



**Universidad**  
Zaragoza

# Trabajo Fin de Grado

Integridad y ética en la función pública. Consecuencias  
y alcance

Autor/es

Marina Aguirre Tricas

Director/es

Dr. D. José María Gimeno Feliú, catedrático de Derecho Administrativo de la  
Universidad de Zaragoza

Facultad de Derecho  
Curso 2020/2021



## **ÍNDICE GENERAL**

### LISTADO DE ABREVIATURAS

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. OBJETO DE ESTUDIO.....	1
III. METODOLOGÍA.....	2
IV. CONCEPTO DE CORRUPCIÓN.....	3
1. Primera aproximación al concepto de corrupción. Concepto, objetivos y agentes corruptos.....	3
2. Ámbitos en los que incide la corrupción y consecuencias negativas que genera.....	5
V. AMENAZA AL ESTADO DE DERECHO.....	9
1. Concepto de Estado de Derecho y sustento constitucional del mismo.....	10
2. Concepto de democracia y sustento constitucional del mismo.....	12
3. Idea de Buen Gobierno y principios programáticos.....	14
4. Buena administración como concepto y como Derecho Fundamental.....	16
VI. PRIMERA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE CONTRATO PÚBLICO COMO PRETEXTO PERFECTO PARA LA COMISIÓN DE PRÁCTICAS CORRUPTAS.....	18
1. Visión del contrato público como escenario en el que existen mayores tentaciones y oportunidades para la corrupción.....	18
2. Introducción de más transparencia en los procedimientos mediante la nueva LCSP.....	20
3. Propósito de la contratación pública abierta.....	21

VII.MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN.....	22
1. Introducción.....	22
2. Principio de integridad y pactos de integridad.....	27
3. Transparencia.....	32
4. Conflicto de intereses.....	35
5. Profesionalización.....	37
6. Cultura ética.....	38
A. La ética en el ámbito público e importancia de la formación en ética pública.....	38
B. Breve reseña sobre el compliance empresarial como medida anti-corrupción...	42
7. Códigos de conducta.....	43
VIII.CONCLUSIONES.....	45
IX. BIBLIOGRAFÍA.....	46





## LISTADO DE ABREVIATURAS

RAE.....	Real Academia Española
UE.....	Unión Europea
IDEA.....	Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía
CE.....	Constitución Española
TEDH.....	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJUE.....	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS.....	Tribunal Supremo
LO.....	Ley Orgánica
LCSP.....	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LT.....	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
PI.....	Pactos de Integridad
OCDE.....	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Dir.....	Director/a
Coord.....	Coordinador/a
Nº/Num.....	Número
P.....	Página





## **I. INTRODUCCIÓN**

Históricamente, la corrupción ha sido una de las principales amenazas que han puesto en tela de juicio la efectividad, objetividad y lealtad de las instituciones públicas; se trata de un mal endémico que todavía hoy sufren las sociedades y que genera un gran descontento y pesimismo en los ciudadanos, quienes han perdido la confianza en sus representantes y servidores públicos, sintiéndose “engañados” por estos y tomando como ejemplo el hecho de que muchos de ellos quedan impunes tras cometer actos contrarios a la integridad, ética y transparencia que exige cualquier cargo público.

En todo caso, surge la necesidad de implantar una regulación jurídica basada en principios éticos que asegure una correcta rendición de cuentas, objetividad y eficiencia en el servicio a los intereses generales.

España necesita medidas preventivas ante la corrupción y no punitivas; a pesar de que las primeras son vistas por muchos como una “carga” o “gasto” son fundamentales para poder evitar la efectiva comisión de prácticas corruptas y para que se respete por fin el principio de aplicación del Derecho Penal en “última ratio”. En definitiva, se trata de anticiparse a los agentes corruptos, poner obstáculos a sus deseos y así impedir que cometan ilícitos y que deban ser castigados por ello.

