



# ¿Nos importa, realmente, la corrupción?

*Does corruption really matter?*

*Power tends to corrupt and absolute power absolutely.*

Lord Acton, historiador y moralista inglés

*Unlimited power is apt to corrupt the minds of those who possess it.*

William Pitt, primer ministro inglés

■ Rafael Muñoz López-Carmona\*

## Resumen

Las últimas encuestas sociológicas ponen de manifiesto que los españoles se hallan cada vez más preocupados por el tema de la corrupción. En este artículo se analizan, por un lado, los índices y organizaciones que se han desarrollado con la idea de medir el grado de corrupción que existe en los países y, por otro, las iniciativas nacionales e internacionales que se han puesto en marcha para combatirla.

## Palabras clave

Corrupción. Transparency International. Índice de percepción de la Corrupción. Barómetro Global de la corrupción. Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada.

## Abstract

Latest sociological surveys show the Spaniards are increasingly concerned about the issue of corruption. In this paper we analyze, on the one hand, the indexes and organizations that have developed with the aim of measuring the

---

\* El autor es interventor e inspector de finanzas del Estado. Entre otros puestos ha ocupado el de Interventor General del Estado (1996-1999), ha trabajado en Nueva York en la misión española ante la ONU y ha sido director de auditoría del FMI en Washington DC.

degree of corruption in the countries and, on the other hand, the international initiatives that have been carried out to combat it.

### Key words

Corruption. Transparency International. Global Corruption Barometer. Corruption Perceptions Index. Fiscalía Especial contra la corrupción y la criminalidad organizada.

■ Desde hace no demasiados años, en el Diccionario de la Real Academia Española aparece una nueva acepción de la palabra «corrupción» que, con el número 4. Der., define como: «En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquéllas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores». ¿Significa esta nueva acepción, vinculada a lo jurídico tal y como señala el Diccionario, que en los últimos años ha surgido una mayor preocupación por la corrupción existente? O, ¿más bien quiere decir que la corrupción está más extendida y se ha incrementado en los últimos tiempos? Posiblemente ambas cuestiones puedan ser contestadas afirmativamente y vamos a tratar de verlo a continuación.

La corrupción es un concepto amplio que recoge un variado repertorio de actuaciones ilícitas e irregulares; sin embargo, también es un concepto fácilmente comprensible para todos y está extendida en todo tipo de sociedades y países. En un mundo globalizado, ¿cómo no iba a globalizarse una actividad tan vinculada a lo económico como la corrupción?

A finales de 2003, entre el 9 y 11 de diciembre, tuvo lugar en la ciudad de Mérida, México, una conferencia en la que se abrió a la firma la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Ese acto era el punto final del proceso iniciado por dos resoluciones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas que, en diciembre del año 2000, decidieron crear un Comité especial, abierto a la colaboración de todos los Estados, encargado de elaborar un instrumento jurídico internacional eficaz contra aquélla. El texto definitivo elaborado por ese Comité fue aprobado por unanimidad por la Asamblea general de Naciones Unidas el 31 de octubre del 2003.

Habría que destacar que esta convención es el primer instrumento jurídicamente vinculante para todos los países que lo firmen, tiene carácter global y, por lo tanto, vocación de universalidad en la lucha contra esta lacra. Anteriormente, como el propio preámbulo de la convención reconoce, solamente habían existido instrumentos contra la corrupción de carácter multilateral o regional, como algunos aprobados por la Organización de Estados Americanos (OEA), los Estados miembros de la Unión Europea, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Consejo de Europa y la Unión Africana.

El texto del Convenio no define qué es la corrupción y da por hecho que es un concepto indeterminado pero fácilmente comprensible por todos. El articulado del texto sí establece en sus disposiciones generales toda una serie de actuaciones que deben ser consideradas como tales.

