

CORRUPCIÓN Y SEGURIDAD JURÍDICA. LA NECESIDAD DE UN MARCO NORMATIVO DE LAS DECISIONES PÚBLICAS ANCLADO EN LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y DE TRANSPARENCIA[®]

José María Gimeno Feliu

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

RESUMEN

La regeneración democrática y el buen gobierno son objetivos fundamentales de una sociedad moderna, transparente y democrática. En este contexto la lucha contra la corrupción es un elemento imprescindible en el logro de dicha regeneración democrática. En este artículo se pasa revista a estos conceptos fundamentales, y al valor de la integridad como principio rector de la actuación pública. Se analiza a tal efecto el principio de transparencia como principal herramienta contra la corrupción, y se describen un conjunto de mecanismos preventivos, tanto internos como externos, que pueden resultar eficaces en esa finalidad de transparencia y lucha contra la corrupción. También se postula la importancia de una adecuada educación y formación de los ciudadanos en estas materias para lograr colectivamente una sociedad avanzada, íntegra y transparente.

1. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO ELEMENTO INELUDIBLE DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL BUEN GOBIERNO. REFLEXIONES GENERALES

La corrupción, sistémica o sectorial, es una amenaza al funcionamiento de cualquier Estado de Derecho, que debe ser analizada desde la perspectiva de la buena administración exigible a todo poder público (en tanto gestiona intereses generales)¹. Y donde no es admisible ni la indiferencia o indolencia², ni mucho menos, su justificación como elemento necesario para el funcionamiento económico e institucional³.

[®] Este estudio se enmarca en el Proyecto de investigación concedido por Ministerio de Economía y Competitividad titulado “La nueva regulación de la contratación pública: Hacia un nuevo sistema de gobernanza pública y de actuación de los poderes públicos” DER2015-67102-C2-1-P, cuyo IP es el autor. Tiene su origen, (actualizado para la ponencia en el seminario organizado por TI en Valencia el 29 de octubre de 2018 sobre Sistemas de alertas rápidas para la prevención de la corrupción) en el texto de la conferencia, con este mismo título, publicada en el libro dirigido por Carolina Fernández y Jordi Ferrer *Seguridad Jurídica, pobreza y corrupción en Iberoamerica*, Marcial Pons, Barcelona, 2018, pp. 117-135.

¹ Por corrupción entendemos, en las organizaciones públicas, la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. Es decir, el concepto va más allá de la comisión de actividades tipificadas como ilícitos penales. Por todos, me remito al trabajo de A. BETANCOR, “Corrupción: conceptos, tipos, perjuicios, causas, consecuencias, reacciones y autoridades”, en libro col. dirigido por el mismo, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, Civitas, Cizur Menos, 2017, pp. 31-131.

² Por mucho que el fenómeno de la corrupción sea muy antiguo. Basta recordar la célebre frase de Cicerón expuesta para defender la acusación contra el pretor de Sicilia Gaio Licinio Verre, acusado de corrupción y apropiación indebida (Verrem, 70 a.C, Actio Prima, I, 4): “Nihil esse tam sanctum quod non violari, nihil tam munitum quod non expugnari pecunia posset”.

³ No faltan voces, aisladas, desde la Economía que han destacado las posibles bondades de la corrupción en los casos en que existan regulaciones ineficaces y la corrupción pueda servir para eliminarlas o de “engrase” de la

Máxime en un contexto de restricciones presupuestarias y crisis económica, donde la corrupción presenta su rostro más dañino, pues la mala utilización de los recursos obliga a recortes en las políticas públicas más características del Estado social -educación, sanidad, servicios sociales, etc.- y agrava las desigualdades sociales. Y todo ello, en su conjunto, cuestiona la propia legitimidad democrática del Estado, en tanto se extiende la idea de que la respuesta del poder público a las demandas sociales es inequitativa⁴.

Son muchos los elementos de reflexión sobre la regeneración y calidad democrática para poder aportar soluciones al problema de la corrupción⁵. En los estudios sociológicos sobre la corrupción, queda patente que continua en muchos países siendo una preocupación muy destacada. Y si tenemos en cuenta el último estudio sobre percepción de la corrupción de Transparencia Internacional, se explica esta preocupación, pues España, por ejemplo, ha empeorado su situación en el ranking mundial sobre esta cuestión. Las noticias en los medios de comunicación sobre los distintos casos de corrupción son el reflejo de una situación que, por ordinaria que pueda parecer, resulta injustificable en una democracia. Los efectos de la corrupción son evidentes, tanto desde una perspectiva de ineficiencia en la gestión de fondos públicos como de pérdida de competencia entre empresas. Y suponen, sin duda, la principal causa de corrosión del Estado de Derecho⁶.

La Unión Europea viene insistiendo en la idea de construir una nueva gobernanza pública⁷, que es abiertamente combativa contra los supuestos de corrupción⁸. Por ello, desde las

economía. Sin embargo, el efecto negativo de la corrupción se confirma en la literatura económica existente, como exponen, entre otros, N.F., CAMPOS, R. DIMOVA y A. SALEH, “Whither Corruption? A Quantitative Survey of the Literature on Corruption and Growth”, *IZA Discussion Paper No. 5334*, 2010, disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1716129>.

⁴ Muy sugerentes las reflexiones de V. LAPUENTE, “Por qué la corrupción no se castiga”, *Política Comparada*, núm. 2011/02, Laboratorio de Alternativas, p. 5.

⁵ Me remito, a la obra colectiva, *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2016. En relación a la situación y prevención de la corrupción en la contratación pública me remito a mi estudio en dicha obra: “La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad”, pp. 246-300. También a mis trabajos “*La corrupción en los contratos públicos*”, en libro col. *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción*, Dykinson, 2016, pp. 13-49 y “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en relación con la financiación de partidos políticos*”, libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2016*, Aranzadi, Cizur Menor, 2017, pp. 33-50.

⁶ Es gráfico el título de la obra colectiva dirigida por A. Betancor, *Corrupción, Corrosión del Estado de Derecho*. Civitas. 2017. Muy interesantes y de actualidad resultan las reflexiones del profesor A. NIETO GARCÍA, que ya advertía del carácter sistémico de la corrupción en España en su estudio *Corrupción en la España democrática*, editorial Ariel, Barcelona, 1997, donde relata casos de corrupción o judicializados desde 1978.

⁷ El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea aprobado en el año 2001 por la Comisión, la transparencia formaba parte directa de dos de los cinco principios de la denominada buena gobernanza: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. El objetivo es lograr integrar la transparencia en las propuestas de elaboración de las políticas europeas, permitiendo un grado mayor de participación y apertura de la sociedad civil europea. *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*, COM (2001), 428, Bruselas, 25 de julio de 2001. Esta nueva no es solo una moda que pasará. Debe ser uno de los paradigmas sobre los que reformar nuestro modelo de organización y actividad administrativa. Vid. R. GARCÍA MACHO, Presentación del libro, *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 8.

⁸ A título ejemplificativo, puede citarse la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2011 [P7_TA (2011) 0454], sobre la modernización de la contratación pública, señala en su apartado 44 que “la lucha contra la corrupción y el favoritismo es uno de los objetivos de las Directivas”. Al mismo tenor responde el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE), sobre el Libro Verde de la Comisión al que “uno de los objetivos de las directivas consiste en combatir el favoritismo, del fraude y la corrupción”, apartados 1.14 y 6.1 (DOUE C 318, de 29 de octubre de 2011) y el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las Propuestas de Directivas, SEC (2011) 1585 final, de 20 de diciembre de 2011, pág. 30. EL CESE mantiene este juicio negativo en su Dictamen de 29 de julio de 2015, “Combatir la corrupción en la Unión Europea: afrontar las preocupaciones de las empresas y la sociedad civil” (CCMI/132), y constata la importante “tasa” de corrupción en la contratación pública. De interés la Recomendación del Consejo de Europa CM/REC (2007) 7 del Comité de Ministros a los Estados Miembros, sobre buena administración.

Instituciones europeas se viene reiterando la necesidad de una actitud proactiva contra las prácticas corruptas en tanto puede ponerse en riesgo la competitividad.

Pero junto a esos efectos nocivos sobre la economía o la eficiencia de recursos públicos (siempre escasos)⁹, hay un efecto especialmente perverso, pues la corrupción afecta a la credibilidad política del sistema y, por ello, a la propia democracia, en tanto, especialmente en tiempos de crisis como los actuales, provocan una evidente (y muy justificada) desafección ciudadana¹⁰. Ello sin contar con los problemas reputacionales para la “marca institucional del país en cuestión” que retraen inversiones y apoyos financieros.

No es tiempo para el conformismo. Es necesario superar el estado de indolencia o resignación para, de forma decidida, corregir el problema de la corrupción (de hecho, el Informe Anticorrupción de la Unión Europea 2014 anima a los Estados miembros a mantener una actitud proactiva contra las prácticas corruptas en tanto puede ponerse en riesgo la competitividad en la Unión Europea¹¹). La lógica de un Derecho Público garantista, moderno, vinculado al derecho a una buena administración¹², aconseja reforzar los mecanismos de control de naturaleza preventiva mediante la necesaria independencia de un control efectivo y rápido¹³.

