- **2013.** Reglamento 883/2013 sobre las **investigaciones** de la OLAF, derechos de las personas implicadas. Requiere que cada Estado designe un **servicio de coordinación antifraude**.
- **2017.** Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del **Derecho penal** ("Directiva PIF").
- **2019.** Nueva **estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión**, que quiere mejorar la detección, sanción y prevención del fraude. La OLAF refuerza sus funciones de asesoramiento y supervisión.
- **2020.** Reglamento 883/2013 (Reglamento OLAF). En él se establece que la OLAF trabajará de manera **complementaria con la Fiscalía** Europea.

1999-2021 Fiscalía Europea

- **1999.** El Consejo de la Unión aprueba en 1999 un proyecto de Eurojust para reforzar la cooperación judicial.
- **2007.** Tratado de Lisboa: “para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, el Consejo podrá crear una Fiscalía Europea a partir de Eurojust”.
- **2012.** El Parlamento cuestiona algunas actuaciones de la OLAF y presiona para crear una fiscalía independiente de la Comisión.
- **2017.** Se crea la Fiscalía Europea por el procedimiento de cooperación reforzada.
- **2019.** El Parlamento y el Consejo designan de común acuerdo a la primera fiscal general europea, con un mandato no renovable de siete años.
- **2021** (1 de julio). Empieza a funcionar de manera operativa.



UNIÓN EUROPA Actualmente

- Propuesta de **DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre la lucha contra la corrupción**, por la que se sustituyen la Decisión Marco 2003/568/JAI del Consejo y 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, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo.





¿LA LUCHA ESPAÑOLA (**ESTATAL**) CONTRA LA CORRUPCIÓN?

Falta de desarrollo institucional (y social) de las estrategias preventivas

Persecución



- **La Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada** cuenta con:
 - unidades de apoyo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE),
 - así como con unidades adscritas de la Policía Nacional y de la Guardia Civil

Control preventivo

SNCA
SERVICIO NACIONAL
DE COORDINACIÓN
ANTIFRAUDE

- **2015.** El **SNCA**, dependiente de la IGAE, es el órgano encargado de coordinar en España las acciones para proteger los intereses financieros de la UE contra el fraude **en colaboración con la OLAF**.

OIReScon OFICINA INDEPENDIENTE DE
REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

- **2018.** La **OIReScon** es un órgano colegiado independiente de la AGE para velar por la correcta aplicación de la legislación, promover la concurrencia y combatir las ilegalidades en la contratación pública.



Planes de Gobierno abierto

COMPROMISOS DE INTEGRIDAD



IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024

Sistemas preventivos de integridad pública

- 

Diagnóstico y mejora de los sistemas de integridad pública
- Regulación de un registro de grupos de interés obligatorio


- 

Modificación de la ley de incompatibilidades de personal empleado público
- Integridad en la inteligencia artificial



Protección de denunciantes



Regulación para proteger a denunciantes de corrupción o fraude:

- Canales protegidos
- Prohibición de represalias

- **2020.** Aprobación del IV Plan del Gobierno Abierto, con referencias a sistemas preventivos de integridad pública y protección de denunciantes. Respondiendo, en buena medida, a los requerimientos de los informes del GRECO.

Protección de personas informantes o alertadoras o denunciantes



- **2019.** Se aprueba de Directiva UE 2019/1937 de protección a las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la UE
- **17/12/2021.** Momento en el que la directiva entra en vigor y finaliza el tiempo para su transposición por ley al derecho español
- **9/2/2022.** La Comisión Europea abre expediente al Reino de España por no haber transpuesto la directiva.

- La Ley 2/2023 entró en vigor el 13-3-2023.
- La presidencia de la AIPI todavía no ha sido ocupada (hoy comparece ante la Comisión de Justicia del Congreso el candidato propuesto por el Gobierno a ocupar la Presidencia de la AIPI).
- La Estrategia Española contra la Corrupción está pendiente de elaboración (debería haberse aprobado el 13/9/2024).



LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

«BOE» núm. 44, de 21 de febrero de 2023

Más allá del estado central



Agencias y autoridades antifraude

- Catalunya, 2008 (Ley 14/2008)
- Comunitat Valenciana, 2017 (Ley 11/2016)
- Andalucía, 2021 (Ley 2/2021)
- Navarra, 2022 (Ley Foral 7/2018)
- Galicia, 2024 (Ley 190/2023)
- Castilla y León, 2024 (Ley 4/2024)
- Castilla la Mancha, 2024 (Ley 4/2024)
- Comunidad de Madrid, 2024 (Ley 8/2024)

Agencias con ley y sin actividad

- Aragón, Ley 5/2017
- Asturias, Ley 8/2018

Agencias municipales

- Barcelona 2015 y Madrid 2016

Autoridades y servicios estatales

- SNCA 2015 OIReScon 2017 AIPI (pendiente)

¿CÓMO LUCCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN? LAS DOS PERSPECTIVAS BÁSICAS: PREVENIR Y PERSEGUIR

la prevención cuando funciona no se nota

más vale prevenir que curar; pero no basta únicamente con la prevención



Más allá del estado central



- La Convención de Naciones Unidas trata de integrar la perspectiva preventiva y de persecución.



- Las normas, iniciativas y organismos de la UE inciden más en la perspectiva persecutoria, sin excluir iniciativas preventivas.



- Esta el momento, España, en sus instituciones centrales, ha centrado su actuación en políticas persecutorias.



- Las iniciativas valencianas (y, en general, todas las políticas de ámbito autonómico) se orientan a potenciar políticas preventivas en la gestión de las administraciones públicas.

Cita

Si las personas fuéramos ángeles no serían necesarios ni los controles externos ni los internos sobre el gobierno. Pero como no es así: control, control y control [de unas instituciones sobre las otras, y de la ciudadanía sobre todas]

James Madison 1751-1836



Gràcies

¿ALGUNA PREGUNTA?