En su preámbulo sí define claramente cuál es la naturaleza del problema, al señalar cuáles son las preocupaciones de los Estados que han dado lugar a la elaboración del texto. Entre otras, señalan las que se detallan a continuación:

- Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.
- Preocupados también por los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero.
- Preocupados, asimismo, por los casos de corrupción que entrañan vastas cantidades de activos, los cuales pueden significar una proporción importante de los recursos del Estado, y que amenazan la estabilidad política y el desarrollo sostenible de esos Estados.
- Convencidos de que éste ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, hace esencial la cooperación internacional para prevenirlo y combatirlo.
- Convencidos de que el enriquecimiento personal ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la Ley.
- Teniendo presente que la prevención y erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que estos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

La Convención establece en su artículo primero su finalidad, que es muy amplia y ambiciosa, y se marca los siguientes objetivos:

- Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción.
- Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra ella, incluida la recuperación de activos.
- Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

La Convención ha sido firmada por muchos Estados miembros y, en el caso de España, por el Plenipotenciario español en Nueva York el 16 de septiembre de 2005.

Este trabajo no va a entrar a analizar el contenido de la Convención, ya que solamente pretende poner de manifiesto la importancia de la misma como primer instrumento jurídico internacional de carácter global para luchar contra la corrupción y resaltar, como hace su preámbulo, la importancia grande y negativa que ésta ha adquirido en estos últimos años en el mundo globalizado en que vivimos.

## Índices de cuantificación de la corrupción en el mundo

Puesto que hay una preocupación global acerca de la corrupción y se han puesto en marcha algunos mecanismos para luchar contra ella, sería muy interesante conocer si existe alguna institución internacional que la evalúe o cuantifique mediante algún tipo de índice o mecanismo de comparación.

I.- En relación con este asunto existe una organización internacional no gubernamental, que se define como no partidista y sin fines de lucro y cuyo objetivo es combatir la corrupción a nivel nacional e internacional. Su nombre es Transparency International<sup>\*\*</sup> y se dedica, según ella misma declara, a luchar contra la corrupción «a través de la constitución y el fortalecimiento de sistemas de integridad» en lugar de «dar nombres y denunciar a individuos, gobiernos y empresas corruptas»; es decir, sin realizar denuncias concretas.

Esta organización fue creada en 1993 de acuerdo a la ley alemana y está dirigida por una Junta Directiva compuesta por doce miembros. Transparencia Internacional «cree que las organizaciones de la sociedad civil deben proporcionar la mayor parte del ímpetu y el liderazgo en la lucha global anticorrupción. Los gobiernos nacionales no tienen el alcance global para liderar solos esta lucha, mientras que para las instituciones internacionales es difícil reunir la voluntad política necesaria para actuar de manera eficaz. Incluso, muchas veces los gobiernos y el sector privado forman parte del problema de la corrupción».

En cada país, los objetivos de esta organización se implantan a través de sus capítulos nacionales, quienes representan el núcleo del movimiento de Transparencia Internacional. Estas organizaciones no gubernamentales están registradas localmente y son legalmente independientes de la Secretaría Internacional.

Las actividades y programas de la Secretaría Internacional están financiadas principalmente por agencias de desarrollo, fundaciones y el sector privado. Los capítulos nacionales no pagan cuotas por pertenecer a la organización, ni tampoco reciben fondos de ella para sus actividades, salvo en algunos capítulos de los países más pobres donde se les entrega unas cantidades denominadas «fondos semilla» para facilitar sus actividades iniciales.

---

<sup>\*\*</sup> Los datos sobre Transparencia Internacional pueden encontrarse en la web: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Resulta sorprendente que el nombre adoptado por la organización sea el de Transparencia Internacional, lo que viene a significar que transparencia sería el antónimo de corrupción cuando es, como bien sabemos, integridad, o bien, honradez. Tenemos próximos y recientes casos en países de nuestra área geográfica y en el nuestro propio, donde, bajo una apariencia de transparencia, se proporciona información que al no adecuarse a la realidad origina graves problemas políticos y económicos posteriores. No debemos olvidar que la transparencia en los procesos administrativos o de suministro de información, ha de ir acompañada de una actuación honrada y veraz en su elaboración porque, en caso contrario, se pueden convertir en una manifestación más sofisticada de una actividad fraudulenta.