⁹ El Coste social (pérdida de bienestar futuro y presente colectividad), se ha cifrado en 40.000 millones de euros anuales. C.J. LEON, J.E. ARAÑA, y J. DE LEON, "Valuing the Social Cost of Corruption using Subjective Well Being Data (SWB) and the technique of Vignettes", *Applied Economics*, vol. 45, n. 27, 2013, pp. 3863-3870.

¹⁰ Vid. Elisenda MALARET, “El nuevo reto de la contratación pública para afianzar la integridad y el control: reforzar el profesionalismo y la transparencia”, *Revista digital de Derecho Administrativo*, n.º 15, primer semestre/2016, pp. 21-60

¹¹ Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE presentado por la Comisión (3 de febrero de 2014): <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report>. El informe consta de: I. Introducción; II. resultados de la encuesta Eurobarómetro 2013; III. Un capítulo horizontal sobre tendencias de corrupción y conclusiones; IV. Un capítulo transversal centrado en la contratación pública; V. Anexo sobre metodología; VI. Capítulos nacionales que se recogen en Anexos para cada Estado miembro, completado con futuras medidas y seguimiento. El aspecto más destacado del Informe 2014 es la especie de vademécum que proporciona de prácticas contrarias a la integridad, lo que permitirá reaccionar, prevenir y poner solución a los problemas que plantean. Aquel consta materialmente de dos partes. La primera de ellas realiza una visión global de la corrupción, mientras que la segunda se dedica específicamente a la contratación pública. Ese estudio se acompaña de un análisis singularizado para cada Estado, que en caso español es el Anexo 9.

¹² Este derecho fundamental a una buena administración se recoge también en la Ley Orgánica 1/2008, de 31 de julio, por la que se autoriza la ratificación por España del Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007 (artículo 41). Sobre el significado del derecho a una buena administración, por todos, J. PONCE SOLE, *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad*, *Lex Nova, Valladolid, 2001*, J. TORNOS MAS, “El principio de buena administración o el intento de dotar de alma a la Administración pública”, libro Homenaje al profesor L. Martín-Retortillo, Zaragoza, 2008, pp. 629 a 641, J.L. MEILAN GIL, “El paradigma de la buena administración”, *AFDUC* 17, 2013, pp. 233-258; J. RODRÍGUEZ ARANA, *El Buen gobierno y la buena administración de las Instituciones Públicas*, Madrid: Aranzadi, Cizur Menor, 2006; J.B. LORENZO DE MEMBIELA, «La buena administración como estrategia promotora de la excelencia gestora», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2007, núm. 30, pp. 445 y ss; y J. CARRILLO DONAIRE, «Buena administración ¿un principio, un mandato, un derecho subjetivo?», *Los principios jurídicos del derecho administrativo*. Madrid, La Ley, 2010, pp. 1137-1165. De especial interés las reflexiones de J.PONCE en su trabajo “La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local (con referencias al Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). Anuario de Gobierno Local 2012, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2013, pp. 93-140.

¹³ La Comunicación de la Comisión europea *La Estrategia de Seguridad Interior de la UE: cinco medidas para una Europa más segura*, advierte de la necesidad de implementar políticas nacionales de enfoque administrativo con el fin de evitar la infiltración de prácticas delictivas y proteger la economía. COM (2010), 673 final, de 22 de noviembre de 2010, p. 6. Sería muy importante revisar, desde esta óptica, nuestro sistema de justicia administrativa (recursos administrativos), como bien ha advertido J. BERMEJO VERA (“La resolución extrajudicial de conflictos”, en libro colectivo *Las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias y la resolución extrajudicial de conflictos*, INAP, Madrid, 2015, pp. 149-212).

Además, se debe avanzar en un nuevo modelo de gobernanza pública que impulse la necesaria regeneración democrática -y de ejemplaridad y ética pública en las actuaciones de los poderes públicos-¹⁴, que permitan asentar nuestro sistema institucional público¹⁵ (y aquí, el efecto didáctico de cómo funcionan y se financian y rinden cuentas los partidos políticos es de especial interés, pues en nuestro sistema político resulta indiscutible su liderazgo social y de transformación)¹⁶.

Prevención de la corrupción y una nueva cultura de gobernanza pública (pues la corrupción, como ya advirtiera el prof. GARCÍA DE ENTERRIA en 1962, en su conferencia en Barcelona, es “mala administración”), cimentada sobre los principios de integridad y transparencia, son, en definitiva, elementos necesarios para una nueva lógica de la seguridad jurídica que permita alejar el fantasma de corrupción¹⁷. Analizaremos el significado de estos nuevos principios como nuevos paradigmas en un escenario de erradicación de la corrupción en las decisiones públicas.

2. EL VALOR DE LA INTEGRIDAD COMO PRINCIPIO RECTOR DE LA ACTUACIÓN PÚBLICA.

El principio de integridad debe ser el principio rector de toda decisión en el ámbito de los intereses públicos¹⁸. El objetivo de integridad -reconocido en la Convención de las Naciones

¹⁴ Sobre esta cuestión resultan de especial interés las reflexiones del filósofo Javier Gomá, en su obra *Ejemplaridad pública*, Taurus, 2009. También el estudio de J.MALEM SEÑA, *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Ed. Gedisa, 2002. Igualmente, interesa destacar el estudio de L. VANDELLI, *Etica pubblica e buona amministrazione: quale ruolo per i controlli?*, ed. FrancoAngeli, Milano, 2009. A modo de ejemplo, puede referenciarse el Código de principios y conductas recomendables en la contratación pública, aprobado por Acuerdo de Gobierno de Cataluña el 1 de julio de 2014. Con la finalidad de contribuir a la excelencia en la actuación administrativa en el ámbito de la contratación pública, la Oficina de Supervisión y Evaluación de la Contratación Pública ha recogido en este código los fundamentos y las buenas prácticas que ya tienen integrados en su tarea diaria los departamentos de la Administración de la Generalitat de Cataluña y las entidades que forman parte de su sector público, incorporando nuevos contenidos para la determinación de las conductas y las recomendaciones que contiene, las cuales también provienen de aportaciones procedentes del Grupo de Trabajo para el impulso y la mejora de los procesos de contratación pública, constituido en el seno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña, de la Oficina Antifraude de Cataluña, de la Autoridad Catalana de la Competencia, del Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración local de Cataluña, así como de organizaciones empresariales o sindicales. Con el Código, se quiere consolidar la ética en la contratación como parte de la cultura y los valores de los órganos de contratación. Las buenas prácticas contractuales contenidas en el Código se estructuran en los siguientes apartados: a) La determinación de los principios y de los valores éticos centrales que deben presidir la contratación pública; b) La identificación de determinadas conductas de utilidad para conformar una guía de actuación ante múltiples posibles circunstancias reales concretas; c) La concreción de prácticas contractuales especialmente convenientes y d) La concienciación, la formación y el seguimiento del compromiso ético.

¹⁵ No puede desconocerse el dato de que nos encontramos ante una nueva realidad jurídico-económica, que exige una visión estratégica de las decisiones públicas en un contexto económico globalizado.

¹⁶ Vid. J.M. GIMENO FELIU, “Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en relación con la financiación de partidos políticos”, libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2016*, Aranzadi, Cizur Menor, 2017, pp. 33-50. Por ello, resulta conveniente la “publicación” de su actividad contractual, pues permite conocer las necesidades de obras, servicios y suministros de los partidos políticos, así como para la selección de los proveedores en régimen de concurrencia, lo que dificultaría actuaciones irregulares en la financiación indirecta de los partidos políticos. Y, además, tendría un importante efecto didáctico o de ejemplaridad ante la sociedad civil que, por sí mismo, justifica la necesidad de la medida.

¹⁷ L. MARTÍN-RETORTILLO, “Lo público y la acción administrativa: el fantasma de la corrupción”, en libro colectivo *Don Luis Jordana de Pozas, creador de ciencia administrativa*. Madrid: Universidad Complutense, 2000, p. 87.

¹⁸ Vid. A. CERRILLO I MARTINEZ, *El principio de integridad en la contratación pública: mecanismos para la prevención de los conflictos de interés y la lucha contra la corrupción*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014. La OCDE, en 2012 (*Progress Made in Implementing the OECD Recommendation on Enhancing Integrity in Public Procurement*. París) ha propuesto un conjunto de normas y reglas de integridad, así como instrumentos para su análisis y evaluación. Asimismo, ha impulsado diversos procesos de evaluación de varios países para ayudarles a adoptar buenas prácticas e implementar los principios de integridad.

Unidas contra la Corrupción- forma parte del derecho a una buena administración que se garantiza en el artículo 41 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (incorporada ya al ordenamiento español en virtud de la Ley Orgánica 1/2008, de 31 de julio). Y por integridad habrá que entender “*el uso de los fondos, los recursos, los activos y las autorizaciones es conforme a los objetivos oficiales inicialmente establecidos, y a que de dicho uso se informa adecuadamente, que es conforme al interés público y que está debidamente armonizado con los principios generales del buen gobierno*” (Recomendación del Consejo OCDE sobre contratación pública [C (2015)2]).