En cualquier caso, y a pesar de su denominación, la organización no ha olvidado que la lucha contra la corrupción a nivel nacional e internacional ha de hacerse a través de la «construcción y el fortalecimiento de los sistemas de integridad».

Para los objetivos de este trabajo, dentro de la importante y loable labor contra la corrupción que esta organización internacional no gubernamental desarrolla, interesa destacar que habitualmente elabora y publica evaluaciones comprensivas de las tendencias de este fenómeno y su frecuencia, así como los éxitos y los fracasos en la lucha contra él en todo el mundo. Los dos trabajos de evaluación más importantes que ha publicado en este ámbito son: el Barómetro Global de la Corrupción (*Global Corruption Barometer*, GCB) y el Índice de Percepción de la Corrupción (*Corruption Perceptions Index*, CPI), cuyos últimos datos publicados corresponden, respectivamente, al ejercicio de 2010 y al de 2011.

El GCB es la encuesta multipaís con mayor cobertura sobre las experiencias y opiniones sobre corrupción de los ciudadanos en general y sobre sus perspectivas sobre dichas experiencias. El GCB de 2010 entrevistó a más de 91.500 personas de 86 países y analiza las opiniones del público en general sobre los niveles de corrupción en los países y los esfuerzos que realizan los respectivos gobiernos para combatirla.

En cuanto al CPI, refleja las perspectivas y opiniones de los analistas y empresarios, es decir, de personas con un mayor conocimiento técnico. Ambas se complementan y el análisis conjunto permite obtener una imagen más completa de cuál es la percepción que hay de las tasas de corrupción en cada país.

Las opiniones de los ciudadanos en general tienen una gran importancia, porque proporcionan datos relevantes acerca de cómo aquélla afecta a la vida de las personas en todo el mundo.

Las principales conclusiones del último GCB de carácter global, del conjunto de todas las encuestas, el de 2010, son las siguientes:

- En todo el mundo se percibe que las tasas de corrupción han aumentado en los últimos tres años. Seis de cada diez personas creen que éstas han aumentado con el tiempo. El aumento más importante percibido por los encuestados se produce en América del Norte y la Unión Europea, es decir en los países desarrollados.

- Los partidos políticos son considerados la institución más corrupta en todas las partes del mundo, ya que ocho de cada diez personas así lo consideran. Tras ellos se menciona al funcionariado, el poder judicial y la policía. Últimamente ha empeorado la opinión pública sobre los partidos políticos y ha mejorado sobre el poder judicial.
- Las experiencias acerca de hechos de soborno administrativo son generalizadas y no han variado con respecto a las de 2006. La Policía se reconoce como la institución que recibe más sobornos, y las personas de menores ingresos son las que se ven más obligados a recurrir a ellos para «evitar problemas con las autoridades». En los países más desarrollados es donde menos se produce este hecho.
- Las medidas del Gobierno para combatir la corrupción son vistas como poco eficaces, ya que una de cada dos personas lo considera así.
- Existe un bajo nivel de confianza en las instituciones para combatir la corrupción: sólo una de cada cuatro personas confía principalmente en los medios de comunicación o el Gobierno para frenarla.
- Existe una creencia generalizada de que la labor de los ciudadanos en general puede jugar un papel importante en la reducción de la corrupción. Siete de cada diez piensa en ese papel relevante de las personas de a pie, y la mitad se imaginan la posibilidad de involucrarse personalmente en ella. Siete de cada diez encuestados se muestran dispuestos a denunciar cualquier caso que conozcan. Esta disposición está más marcada en Norteamérica y la Unión Europea, de nuevo los países más desarrollados.

En este Barómetro, las conclusiones de las encuestas efectuadas en España fueron las siguientes:

- El 73% cree que el nivel de corrupción ha aumentado en los últimos tres años; el 24% cree que es el mismo y el 3% cree que ha disminuido.
- La institución que se considera más corrupta es los partidos políticos con una puntuación de 4,4 siendo el máximo de corrupción 5; le siguen el Parlamento, el sector privado, los funcionarios y las organizaciones religiosas con una puntuación de 3,5 sobre 5.
- El porcentaje de ciudadanos que tuvo que pagar alguna vez un soborno para ser atendido en alguna Administración es, sin embargo, reducido, un 5%, como se ha visto en los otros países de la Unión Europea y Norteamérica.
- El 74% considera que las acciones del Gobierno en su lucha contra la corrupción son ineficaces, y el 26% que son eficaces.

Por lo que se refiere al CPI en 2011, que nos indica el grado de la misma en el sector público, según la percepción de los empresarios y analistas del país, España se encuentra en el puesto número 31, con una puntuación de 6,2, siendo 10 el grado más positivo, o ausencia total, y 0 el extremo opuesto de máxima corrupción.

Con mejor índice que España se encuentran la mayoría de los países de la Unión Europea y demás países occidentales. Por detrás se encuentra Portugal, al lado de España en el puesto número 33, con una puntuación de 6,1, e Italia en el puesto número 69, con una puntuación de 3,9, y, aún más lejos, Grecia con una puntuación de 3,4, en el número 80 de los 182 países incluidos en la evaluación.

La información contenida en el GCB y el ICP presenta visiones coincidentes y apenas hay países en los que existen discrepancias. Es decir, allí donde los empresarios, analistas y expertos perciben que hay una corrupción generalizada, también lo consideran así los ciudadanos en general. Teniendo en cuenta su naturaleza oculta, los estudiosos de esta materia consideran que las percepciones son un indicador válido de los niveles reales de corrupción.

Por último, habría que destacar que tanto el GCB como el ICP son utilizados habitualmente por todos los analistas y expertos que tratan de profundizar en temas de corrupción.

**II.-** En relación a los datos españoles, hay que destacar el artículo de Fernando Jiménez y Vicente Carbona, titulado «*Esto funciona así. Anatomía de la corrupción en España*»<sup>\*\*\*</sup>, algunas de cuyas ideas más importantes se recogen en los párrafos siguientes.

Partiendo de la base de que los verdaderos expertos en corrupción son quienes la practican, y teniendo presente el considerable aumento de las investigaciones judiciales en los últimos años, el estudio se ha basado en el análisis de numerosos sumarios judiciales, lo que les lleva a definir lo que ellos denominan «el imaginario de la corrupción», que se puede resumir en la siguiente línea argumental: la corrupción busca, en primer lugar, el enriquecimiento personal y, en segundo, la financiación de las campañas electorales. Para conseguir esos fondos es necesario alcanzar un cargo público, por lo que el servicio público es considerado como una «oportunidad» que permite «tener la llave» para satisfacer esos intereses particulares. Este concepto de cargo público como oportunidad conlleva la idea de que «si no lo haces, demuestras una ingenuidad rayana en la estupidez». Además, «si no lo haces tú, lo hará otro»; y, como argumento final, «no te va a pasar nada».

La lógica de estos argumentos termina llegando a la conclusión final de que la corrupción es inevitable: «En nuestra sociedad lo normal es funcionar así. La cosa es así, el sistema funciona así».

En este mismo trabajo, como resumen de las encuestas de opinión utilizadas, entre las que destacan las elaboradas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y la Fundación de las Cajas de Ahorro (FUNCAS), se recogían en los dos cuadros que se reproducen en la página siguiente.

---

<sup>\*\*\*</sup> Jiménez F, Carbona V. «Esto funciona así». Anatomía de la corrupción en España. Madrid: Letras Libres, febrero de 2012, pp. 8-19.