La inclusión de este principio de forma expresa (al menos en ámbitos tan sensibles como la contratación o ayudas públicas) no es una mera cuestión formal, pues amén del efecto didáctico de su inclusión, se refuerza la idea de que la integridad (la honradez), no es un simple principio ético, sino que tiene efectos jurídicos¹⁹.

Inherente al principio de integridad debe tenerse en cuenta la prevención de los conflictos de intereses, así como el diseño de una política de profesionalización y capacitación en las decisiones públicas. La percepción de objetividad es un elemento necesario de cara a la credibilidad del modelo, por lo que, con carácter preventivo y didáctico deben tenerse muy en cuenta los conflictos de interés²⁰. El concepto de conflicto de intereses (también contemplado de forma expresa en el artículo 7.4 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción)²¹, comprenderá al menos cualquier situación en la que los miembros del personal del poder adjudicador, o de un proveedor de servicios de contratación que actúe en nombre del poder adjudicador, que participen en el desarrollo del procedimiento de contratación o puedan influir en el resultado de dicho procedimiento tengan, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de decisión pública²². En todo caso, conviene advertir que los

¹⁹ Vid. J. M. GIMENO FELIU, “La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad”, en libro colectivo *Las Directivas de Contratación Pública*, número monográfico especial *Observatorio de los Contratos Públicos 2014*, Aranzadi, Cizur Menor, 2015, pp. 37-105. Son de interés las reflexiones de E. JIMENEZ FRANCO, “Administración pública y corrupción: iniciativas legislativas de lege ferenda para una nueva cultura de integridad”, en libro colectivo *El nuevo derecho administrativo* (libro homenaje al prof. Dr. Enrique Rivero Ysern), Ratio Legis, 2011, págs. 199-225.

²⁰ Los conflictos de intereses reales, posibles o percibidos tienen un elevado potencial para influir indebidamente en las decisiones de contratación pública, con el efecto de falsear la competencia y poner en peligro la igualdad de trato de los licitadores. Por tanto, deben instaurarse mecanismos eficaces para prevenir, detectar y solucionar los conflictos de intereses. Es necesario implementar un mapa de riesgos -y las señales de alerta- en la tramitación de las distintas fases de la contratación pública y “monitorizar” dichas fases de forma activa para evitar conductas patológicas. A estos efectos resulta de interés el *Informe anual de Tribunal de Cuentas europeo relativo al ejercicio 2011* (DOUE C344, de 12 de noviembre de 2012). En este Informe se identifican incumplimientos de la normativa nacional y de la UE en materia de contratación pública en cuanto a la utilización de adjudicaciones directas sin justificación; adjudicaciones directas de obras adicionales en ausencia de circunstancias imprevisibles; adjudicación del contrato a un único licitador sin obtener reducción del precio durante las negociaciones; división artificial de las ofertas; incumplimiento de requisitos de información y publicidad (así como la publicación tardía de los anuncios de adjudicación); deficiencias en los pliegos de condiciones e insuficiencias en la aplicación de criterios de selección y adjudicación.

²¹ Asimismo, el artículo 8 incluye una serie de exigencias generales respecto de los códigos de conducta para funcionarios públicos desde la promoción de la integridad, la honestidad y la responsabilidad, además de procurar “*sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos*” (artículo 8.5).

²² La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de marzo de 2015 (asunto C-538/13), indica que un conflicto de intereses implica el riesgo de que el poder adjudicador se deje guiar por consideraciones ajenas al contrato en cuestión, y se dé preferencia a un licitador por ese mero hecho; y que el poder adjudicador está obligado, en cualquier caso, a comprobar la existencia de conflictos de intereses y adoptar las medidas adecuadas para prevenir, detectar y poner remedio a los mismos. Sobre el contenido del conflicto de intereses en la nueva Directiva europea de contratación pública, puede verse el trabajo de A.FERNÁNDEZ MALLOL, “La integridad

intereses privados que colisionan con el interés público no debiera limitarse a aquellos de contenido económico, sino que también deben incluir todo interés que pueda generar en el servidor público un beneficio directo o indirecto respecto de sus querencias²³.

Por otra parte, la profesionalización es un “refuerzo” del principio de integridad, en tanto debe servir para resolver el problema de la “contaminación política”, que puede afectar a la planificación, programación, decisión pública y vigilancia del cumplimiento de las mismas. Esa contaminación ha favorecido las prácticas irregulares en los casos de corrupción detectados, por la clara interrelación entre la autoridad administrativa y la organización del partido político o del gobernante. La profesionalización en la esfera de las decisiones públicas puede ser una barrera a la existencia de redes clientelares o de “confusión de intereses políticos”. Sin olvidar, como se ha señalado, con acierto, por J. PONCE, que la ideología puede tener su papel en la Política (*politics*), pero no lo tiene en la política pública concreta (*policy*) si no supone el correcto ejercicio de la discrecionalidad técnica de gestión²⁴.

La profesionalización exige, en primer lugar, la formación y preparación de todos los sujetos implicados en la gestión pública en cuestión (y la toma de decisiones desde estándares técnicos de motivación suficiente, como las ofrecidas por la proporcionalidad, la buena administración, la igualdad, la seguridad jurídica o la protección de la confianza legítima). Solo así se puede conseguir una nueva actitud de los gestores que les anime a abandonar una posición “pasiva” y lanzarse a actuar en el mercado con una visión de sus funciones que se alejan de lo burocrático e incluyen la planificación estratégica y la gestión de proyectos y riesgos (lo que exige cambios en la organización y prospectiva de actuación)²⁵. No en vano, al gestor público se le debe exigir una mayor y cualificada diligencia que al gestor privado puesto que “el gestor de fondos públicos está obligado a una diligencia cualificada en la administración de los mismos, que es superior a la exigible al gestor de un patrimonio privado”²⁶.

Además, y como consustancial a la idea de profesionalización, es fundamental que la actividad de los gestores públicos se atenga a un código ético estricto que evite el conflicto de intereses, y que se les dote de herramientas para detectar las prácticas colusorias y diseñar estrategias que las impidan²⁷. Una adecuada profesionalización y “descontaminación política” de

del procedimiento de contratación pública en el derecho de la Unión Europea. El conflicto de interés y su incidencia sobre la regulación de las prohibiciones para contratar, las causas de incompatibilidad y las disposiciones sobre transparencia y buen gobierno”, *REALA*, nº 2, julio-diciembre, 2014.

²³ Es una opinión compartida con A. CERRILLO I MARTÍNEZ, *El principio de integridad en la Contratación pública*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, p. 33.

²⁴ Vid. J. PONCE, “Remunicipalización y privatización de los servicios públicos y derecho a una buena administración. Análisis teórico y jurisprudencial del rescate de concesiones”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, núm. 40, febrero de 2016, p. 96. Sobre esta cuestión se insiste en el libro colectivo (F. CAAMAÑO, J.GIMENO, G. QUINTEROS y P. SALA), *Servicios públicos e ideología. El interés general en juego*, ed. Profit, Barcelona, 2017. Una motivación ajena a los intereses públicos (la Sentencia TJUE de 5 de noviembre de 2014, Computer Resources International (Luxembourg) SA. y Comisión Europea, advierte que, “según una jurisprudencia reiterada, el concepto de desviación de poder se refiere al hecho de que una autoridad administrativa haga uso de sus facultades con una finalidad distinta de aquella para la que le fueron conferidas”), puede comportar un vicio de desviación de poder, que invalidará la decisión y que, en sentido amplio, supone un caso de corrupción pública.

²⁵ J.M. GIMENO FELIU, “La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad”, en libro colectivo *Las Directivas de Contratación Pública*, número monográfico especial Observatorio de los Contratos Públicos, Aranzadi, Cizur Menor, 2015.

²⁶ Sentencia del Tribunal de Cuentas de España 16/2004, de 29 de julio. Siendo preciso lo que se ha venido denominando como “agotar la diligencia” como afirma la 4/2006, de 29 de marzo, entre otras.

²⁷ Comisión Nacional de la Competencia, Guía sobre Contratación Pública y Competencia. Disponible en: <http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/TabId/105/Default.aspx?contentid=296580>. También. A. CERRILLO I MARTÍNEZ, *El principio de integridad en la Contratación pública*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 192-198.

decisiones estrictamente administrativas²⁸, permitirá garantizar que la evaluación de las necesidades es adecuada (desde un análisis de eficiencia en la decisión final, con el fin de optar por la más racional desde dicha perspectiva), evitando la provisión innecesaria, mal planificada o deficientemente definida²⁹. La profesionalización es, en suma, uno de los factores clave para promover la integridad³⁰ (y reconducir prácticas irregulares de financiación de los partidos políticos)³¹.

Esta necesidad de profesionalización no incluye solo el sentido de mayor cualificación, sino que implica la re-delimitación de las funciones de políticos y alta función pública (fue clave en Italia tras el fenómeno *anticorrupción*, *Manos Limpias*). Al político le corresponde la definición de objetivos y control de resultados. Al manager o alto funcionario, el diseño del de la actuación y su seguimiento. Claro, también es necesaria una mayor cualificación y, por tanto, mejor status (retribuciones, reconocimiento e independencia).

Además, como necesario complemento a la profesionalización debe orientarse la legislación hacia una cultura ética de la actuación administrativa que garantice y promueva la integridad en la gestión de los asuntos públicos³². Pero esta nueva visión “ética” (y de profesionalización) no solo corresponde a los poderes adjudicadores. El sector empresarial debe dar un paso al frente. Lo advierte C. GÓMEZ-JARA DÍEZ, al postular la idoneidad de adaptar los programas de cumplimiento «anti-corrupción» al ámbito público, apuntando “una exigencia legal futura para la contratación pública”. El autor entiende que la experiencia norteamericana parece conducir indefectiblemente a la necesidad de que cualquier empresa que desee contratar con la administración pública debería instaurar de manera efectiva un programa de cumplimiento «anti-corrupción» como exigencia legal³³. Sin duda, la prevención ética es una cuestión

²⁸ De ahí la importancia de controlar el fenómeno de las “puertas giratorias”, para evitar la “captura del interés público. Vid. A. BETANCOR, “Puertas giratorias: regulación y control”, en libro col. *La corrupción en España*, ob. cit., pp. 182-184

²⁹ A. SANMARTIN MORA, “La profesionalización de la contratación pública en el ámbito de la Unión Europea”, libro colectivo *Observatorio de los Contratos Públicos 2011*, Civitas, 2012, pp. 408-409. Este trabajo desarrolla las distintas posibilidades de la “profesionalización” de la contratación pública, que debe ser el eje sobre el que construir un nuevo modelo estratégico y eficiente, respetuoso con el principio ético exigible a toda actuación administrativa. También. E. MALARET, “El nuevo reto de la contratación pública para afianzar la integridad y el control: reforzar el profesionalismo y la transparencia”, *Revista digital de Derecho Administrativo*, núm. 15, primer semestre/2016, pp. 38 y ss.

³⁰ La opción de la Unión Europea sobre esta política de profesionalización de la contratación pública queda muy bien reflejada en la Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión, de 3 de octubre de 2017, sobre la profesionalización de la contratación pública - Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública. (BOE de 7 de octubre). En esta importante Recomendación se recuerda que los Estados miembros deben elaborar y aplicar estrategias de profesionalización a largo plazo para la contratación pública, adaptadas a sus necesidades, recursos y estructura administrativa, de manera autónomas o como parte de políticas más amplias de profesionalización de la administración pública. El objetivo es atraer, desarrollar y retener competencias, centrarse en el rendimiento y los resultados estratégicos y aprovechar al máximo las herramientas y técnicas disponibles. Para ello se insta a los Estados a elaborar programas adecuados de formación.

³¹ Como advierte M. FUERTES, en su trabajo “Semilla de la corrupción: los dineros de las formaciones políticas”, en libro col. dirigidos por A. Betancor, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, ob. cit., pp. 155-188.

³² M. CACIAGLI (*Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, CEC, Madrid, 1996), ya advertía como un aspecto que “fomenta” la corrupción, la debilidad de la regla de la moralidad pública, que debe ser un componente del control, pues no solo hay transgresión jurídica por el incumplimiento formal de normas jurídicas (pp. 67 y ss). En esta misma línea son ineludibles las reflexiones de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, *Corrupción, ética y moral en las Administraciones públicas*, Civitas, Cizur Menor, 2014 (2ª ed). También A. SABAN GODOY, *El marco jurídico de la corrupción*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1991.

³³ C. GÓMEZ-JARA DÍEZ, “La responsabilidad penal de las personas jurídicas en el ámbito público: ¿hacia los compliance programas “anti-corrupción” como exigencias legales de contratación pública”, en libro colectivo *La Gestión de los Fondos Públicos: Control y Responsabilidades*, dirigido por Mario Garces Sanagustin y Alberto Palomar Olmeda, Aranzadi, Cizur Menor, 2013. Gómez-Jara recuerda que desde el año 2008, la Administración estadounidense exige a los grandes contratistas revisar sus procedimientos internos de control y auditoría, así como de denuncias, en términos de diligencia debida (*Due Diligence*) sobre conductas ilegales de fraude,

ineludible en el ámbito de la gestión de los intereses públicos, que implica un cambio de organización pública³⁴. Prevención que debe extenderse a los partidos políticos, “generadores” en muchas ocasiones de las situaciones de “perversión” de las decisiones públicas. Así, como ineludible medida de regeneración democrática convendría extender las exigencias de los programas de *compliance* empresarial -que es más que cumplimiento legal, dado que al concepto clásico de Derecho positivo (*hard law*), se añade el cumplimiento ético, la responsabilidad social corporativa, etc. (*soft law*)- al organigrama gerencial de estas organizaciones, lo que permitiría detectar y evitar casos de financiación ilegal, contrataciones fraudulentas, supuestos de sobornos, etc. Lo que exigiría regular la figura del *chief compliance officer* responsable de la misma. Y dentro de ese programa de *compliance* debería regularse la incidencia de los grupos lobistas, entendiendo al respecto cualquier comunicación directa o indirecta con agentes públicos, decisores públicos o representantes políticos con la finalidad de influenciar la toma de decisión pública, desarrollada por o en nombre de un grupo organizado³⁵.

En este escenario de necesaria profesionalización convendría poner en valor las experiencias de excelencia en la gestión pública, como incentivo a la mejora de las Administraciones y como elemento de rendición de cuentas a la ciudadanía. Un modelo de certificación pública puede ser una excelente herramienta para poder conseguir este objetivo. Y también los pactos de integridad, cuya función y finalidad es “validar socialmente” la correcta actuación pública y la ausencia de indicios de falta de objetividad o de contaminación clientelar.

Los pactos de integridad son, en esencia, una figura de “observador civil cualificado” que ayuda a la Administración a detectar o laminar conflictos de intereses y que “exterioriza” hacia la ciudadanía la corrección de la actuación. En tiempos actuales de desconfianza, y de percepción de “contaminación” de intereses en las decisiones contractuales (aun siendo legales), los pactos de integridad vienen a ser “marca de calidad” de la Administración, con intención de recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad. No hay solapamiento, sino complementariedad y refuerzo de la actuación ética de una Administración pública que quiere ser transparente y rendir cuentas desde la confianza en el modelo³⁶.

3. EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA COMO PRINCIPAL “ESCUDO” CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Muchas de las prácticas de corrupción se encuentran muy vinculadas a la ausencia de transparencia³⁷. No en vano, es la opacidad el escenario de cultivo que permite la proliferación de actuaciones corruptas³⁸.

cohecho o cualquier otro tipo de actividad ilícita detectados en el seno de su empresa: “Esta regulación, especialmente la obligatoriedad de denuncia, han dado un vuelco significativo al panorama anterior, de tal manera que las denuncias de los propios contratistas están comenzando a fluir hacia las autoridades públicas. Más aún, el hecho de que los tribunales están considerando que la certificación que expresa la inexistencia de conductas ilícitas cuando el contratista debía estar al tanto de las mismas, constituye una falsedad documental que es perseguible por las autoridades”. Parece el momento de evaluar esta propuesta en aras a la consecución efectiva del principio de integridad en la contratación pública.

³⁴ Como destaca B.G. MATTARELLA, las normas éticas necesitan ser administradas, lo que exige una organización administrativa de la honestidad. *Le regole dell'onestà. Etica, politica, amministrazione*, Il Mulin, Bologna, 2007, p. 71.

³⁵ Como destacan A. REVUELTA Y M. VILLORIA (“La regulación de los grupos de interés como instrumento de prevención de la corrupción”, en libro col. *La corrupción en España*, ob.cit., pp. 409-433), los lobistas pueden ser no sólo lobistas profesionales (intermediadores de intereses), sino también representantes del sector privado dedicados a esta labor desde sus empresas (*in-house lobbyists*), consultores de relaciones públicas, representantes de ONG, corporaciones, asociaciones industriales y profesionales, sindicatos, *think tanks*, despachos de abogados, organizaciones religiosas y académicas.

³⁶ Sobre su funcionamiento puede consultarse el trabajo de E. ARRIBAS REYES, “Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa como ejemplo para su implementación en España”, *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, núm. 1, 2016.

³⁷ R. KLITGAARD, define con una simple ecuación el gran problema de la corrupción: $C = M + A - T$. C es

De ahí que sea imprescindible eliminar los espacios de “oscuridad” en la gestión pública. Una adecuada y efectiva transparencia puede permitir tanto una gestión más eficiente de los fondos públicos —de especial interés en un contexto de reducción del déficit público y que se presenta como alternativa a políticas de recortes—, como de una gestión transparente compatible con el derecho a una buena administración (sin olvidar su directa relación con la cultura de nueva gobernanza³⁹). En este sentido, la transparencia garantiza el efecto útil de la igualdad, procurando que, cuando existen distintos intereses, no se distorsionen las condiciones de competencia⁴⁰. Se necesita más y mejor transparencia para las distintas decisiones públicas (muy especialmente en los contratos públicos) y una correcta rendición de cuentas⁴¹. Hay que «dar luz» a ciertas prácticas, con el fin de avanzar en la idea de integridad en la toma de decisiones de las autoridades públicas⁴². Transparencia que no debe percibirse como una nueva “carga” administrativa, sino como un instrumento de mejora, que debe servir para «modificar y corregir» aquellas actuaciones que revelen malas praxis o ineficiencias⁴³.