<b>Grado de extensión de la corrupción entre:</b>	<b>Mucho/Bastante</b>	<b>Poco/Nada</b>
- Los políticos	79,2%	6,5%
- Autoridades que otorgan contratos o subvenciones	76,2%	9,3%
- Autoridades que conceden licencia de obras	75,9%	—

<b>Percepción de la parcialidad de las instituciones de gobierno**:</b>	<b>De acuerdo</b>	<b>En desacuerdo</b>
- Esté quien esté en el poder siempre busca intereses personales	76%	12,8%
- La mayoría de los políticos están en la política por lo que puedan sacar personalmente	61,1%	17,2%
- El sistema judicial castiga a los culpables sin importar quién sea	66,8%	27,2%
- La gente acomodada recibe un trato fiscal claramente más favorable que el que recibe el ciudadano medio	74,1%	23,4%

Los autores del trabajo, entre otras conclusiones, apuntan las siguientes cuatro que transcribo literalmente:

- Los españoles perciben una gran parcialidad en el funcionamiento de estas instituciones (las de gobierno) con la consiguiente desigualdad de trato por parte de las mismas. Esta percepción genera una actitud de cinismo hacia la política y los políticos que explicaría el recurso a comportamientos típicamente clientelares, en los que el cultivo de los contactos adecuados está por encima del esfuerzo individual para mejorar las condiciones de vida y el propio estatus social.
- Así, el desafecto hacia la política transparente, evidente en los estudios de opinión, y su reflejo en el comportamiento electoral (la facilidad con la que se descuentan a menudo las denuncias de corrupción), serían fruto no tanto de una moral pública escasamente cívica, sino más bien el producto de la distancia que perciben los ciudadanos entre su ideal democrático (basado en la idea de igualdad) y sus recelosas expectativas sobre la realidad de la política democrática.
- De este modo, dadas las bajas expectativas que tienen sobre el grado de ajuste de la política real a su propio ideal de democracia, su reacción ante un escándalo (o una oleada de escándalos) de corrupción es de «normalidad». Los escándalos confirman sus expectativas sobre los verdaderos motivos de los actores políticos

\* Los datos proceden del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), estudio nº 2.826, 2009.

\*\* Las preguntas 1ª a 3ª se han tomado de: CIS, estudio nº 2.826, diciembre de 2009; y la 4ª de: FUNCAS, encuesta ASP nº 09.047, 2009.

(y el verdadero funcionamiento de las instituciones políticas) y, por tanto, no son excepciones ante las que hay que reaccionar para que todo vuelva a la «normalidad democrática».

- Como evidencian las encuestas, los ciudadanos españoles no son especialmente propensos a la corrupción. No se trata de un problema de moral pública, sino de un sistema de control y responsabilidad defectuoso.

Tas una somera lectura, se puede concluir que las conclusiones de los estudios de Transparencia Internacional referidas a España son muy próximas a las recogidas en el trabajo referido en los párrafos anteriores.

### **Instituciones creadas en España específicamente contra la corrupción**

En España, con motivo del «Debate del Estado de la Nación» celebrado los días 19 y 20 de abril de 1994 —recordemos que los asuntos de corrupción ocupaban desde hacía algún tiempo los titulares de la Prensa y que eran una de las grandes preocupaciones de la sociedad—, se adoptó en las Cortes una resolución instando al Gobierno a «promover la modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para la creación de una Fiscalía Especial para la represión de los delitos económicos y la corrupción. Sus funciones consistirán fundamentalmente en la intervención en los procesos penales por delitos económicos relacionados con la corrupción y en la coordinación de actuaciones de las distintas fiscalías en orden a la prevención y represión de estos delitos».

Esta Fiscalía fue creada por la Ley 10/1995 de 24 de abril, por la que se modificaba la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

En la exposición de motivos se justifica la creación de la Fiscalía en la «conveniencia siempre deseable de la especialización orgánica y funcional que se hace necesaria como remedio para el problema de nuevas formas de delincuencia que se aportan de aquella que podríamos llamar ‘tradicional’ y que ha venido en definirse como delincuencia económica».