Corrupción, M Monopolio, A Arbitrariedad y T Transparencia. Cuanto menor la transparencia (entendida como rendición de cuentas), mayor resulta el índice de corrupción. *Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema del fin de siglo*, Buenos Aires, Ed. Sudamérica, 1994, pp. 10 y ss. Es decir, monopolio en la toma de decisiones, con una importante capacidad de discrecionalidad en la decisión, y ausencia o escasa necesidad de rendir cuentas, son los elementos que explican un mayor nivel de corrupción. Si se añade a esto, el dato de un marco normativo complejo (o disperso, o muy cambiante), como ya sucedido en urbanismo o contratación pública, es fácil entender el elevado índice de corrupción en España. Sobre el ejemplo del urbanismo puede consultarse J.C. ALLI ARANGUREN “La corrupción mal endémico del urbanismo español”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 257, 2010, pp. 89-115; y la opinión de L. PAREJO ALFONSO, “Urbanismo y corrupción. Un problema no solo de legalidad”, en *Temas para el debate*, núm. 223, junio de 2013 (Ejemplar dedicado a: La lucha contra la corrupción), pp. 35-41.

³⁸ La invisibilidad de las decisiones explica el fenómeno de la corrupción en un sector tan sensible como el de la contratación pública o el de la financiación de partidos políticos. Ya lo explicaba Platón —cuyas reflexiones continúan siendo de actualidad— en el segundo libro de la República expone el mito del pastor GIGES. (República, L. II, 359c-360d). En este mito (que igualmente se desarrolla por Tolkien, en su conocida obra *El señor de los anillos*) se plantea el dilema moral del hombre, que en caso de poseer un anillo de invisibilidad que le brinda todo el poder para actuar en secreto y con total impunidad, va a actuar, desafortunadamente según muestra la experiencia general, en beneficio propio y de forma deshonesto e injusta.

³⁹ El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea aprobado en el año 2001 por la Comisión, la transparencia formaba parte directa de dos de los cinco principios de la denominada buena gobernanza: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. El objetivo es lograr integrar la transparencia en las propuestas de elaboración de las políticas europeas, permitiendo un grado mayor de participación y apertura de la sociedad civil europea. Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea, COM (2001), 428, Bruselas, 25 de julio de 2001. Esta nueva no es solo una moda que pasará. Debe ser uno de los paradigmas sobre los que reformar nuestro modelo de organización y actividad administrativa.

⁴⁰ Vid. J. MESTRE DELGADO, “Reflexiones sobre el principio de transparencia como remedio eficaz para prevenir la corrupción”, en libro col. dirigidos por A. Betancor, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, ob. cit., pp. 287-299.

⁴¹ J. M GIMENO FELIU, “Reglas básicas para mejorar la eficiencia y la transparencia en la contratación pública”, número monográfico de la revista *Presupuesto y Gasto Público* sobre “calidad institucional, transparencia y buen gobierno”, núm. 82, 2016, pp. 137-158.

⁴² Me remito a mi trabajo “Transparencia activa e integridad: posibilidades y límites actuales en la legislación de contratos públicos”, en libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2013*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 71-77 y los trabajos de P. VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, “Connotaciones del principio de transparencia en la contratación pública”, en el libro: *Por el Derecho y la libertad*, Vol. II, Libro homenaje al Profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor, Iustel, Madrid, 2014, págs. 1901 a 1931 y de A. SANMARTIN MORA, “Las nuevas obligaciones de transparencia en materia de contratos que impone la Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno”, en libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2013*, ob. cit., pp. 81-122.

⁴³ Aquí, el principio de transparencia engarza con el derecho-deber a una buena administración, del que resulta consustancial una gestión íntegra. Vid. L. PRATS I CATALÀ, “La Lucha contra la corrupción como parte integrante del Derecho, el deber y las políticas de buena administración”, *Cuadernos de Derecho Público*, 2007, núm. 31, pp. 13 y ss. Como concluye (p. 29): «Sin duda el establecimiento de principios de buena administración apropiados para cada ámbito de actuación administrativa, elaborados deliberativa y en consulta con todos los concernidos, interiorizados por políticos, funcionarios y usuarios, y bajo la vigilancia atenta de los órganos de control administrativo, social y judicial, son un buen camino para el objetivo aristotélico de impedir que a los corruptibles, que somos todos, no nos salga a cuenta convertirnos en corruptos y que éstos, que habrían de ser

Para avanzar en una transparencia que no sea una formalidad es necesaria, como un eje de reforma irrenunciable, una implementación de medios electrónicos compatible con su finalidad. Son necesarios sistemas de información *on line* ágiles, accesibles, gratuitos y de alcance universal, que hagan posible que cualquier ciudadano pueda obtener información sobre una determinada decisión. No son, por sí mismos, la solución a la corrupción, pero son un complemento de especial interés en tanto aportan transparencia y permiten la evaluación de los procedimientos utilizados⁴⁴.

4. LOS MECANISMOS PREVENTIVOS (INTERNOS Y EXTERNOS), EFICACES COMO ELEMENTO PROFILÁCTICO

Para corregir el problema de la corrupción en el ámbito público y de las decisiones administrativas no basta con una regulación reaccional de carácter penal (mediante la tipificación como ilícita de la información privilegiada, cohecho, tráfico de influencias, fraudes y exacciones ilegales, negociaciones prohibidas a funcionarios públicos⁴⁵), que, siendo necesaria, no es suficiente⁴⁶. Como bien advirtiera D. KAUFMANN, la corrupción no se combate combatiendo la corrupción⁴⁷. El derecho penal es la última ratio del Estado de Derecho⁴⁸.

Es necesaria una estrategia del control preventivo que sea efectivamente útil (mediante planes preventivos de la corrupción). Un ordenamiento jurídico que se pretenda efectivo y eficiente en la aplicación de sus previsiones necesita de mecanismos procedimentales y procesales que permitan “reparar y corregir” de forma eficaz las contravenciones a lo dispuesto. De lo contrario se asume un riesgo de corrupción y desconfianza en un sistema que, si bien formalmente puede ser correcto, en la práctica deviene como “generador o facilitador” de incumplimientos que se consolidan y favorecen la idea de que la justicia no es igual para todos los ciudadanos. Por ello, extender la acción pública -o al menos ampliarla, más allá de los

pocos, sean conscientes de que lo son y de que harta es la probabilidad que caiga sobre ellos el peso de la ley y de la infamia».

⁴⁴ Un buen ejemplo de su utilidad se contempla en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las «Amenazas y obstáculos al Mercado Único» (2017/C 125/01), publicado en DOUE el 21 de abril de 2017, al indicar que la introducción de un proceso de contratación electrónica debe crearse un mecanismo de recogida de datos estadísticos que permita identificar a los postores que presentan ofertas muy bajas y alentar a los responsables a comportarse de manera positiva. En el marco de la encuesta estadística, el precio de la mejor oferta y los costes reales posteriores incurridos deben registrarse a nivel central a fin de garantizar la transparencia en relación con cualquier posible sobre coste. Las ofertas basadas en precios que no cumplan unos criterios mínimos establecidos con arreglo a las disposiciones y prácticas nacionales respectivas deben excluirse de la licitación para evitar una posible carrera por reducir los costes y los niveles de calidad.

⁴⁵ Interesa el libro colectivo dirigido por A. CASTRO Y P. OTERO, *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*, Dykinson, Madrid, 2016. También, desde la perspectiva general del derecho penal, el libro dirigido por los citados autores *Corrupción y delito: aspectos de Derecho Penal Español y desde la perspectiva comparada*, Dykinson, Madrid, 2017.

⁴⁶ La ciudadanía “exige” esta depuración de responsabilidades penales, pero lo importante es evitar que las conductas patológicas se produzcan. Sobre la responsabilidad penal y administrativas de empresas resulta de interés en estudio de S. BACIGALUPO y J. LIZCANO, “Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas en delitos relacionados con la corrupción”, ed. Programa EUROsociAL, Colección Estudios núm. 1, 2013.

⁴⁷ D. KAUFMANN, “Diez mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción”, *Revista Finanzas & Desarrollo*, septiembre de 2005, pp. 41-43.

⁴⁸ Como bien recuerda S. BACIGALUPO, que insiste en la idea de la prevención. “Prevención de la corrupción en los negocios y en el sector público: buen gobierno y transparencia”, en libro col. *La corrupción en España*, ob. cit., p. 436. Sobre la respuesta penal en contratación pública resulta de interés el trabajo de J.J. QUERALT, “Aspectos penales de la corrupción pública”, en libro col. Coordinado por V. Lapuente, *La corrupción en España. Un Paseo por el lado oscuro de la democracia y el Gobierno*, Alianza Ensayo, Madrid, 2016, pp. 118 ss.

potenciales interesados- en defensa del derecho a una buena administración puede ser, como sugiere J. PONCE, una solución muy efectiva⁴⁹.

No resulta admisible, en mi opinión, el argumento de que las medidas de prevención implican mayor burocracia y mayor gasto, lo que avala la tendencia de no corregir las disfunciones y justificarlas como un mal estructural necesario para preservar la eficacia administrativa. Y así se limitan los controles, se recorta en la formación para una necesaria profesionalización (garantía de independencia), o se flexibilizan reglas jurídicas a través de entes con forma privada para eludir los principios públicos inherentes a la buena administración. La visión presupuestaria del gasto se utiliza para impedir medidas que son en todo caso inversión tanto en la lógica de la eficiencia económica (sobre lo que existen estudios de la Unión Europea muy elocuentes) como en lógica de la calidad democrática⁵⁰. Los controles previos en la propia Administración deben ser contextualizados como una inversión, tanto económica (pues permite la eficiencia real del modelo, al permitir una efectiva concurrencia) como social, en tanto permite la regeneración democrática y da credibilidad al sistema institucional del control público⁵¹.

De hecho, el artículo 36 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción celebrada en Nueva York el 31 de octubre de 2003 (Instrumento de Ratificación del Reino de España, de 9 de junio de 2006, publicado en BOE de 19 de julio de 2006) establece la obligación de que se disponga “de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley”. Órganos que deben ser independientes y

⁴⁹ J. PONCE, “La prevención de la corrupción mediante la garantía de un derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local”, en *Anuario de Derecho Local 2012*, IDP, Barcelona, 2013, pp. 136-137. Esta vinculación de la contratación pública al derecho a una buena administración fue expresamente advertida en el Acuerdo 44/2012, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón. Esta opinión, que liga la funcionalidad institucional a la dimensión colectiva del derecho a una buena administración es la que mantiene J. PRATS CATALA, en su trabajo “La lucha contra la corrupción como parte integrante del derecho, el deber y las políticas de buena administración”, Cuadernos de Derecho Público núm. 31, 2007, p. 21. Especial interés sobre esta cuestión de la ampliación de la legitimación tiene la monografía de A. PEÑALVER, *La defensa de los intereses colectivos en el contencioso-administrativo: legitimación y limitaciones económicas. En administrativo: legitimación y limitaciones económicas*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

⁵⁰ El Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la eficacia de la Directiva 89/665/CEE y la Directiva 92/13/CEE, modificadas por la Directiva 2007/66/CE (Directivas de recursos en adelante), en cuanto a los procedimientos de recurso en el ámbito de la contratación pública publicado el pasado 24 de enero recoge la evaluación de los resultados de la aplicación de las citadas Directivas y en concreto si se consideran adecuadas a los objetivos propuestos atendiendo a si minimizan las cargas y los costes asociados y maximizan la posible simplificación de los procedimientos. Desde el punto de vista de la eficiencia, las Directivas sobre procedimientos de recurso proporcionan beneficios globales en consonancia con los efectos esperados, tanto directos como indirectos muy superiores a los costes que supone presentar y defender un procedimiento de recurso para los proveedores y las autoridades contratantes representando por lo general entre el 0,4 % y el 0,6 % del valor del contrato. Sin embargo, la Comisión entiende que los costes no se reducirían a cero si las Directivas sobre procedimientos de recurso fueran revocadas. Por el contrario, serían incluso mayores, debido a las diferencias nacionales en la normativa sobre revisión y recursos y a la falta de armonización a escala de la UE, dando lugar a un contexto más farragoso para licitadores y otras partes interesadas. Y añade el informe que en la evaluación de la legislación en materia de contratación pública de la UE que se publicó en el año 2011 se estimó, en general, que el ahorro del 5 % conseguido en los 420 000 millones de euros en contratos públicos que se publicaron a escala de la UE se traducirían en un ahorro o una mayor inversión pública por un importe superior a 20 000 millones de euros al año. La aplicación efectiva de las Directivas sobre procedimientos de recurso puede, por tanto, aumentar la probabilidad de que se consiga un ahorro similar al estimado procedente de las Directivas sobre contratación pública.

⁵¹ J.M. GIMENO FELIU, “Reflexiones sobre la planta del sistema de tribunales administrativos de resolución del recurso especial desde la perspectiva de efecto útil de las previsiones europeas de control eficaz y el modelo de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público. Hacia un modelo independiente y profesionalizado”, en libro homenaje al prof. Luciano Parejo, próxima publicación. También, sobre el sistema de control de la contratación pública en España, *Sistema de control de la contratación pública en España. (cinco años de funcionamiento del recurso especial en los contratos público. La doctrina fijada por los órganos de recursos contractuales. Enseñanzas y propuestas de mejora). Número monográfico especial (2016) Observatorio de los contratos Públicos*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

a los que deberá proporcionarse “formación adecuada y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones”⁵².

El modelo italiano de Agencia Nacional para prevención de la corrupción puede ser de interés⁵³. En Portugal, existe el Consejo para la Prevención de la Corrupción, que es un órgano administrativo independiente que trabaja “con” el Tribunal de Cuentas de Portugal para la prevención de la corrupción y los delitos conexos (art. 1º da Lei nº 54/2008).

En definitiva, el refuerzo de la fiscalización externa con carácter preventivo permite varias opciones. Pero, al margen de la opción final, deberá evitarse, insistimos, una situación de “competencia” entre órganos de control que merme la eficacia del fin de mejor control preventivo. Y, principalmente, la “captura” del organismo regulador por el que se opte. Además, resulta imprescindible incorporar la recepción y respuesta a denuncias, pues la figura del denunciante o *whistleblower* en la tarea de estas agencias es ampliamente reconocida a nivel internacional, por instituciones como Transparencia Internacional, la ONU, la OCDE o la Unión Europea⁵⁴.

En todo caso, como bien advierte J.PONCE, la creación de este tipo de unidades no es sino una más de entre las distintas medidas posibles para luchar contra la corrupción, piezas de un *puzzle* complejo que configura el sistema de integridad de un Estado y condiciona su buen gobierno y buena administración⁵⁵.

5. REFLEXIÓN FINAL.

Todas estas medidas descritas (junto a la ineludible “inversión” en una educación a la ciudadanía sobre el valor de la integridad), resultan ineludibles si se pretende una nueva

⁵² Un ejemplo lo tenemos, en España, en la creación de la Oficina independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (artículo 332 Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público). La Unión Europea había insistido en la necesidad de la creación de una figura de este tipo: Recomendación de Decisión del Consejo por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a la reducción del déficit que se considera necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo, de 27.7.2016, COM(2016) 518 final, en su Considerando 14, se incluía la siguiente afirmación: “La falta de un organismo independiente encargado de garantizar la eficacia y el cumplimiento de la legislación en materia de contratación pública en todo el país obstaculiza la aplicación correcta de las normas de contratación pública y puede generar oportunidades para cometer irregularidades, lo cual tiene efectos negativos sobre la situación de la hacienda pública española.” Afirmación repetida en posteriores documentos como el *Country Report Spain 2017. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*, de 22.2.2017 SWD (2017) 74 final, (p. 56).

Esta Oficina se encuentra adscrita orgánicamente al Ministerio de Hacienda, pero formada por personal independiente (plazo de 6 años inamovibles), que asume las funciones de Gobernanza de las Directivas de contratación pública.

⁵³ Por todos, G. PIPERATA, “Contrattazione pubblica e lotta alla corruzione. Uno sguardo alle recenti riforme amministrative italiane”, en *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato*, 16, 2015. La Ley italiana la 190/2012, de 6 de noviembre, Anticorrupción, es una Ley integral que introduce en el ordenamiento italiano una noción internacional del término corrupción.

⁵⁴ Vid., por todos, S. ROSE-ACKERMAN y B.J. PALIFKA, *Corruption and Government*, segunda edición, Cambridge University Press, 2016, pp. 391 a 395.

⁵⁵ J. PONCE, “Las Agencias anticorrupción. Una propuesta de lista de comprobación en la calidad de su diseño normativo”, *Revista Internacional Transparencia e Integridad* núm. 3, 2017, p. 8 de su trabajo. Como advierte, la posible creación de oficinas de este tipo debe ser contextualizada en una estrategia global contra la mala administración y la corrupción y a favor del buen gobierno y la buena administración.

La decisión sobre la creación de una oficina de este tipo debe ponderar, por exigencias del derecho a una buena administración, los costes y beneficios concretos, de todo tipo, que la misma pueda generar, y sólo crearla si los segundos superan a los primeros. Es preciso respetar los principios de buena regulación y la evaluación de impacto normativo exigido ahora por la ley 39/2015.

arquitectura jurídica de la gestión pública, cimentada sobre el principio de integridad⁵⁶ y sobre la máxima de una gestión transparente como política horizontal, que permita explicar a la ciudadanía la gestión de los recursos públicos. El principio de transparencia, bien practicado, se convierte en la principal herramienta para una gestión íntegra y profesionalizada⁵⁷. Una política activa contra la corrupción permitirá recuperar la confianza de la ciudadanía en el modelo público y valorar adecuadamente el sentido de la política como instrumento de satisfacción del interés público. Y, también, para combatir la pobreza y prestar servicios públicos de mayor calidad⁵⁸.