En su artículo único se dispone que esta Fiscalía tiene competencias ante cualquier órgano judicial del territorio nacional y establece cuáles deben ser las características de la plantilla de fiscales que la integran. Igualmente se establece que intervendrá en procesos penales de especial trascendencia apreciada en relación a una serie de delitos de carácter económico que se enumeran en la disposición.

También establece que «Para su adecuado funcionamiento se adscribirá una Unidad Especial de Policía Judicial y cuantos profesionales y expertos sean necesarios para auxiliarle de manera permanente y ocasional».

La introducción de este párrafo supone una importante novedad, no por lo que se refiere a la adscripción de una Unidad de Policía Judicial, sino respecto a la

introducción de la necesidad de adscribir cuantos profesionales y expertos sean necesarios. Es cierto que existe una obligación general de colaboración con la justicia previsto en el artículo 118 de la Constitución, y que los jueces pueden nombrar los peritos que consideren necesarios conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, o que la Ley del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal habilite al Ministerio Fiscal a requerir el auxilio de autoridades y de sus agentes. Pero la novedad en esta Disposición es que se adscriban a esta Fiscalía «profesionales y expertos» para auxiliarla de manera «permanente» u ocasional.

Hay que tener en cuenta que una de las características más importantes de la delincuencia económica frente a la denominada por la propia Disposición «delincuencia tradicional», es la complejidad de las operaciones tras las que se esconde la comisión de delitos, así como el conocimiento profundo de algunas materias económicas, contables, de derecho administrativo o fiscales que es absolutamente necesario conocer, en las que los miembros de la carrera fiscal o la judicatura no tienen por qué ser necesariamente unos expertos.

En desarrollo de lo previsto en esta Disposición, se firmó en diciembre de 1995 un Convenio de colaboración entre el Ministerio de Justicia e Interior, el Ministerio de Economía y Hacienda y la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en materia de apoyo al Ministerio Fiscal en la lucha contra los delitos económicos relacionados con la corrupción.

En la cláusula tercera de ese Convenio se señala que el cumplimiento de las funciones del Ministerio Fiscal en esa Fiscalía exige «no solo una sólida formación de sus funcionarios en aquellas ramas del ordenamiento jurídico relacionadas con su esfera de competencias, sino un apoyo técnico indispensable en aquellas parcelas menos relacionadas con su tradicional formación, y enmarcados en los ámbitos financiero, tributario y contable, los cuales, por otra parte, se ven sometidos a un constante proceso evolutivo y de desarrollo normativo requiriendo, de esta forma, tanto una especial dedicación como una permanente formación».

Para cumplir este objetivo, las cláusulas quinta y sexta del Convenio crean sendas unidades dependientes orgánicamente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de la Intervención General de la Administración del Estado. En ambas cláusulas se hace mención al deber de colaboración de estos organismos con el Ministerio Fiscal, y se menciona la relación casi permanente entre funcionarios de la Agencia Tributaria y de la Intervención General. Esa relación había adquirido por entonces una especial relevancia por la proliferación de nuevos tipos de delincuencia económica cuya investigación y esclarecimiento exigía conocimientos técnicos específicos de los funcionarios al servicio de la Hacienda Pública con especial responsabilidad, en el caso de la Agencia Tributaria, en los relacionados con la aplicación del sistema tributario estatal y aduanero; y, en el caso de la Intervención General, porque la especialización adquirida por sus funcionarios conectaba directamente con los hechos delictivos relacionados con el gasto público, como por ejemplo, el fraude de subvenciones, la malversación de caudales públicos y las exacciones ilegales.