Son tiempos para rearmar, desde el Derecho y con el Derecho (con adecuada estabilidad y claridad de la regulación)⁵⁹, un nuevo modelo de gobernanza pública que prevenga y limite conductas antiéticas, abandonando las soluciones meramente formales⁶⁰. Lo que obligará, como se ha dicho, a repensar cual debe ser la “mejor” organización administrativa⁶¹. Solo así, podremos avanzar en la nueva cultura del buen gobierno que incorpore efectividad y seguridad, que lamine los fenómenos de la corrupción⁶², y que permita poner en marcha, en palabras, del profesor Rothstein, el *Big-Bang anticorrupción*, que tanto necesitan nuestras sociedades⁶³.

⁵⁶ Me remito a mi trabajo “La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad”, en libro colectivo Las Directivas de Contratación Pública, número monográfico especial Observatorio de los Contratos Públicos 2014, Aranzadi, Cizur Menor, 2015, pp. 37-105.

⁵⁷ Vid. el excelente trabajo de J.M. MARTINEZ FERNANDEZ, Contratación pública y transparencia, La Ley, 2016, en especial, pp. 393-440. El Parlamento Europeo, mediante la Resolución de 25 de octubre de 2011, sobre la modernización de la contratación pública (2011/2048(INI), señala que la lucha contra la corrupción y el favoritismo es uno de los objetivos de las Directivas; subraya el hecho de que los Estados miembros afrontan diferentes retos en este aspecto y que con un enfoque europeo más elaborado se corre el riesgo de debilitar los esfuerzos para racionalizar y simplificar las normas y de crear más burocracia; señala que los principios de transparencia y competencia son claves para luchar contra la corrupción; solicita un enfoque común sobre las medidas de «autocorrección» a fin de evitar la distorsión del mercado y asegurar certidumbre jurídica tanto a los operadores económicos como a las autoridades contratantes. Igualmente, resulta de interés la previsión del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción sobre “Contratación pública y gestión de la hacienda pública”, donde se incide en las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.

⁵⁸ Como indicaba D. KAUFMANN, un país que mejora la lucha contra la corrupción y la gobernabilidad, de un nivel relativamente bajo a un nivel promedio, podría prácticamente triplicar los ingresos per cápita de su población a largo plazo. “Diez mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción”, Revista Finanzas & Desarrollo, septiembre de 2005, pp. 41 y ss.

⁵⁹ Sirva como reflexión la reflexión de Miguel de Cervantes en El Quijote: “No hagas muchas pragmáticas, y si las hicieres, procura que sean buenas, y sobre todo que se guarden y cumplan, que las pragmáticas que no se guardan lo mismo es que si no lo fuesen, antes dan a entender que el príncipe que tuvo discreción y autoridad para hacerlas no tuvo valor para hacer que se guardasen; y las leyes que atemorizan y no se ejecutan, vienen a ser como la viga, rey de las ranas, que al principio las espantó, y con el tiempo la menospreciaron y se subieron sobre ella” (Se alude a la fábula núm. 44 de Esopo (Fedro, I, 3), en que las ranas piden un rey a Júpiter).

⁶⁰ No parece suficiente la amenaza del Octavo infierno al que están condenados los «estafadores y los fraudulentos», (Dante Alighieri, en su obra La Divina Comedia, en la primera de las tres cánticas, *El Infierno*). Los sistemas formales o meramente punitivos han demostrado su ineficacia. Y las consecuencias de la corrupción deben ser atacadas en todos sus efectos, como bien advierte C. AYMERICH en su libro *Un problema pendiente: la anulación de los contratos administrativos afectados por actos de corrupción*, Aranzadi, Cizur Menor, 2015.

⁶¹ Como ha destacado A. CERRILLO (“Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local”, Anuario de Derecho local 2011, IDP, Barcelona, 2012, pp. 277 y ss.), el diseño normativo de adecuadas estructuras organizativas, debidos procedimientos de toma de decisión y mecanismos de refuerzo de la transparencia administrativa son las vacunas frente a la corrupción pública. Y el escenario de los contratos públicos es especialmente idóneo para medidas profilácticas de este tipo. Muy elocuente sobre esta visión relativa a la organización como obstáculo, el trabajo de F. FRACHIA, “L’amministrazione come ostacolo”, en Rivista Il diritto dell’economia, vol. 26, n. 81 (2-2013), pp. 357-393. Como advierte con carácter general, pero claramente aplicable a la contratación pública, sin transparencia ni concurrencia, con regímenes excepcionales, se pone en peligro la democracia

⁶² El Informe oficial de la Agencia sueca para la gestión pública (STATSKONTORET), *Principles of Good Administration in the Member States of the European Union*, 2005, establece una interesante comparación de los principios de buena administración existentes en los ordenamientos jurídicos de los distintos países de la Unión

6. BIBLIOGRAFIA

- ALLI ARANGUREN, J.C. (2010): “La corrupción mal endémico del urbanismo español”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 257.
- ARRIBAS REYES, E. (2016): “Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa como ejemplo para su implementación en España”, *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, nº 1.
- AYMERICH, C. (2015): *Un problema pendiente: La anulación de los contratos administrativos afectados por actos de corrupción*, Aranzadi, Cizur Menor.
- BACIGALUPO, S. (2016): “Prevención de la corrupción en los negocios y en el sector público: Buen gobierno y transparencia”, en libro col. *La corrupción en España*, Atelier.
- BACIGALUPO, S. y J. LIZCANO (2013): “Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas en delitos relacionados con la corrupción”, ed. Programa EUROsociAL, Colección Estudios nº 1.
- BERMEJO VERA, J. (2015): “La resolución extrajudicial de conflictos”, en libro colectivo: *Las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias y la resolución extrajudicial de conflictos*, INAP, Madrid.
- BETANCOR, A. (2017): “Corrupción: conceptos, tipos, perjuicios, causas, consecuencias, reacciones y autoridades”, en libro col. dirigido por el mismo, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, Civitas, Cizur Menos.
- BETANCOR, A. (2017): “Puertas giratorias: regulación y control”, en libro col. *La corrupción en España, Corrupción, Corrosión del Estado de Derecho*. Civitas.
- BETANCOR, A. (Dir.) (2017): *Corrupción, Corrosión del Estado de Derecho*. Civitas.
- CAAMAÑO, F.; J. GIMENO, G. QUINTEROS y P. SALA (2017): *Servicios públicos e ideología. El interés general en juego*, ed. Profit, Barcelona.
- CACIAGLI, M. (1996): *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, CEC, Madrid.
- CAMPOS, N.F., R. DIMOVA y A. SALEH (2010): “Whither Corruption? A Quantitative Survey of the Literature on Corruption and Growth”, *IZA Discussion Paper nº 5334*, disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1716129>.
- CARRILLO DONAIRE, J. (2010): «Buena administración ¿un principio, un mandato, un derecho subjetivo?», *Los principios jurídicos del derecho administrativo*. Madrid, La Ley.
- CASTRO, A. y P. OTERO (2017): *Corrupción y delito: Aspectos de Derecho Penal Español y desde la perspectiva comparada*, Dykinson, Madrid.
- CASTRO, A. y P. OTERO (2016): *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*, Dykinson, Madrid.
- CERRILLO I MARTINEZ (2014): *El principio de integridad en la contratación pública: Mecanismos para la prevención de los conflictos de interés y la lucha contra la corrupción*, Aranzadi, Cizur Menor.
- CERRILLO, A. (2012): “Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local”, *Anuario de Derecho local 2011*, IDP, Barcelona.
- FERNÁNDEZ MALLOL, A. (2014): “La integridad del procedimiento de contratación pública en el derecho de la Unión Europea. El conflicto de interés y su incidencia sobre la

Europea: “la idea general tras la legislación sobre buena administración es que si la administración pública sigue procedimientos adecuados, la probabilidad de tomar buenas decisiones se incrementa notablemente. El diseño de procedimientos que aseguren que la autoridad administrativa considera todos los hechos relevantes, pondera todos los intereses relevantes y asegura que todas las partes puedan hacerle rendir cuentas durante el proceso mediante procedimientos transparentes y mediante la exigencia de que declare explícitamente el fundamento de su decisión asegurará un nivel mínimo de reflexión racional” (pág. 78). Consultable en <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2005/200504.pdf>.

⁶³ Vid. J.M. GIMENO FELIU, “El necesario Big-Bang contra la corrupción en materia de contratación pública y la necesidad de rearmar el modelo de control desde la óptica de la integridad y el buen gobierno”, (*revista Internacional Transparencia Internacional*) R.I.T.I. núm. 2 Septiembre-Diciembre 2016, pp. 1-12.

- regulación de las prohibiciones para contratar, las causas de incompatibilidad y las disposiciones sobre transparencia y buen gobierno”, *REALA*, nº 2, julio-diciembre.
- FRACHIA, F. (2013): “L’amministrazione come ostacolo”, en *Rivista Il diritto dell’economia*, vol. 26, nº 81.
- FUERTES, M. (2017): “Semilla de la corrupción: los dineros de las formaciones políticas”, en libro col. dirigidos por A. Betancor, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, Civitas.
- GARCÍA MACHO, R. (2010): Presentación del libro, *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid.
- GIMENO FELIU, J.M. (2014): “Transparencia activa e integridad: posibilidades y límites actuales en la legislación de contratos públicos”, en libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2013*, Aranzadi, Cizur Menor.
- GIMENO FELIU, J.M. (2016): “El necesario Big-Bang contra la corrupción en materia de contratación pública y la necesidad de rearmar el modelo de control desde la óptica de la integridad y el buen gobierno”, (*revista Internacional Transparencia Internacional*) R.I.T.I. nº 2 Septiembre-Diciembre.
- GIMENO FELIU, J.M. (2015): “La reforma comunitaria en materia de contratos públicos y su incidencia en la legislación española. Una visión desde la perspectiva de la integridad”, en libro colectivo *Las Directivas de Contratación Pública*, número monográfico especial *Observatorio de los Contratos Públicos*, Aranzadi, Cizur Menor.
- GIMENO FELIU, J.M.: “Reflexiones sobre la planta del sistema de tribunales administrativos de resolución del recurso especial desde la perspectiva de efecto útil de las previsiones europeas de control eficaz y el modelo de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público. Hacia un modelo independiente y profesionalizado”, en libro homenaje al prof. Luciano Parejo, próxima publicación.
- GIMENO FELIU, (2016): “Reglas básicas para mejorar la eficiencia y la transparencia en la contratación pública”, número monográfico de la revista *Presupuesto y Gasto Público* sobre “calidad institucional, transparencia y buen gobierno”, nº 82.
- GIMENO FELIU, J.M. (2016): “La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad”, *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Atelier, Barcelona.
- GIMENO FELIU, J.M. (2016): “*La corrupción en los contratos públicos*”, en libro col. *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción*, Dykinson.
- GIMENO FELIU, J.M. (2017): “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en relación con la financiación de partidos políticos*”, libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2016*, Aranzadi, Cizur Menor.
- GIMENO FELIU, J.M. (2016): *Sistema de control de la contratación pública en España. (cinco años de funcionamiento del recurso especial en los contratos público. La doctrina fijada por los órganos de recursos contractuales. Enseñanzas y propuestas de mejora)*. Número monográfico especial (2016) *Observatorio de los contratos Públicos*, Aranzadi, Cizur Menor.
- GIMENO FELIU, J.M. (2018): “*Corrupción y contratación pública*” *las soluciones de la LCSP*”, *Tratado de contratos del sector público*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- GOMÁ, J. (2009): *Ejemplaridad pública*, Taurus.
- GÓMEZ-JARA DÍEZ, C. (2013): “La responsabilidad penal de las personas jurídicas en el ámbito público: ¿Hacia los compliance programas “anti-corrupción” como exigencias legales de contratación pública”, en libro colectivo *La Gestión de los Fondos Públicos: Control y Responsabilidades*, dirigido por Mario Garces Sanagustin y Alberto Palomar Olmeda, Aranzadi, Cizur Menor.
- GONZÁLEZ PÉREZ (2014): *Corrupción, ética y moral en las Administraciones públicas*, Civitas, Cizur Menor (2ª ed).
- GUICHOT, E. (2016): “Transparencia y acceso a la información pública en el marco de la lucha contra la corrupción”, en libro col. *La Corrupción en España*, Atelier, 2016.

- JIMENEZ FRANCO, E. (2011): “Administración pública y corrupción: iniciativas legislativas de lege ferenda para una nueva cultura de integridad”, en libro colectivo *El nuevo derecho administrativo* (libro homenaje al prof. Dr. Enrique Rivero Ysern), Ratio Legis.
- KAUFMANN, D. (2005): Diez mitos sobre la gobernabilidad y la corrupción”, *Revista Finanzas & Desarrollo*, septiembre.
- KLITGAARD, R. (1994): *Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema del fin de siglo*, Buenos Aires, Ed. Sudamérica.
- LAPUENTE, V. (2011): “Por qué la corrupción no se castiga”, *Política Comparada*, nº 2011/02, Laboratorio de Alternativas.
- LEON, C.J.; J.E. ARAÑA, y J. DE LEON (2013): "Valuing the Social Cost of Corruption using Subjective Well Being Data (SWB) and the technique of Vignettes", *Applied Economics*, vol. 45, nº 27.
- LORENZO DE MEMBIELA, J.B. (2007): «La buena administración como estrategia promotora de la excelencia gestora», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 30.
- MALARET, E.: “El nuevo reto de la contratación pública para afianzar la integridad y el control: reforzar el profesionalismo y la transparencia”, *Revista digital de Derecho Administrativo*, nº 15.
- MALEM SEÑA, J. (2002): *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Ed. Gedisa.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (2000): “Lo público y la acción administrativa: El fantasma de la corrupción”, en libro colectivo *Don Luis Jordana de Pozas, creador de ciencia administrativa*. Madrid: Universidad Complutense.
- MARTINEZ FERNANDEZ (2016): *Contratación pública y transparencia*, La Ley.
- MATTARELLA, B.G.: *Le regole dell'onestà. Etica, politica, amministrazione*, Il Mulin, Bologna.
- MEILAN GIL, J.L. (2013): “El paradigma de la buena administración”, *AFDUC* 17.
- MESTRE DELGADO (2017): “Reflexiones sobre el principio de transparencia como remedio eficaz para prevenir la corrupción”, en libro col. dirigidos por A. Betancor, *Corrupción, corrosión del Estado de Derecho*, Civitas.
- NIETO GARCÍA, A. (1997): *Corrupción en la España democrática*, editorial Ariel, Barcelona.
- PAREJO ALFONSO, L. (2013): “Urbanismo y corrupción. Un problema no solo de legalidad”, en *Temas para el debate*, nº 223, junio de 2013 (Ejemplar dedicado a: La lucha contra la corrupción).
- PEÑALVER, A. (2016): *La defensa de los intereses colectivos en el contencioso-administrativo: legitimación y limitaciones económicas. En administrativo: legitimación y limitaciones económicas*, Aranzadi, Cizur Menor.
- PIPERATA, G. (2015): “Contrattazione pubblica e lotta alla corruzione. Uno sguardo alle recenti riforme amministrative italiane”, en *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato*, 16.
- PONCE SOLE, J. (2013): “La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local (con referencias al Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). *Anuario de Gobierno Local 2012*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona.
- PONCE SOLE, J. (2001): *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad*, Lex Nova, Valladolid.
- PONCE SOLE, J. (2013): “La prevención de la corrupción mediante la garantía de un derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local”, en *Anuario de Derecho Local 2012*, IDP, Barcelona.
- PONCE SOLE, J. (2016): “Remunicipalización y privatización de los servicios públicos y derecho a una buena administración. Análisis teórico y jurisprudencial del rescate de concesiones”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, nº 40, febrero de 2016,

- PONCE SOLE, J. (2017): “Las Agencias anticorrupción. Una propuesta de lista de comprobación en la calidad de su diseño normativo”, *Revista Internacional Transparencia e Integridad* nº 3.
- PRATS I CATALÀ, L. (2007): “La Lucha contra la corrupción como parte integrante del Derecho, el deber y las políticas de buena administración”, *Cuadernos de Derecho Público*, nº 31.
- QUERALT, J.J. (2016): “Aspectos penales de la corrupción pública”, en libro col. Coordinado por V. Lapuente, *La corrupción en España. Un Paseo por el lado oscuro de la democracia y el Gobierno*, Alianza Ensayo, Madrid.
- REVUELTA, A. y M. VILLORIA (2016): “La regulación de los grupos de interés como instrumento de prevención de la corrupción”, en libro col. *La corrupción en España*, Atelier.
- RODRÍGUEZ ARANA, J. (2006): *El Buen gobierno y la buena administración de las Instituciones Públicas*, Madrid: Aranzadi, Cizur Menor.
- ROSE-ACKERMAN, S. y B.J. PALIFKA (2016): *Corruption and Government*, 2ª edición, Cambridge University Press.
- SABAN GODOY, A. (1991): *El marco jurídico de la corrupción*, Cuadernos Civitas, Madrid.
- SANMARTIN MORA, A. (2012): “La profesionalización de la contratación pública en el ámbito de la Unión Europea”, libro colectivo *Observatorio de los Contratos Públicos 2011*, Civitas.
- SANMARTIN MORA, A. (2014): “Las nuevas obligaciones de transparencia en materia de contratos que impone la Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno”, en libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2013*, Civitas.
- TORNOS MAS (2008): “El principio de buena administración o el intento de dotar de alma a la Administración pública”, libro *Homenaje al profesor L. Martin-Retortillo*, Zaragoza.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P. (2014): “Connotaciones del principio de transparencia en la contratación pública”, en el libro: *Por el Derecho y la libertad*, Vol. II, Libro homenaje al Profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor, Iustel, Madrid.
- VANDELLI, L. (2009): *Etica pubblica e buona amministrazione: quale ruolo per i controlli?*, ed. FrancoAngeli, Milano.
- VILLORIA, M.; GIMENO, J.M. y TEJEDOR J. (2016): *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Atelier, Barcelona.