Por último, la cláusula séptima señala que no basta con el apoyo técnico sino que es necesario «abordar un proceso de formación permanente de los funcionarios del Ministerio Público que les permita adquirir la más alta y moderna cualificación técnica en las distintas áreas jurídico tributarias y económicas que en el ejercicio de sus funciones profesionales han de contemplar». Se señala también que, para cumplir este objetivo, la colaboración entre los firmantes del Convenio debe extenderse a la elaboración, desarrollo y ejecución de programas de formación y perfeccionamiento dirigidos al conjunto de los Fiscales de la Fiscalía Anticorrupción y cualquier otra actividad formativa que revierta en beneficio de aquellos funcionarios implicados en la persecución y represión de este tipo de delitos. El contenido de esta cláusula también representa un acierto porque establece la formación permanente y especialización técnica tanto de los fiscales adscritos a estas tareas, como la de los otros funcionarios especialistas en materias económicas adscritos o dedicados a la persecución de la corrupción.

Con posterioridad, se publicó la Instrucción 4/2006 sobre atribuciones y organización de la Fiscalía especial para la represión de los delitos económicos relacionados con la corrupción y sobre la actuación de los fiscales especialistas en delincuencia organizada por la que se actualizaban la lista de delitos para adaptarlos a las modificaciones del Código Penal y se tipifican de algunos nuevos como los delitos contra la Seguridad Social, y se incluye la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

No cabe duda de que la creación de la Fiscalía Anticorrupción fue un acierto por varias razones:

- Supuso la identificación de delitos de contenido económico de una especial transcendencia, como los de corrupción, que producen un impacto negativo mayor en la sociedad.
- Introdujo la novedad de incorporar de forma permanente expertos y profesionales de las materias económicas y administrativas, cuyo conocimiento es necesario para la mejor persecución de los delitos.
- Introdujo la necesidad, en el Convenio firmado con la Administración, de la formación permanente y actualización de los fiscales y expertos que se dedican a tareas de anticorrupción.

Desde su creación han pasado dieciséis años y, al menos, hemos podido ver reflejados en la prensa que la actividad de esta institución no ha decaído, al menos en lo referido a los casos más significativos. Sin embargo, no se puede hablar de grandes logros ya que la Justicia es muy lenta y, posiblemente, en el tiempo transcurrido no ha sido dotada de medios suficientes como para poder hacer frente a la creciente corrupción que hemos visto reflejada en los índices internacionales y nacionales, y la nueva atribución desde 2006 de la delincuencia organizada.

## A modo de conclusión

- La corrupción está muy extendida en todo el mundo y, a su vez, existe una mayor preocupación por atajarla, de lo que es buena muestra la Convención de las Naciones Unidas contra ella.
- En nuestro país se produjo un incremento y una consecuente preocupación de la lucha contra la corrupción desde finales de los años ochenta. Reflejo de esa preocupación es la creación de la Fiscalía Anticorrupción en 1995.
- Sin embargo, las medidas que se toman no tienen un alto grado de eficacia o, al menos, así es percibido tanto por la sociedad, en general, como por los expertos.
- Si en la mayoría de los países, incluido España, la institución considerada más corrupta son los partidos políticos y después el Parlamento, no parece extraña que las medidas que se adoptan no sean muy eficaces.
- Como los autores mencionados anteriormente señalan con acierto, los españoles no es que sean especialmente propensos a la corrupción, sino que han adoptado una actitud «fatalista» y cínica ante el fenómeno al entender que quienes deberían solucionar el problema son los más interesados en mantener el *status quo* y no tienen un interés excesivo en atajarlo. A los partidos políticos se les podía aplicar las palabras del Evangelio de «ver la paja en el ojo ajeno y no la viga en el propio».
- Esta visión «fatalista» afecta negativamente a las iniciativas individuales basadas en el esfuerzo personal y aboca al clientelismo basado en la conclusión de que «el sistema funciona así» y no va a cambiar.
- Sería necesario potenciar la Fiscalía Anticorrupción dotándola de cuantos medios sean necesarios y desarrollar y fomentar los sistemas de formación y actualización permanente en materias económicas de todos los que se dedican a estas tareas.
- En relación con la necesidad de formación permanente y especialización de los fiscales anticorrupción, surge una pregunta: ¿no sería también necesaria para los jueces y magistrados que juzgan estos delitos económicos?