## **II. OBJETO DE ESTUDIO**

El presente trabajo tiene como objeto realizar un análisis del concepto de corrupción y su presencia en España, especialmente en el ámbito del contrato público, siendo este el pretexto perfecto para la comisión de prácticas desleales o fraudulentas por parte de los servidores, instituciones y empresas públicas.

Asimismo, se abordarán los efectos nocivos que la corrupción genera en el país y en sus ciudadanos, la amenaza que supone para el Estado tal y como está concebido actualmente.

Para concluir con un listado de medidas contra la corrupción, implantadas en España y puestas en práctica con mayor o menor éxito durante estos últimos años, entre las que destacan principalmente la integridad y transparencia (que podría considerarse que actúan de forma conjunta en muchas ocasiones), además de la cultura ética y todos los elementos que complementan a la misma.

### **III. METODOLOGÍA**

La metodología del trabajo se basa en la revisión exhaustiva de la literatura sobre todos los temas objeto de estudio. Para ello se ha procedido a una búsqueda sistemática de los artículos en bases de datos (principalmente Dialnet). Además se han consultado los manuales y libros relevantes sobre la materia de estudio, así como legislación correspondiente en el Boletín Oficial del Estado. Y, finalmente, se ha procedido a una búsqueda en las webs corporativas de alguno de los organismos públicos.

**Palabras clave:** corrupción, contrato público, buena administración y buena gobernanza pública, integridad, transparencia, ética.

## IV. CONCEPTO DE CORRUPCIÓN

### 1. Primera aproximación al concepto de corrupción. Concepto, objetivos y agente corruptos

El término corrupción está impregnado de una evidente carga valorativa negativa. No es un fenómeno nuevo, sino universal. Presente a lo largo de todas las épocas, en todas las zonas del planeta y común a todos los sistemas políticos.<sup>1</sup> Hoy en día el contexto de globalización en el que vivimos es el precepto perfecto para albergar comportamientos parasitarios y oportunistas a los que nos referimos bajo el término de corrupción.<sup>2</sup> Algunos autores señalan que se trata de un contrato informal por ser ilegal.<sup>3</sup>

Ya en el año 1995 Vito Tanzi sintió la necesidad de definir la corrupción diciendo que: *“Corrupción es el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas.”* Es decir, consideró que había tres requisitos fundamentales para que una conducta fuera considerada bajo el prisma de la corrupción; debía tratarse del incumplimiento del principio de imparcialidad, de forma intencionada (no accidental) y debía suponer ventaja para el que la comete.<sup>4</sup>

El diccionario de la Real Academia Española (RAE) define la corrupción como acción y efecto de corromper (depravar, echar a perder, sobornar a alguien, pervertir, dañar) y se dice que el concepto se utiliza para nombrar al vicio o abuso en un escrito o en las cosas no

---

<sup>1</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*, Illes Imperis, 2014, p. 170

<sup>2</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, *“Corrupción, normas morales y educación”*, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>

<sup>3</sup> BORIS BEGOVIC, *“Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias”*, en CADAL [revista electrónica], Año III, Número 26, 2005 [consultado 26 de marzo de 2021], p. 2. Disponible en: [https://www.cadal.org/documentos/documento\\_26.pdf](https://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf)

<sup>4</sup> BORIS BEGOVIC, op cit., p. 2.

materiales.<sup>5</sup> Sin embargo, no existe una definición de la noción de corrupción en los textos legales, aunque Jorge F. Malem Seña en sus obras arroja luz sobre el mismo mediante una serie de notas que caracterizan dicha práctica. El autor considera que el objetivo que persiguen los agentes corruptos es el de obtener un beneficio irregular que no habría sido posible conseguir de otra manera, es decir, es una clara expresión de deslealtad hacia la institución a la que se pertenece o se prestan servicios y que constituye por tanto la violación de un deber institucional. Ambos elementos tienen que estar necesariamente conectados mediante una relación causal lógica.

Todo esto hace que generalmente los comportamientos corruptos se cometan en secreto, se oculten o su práctica al menos tenga lugar en un marco de discreción.<sup>6</sup> En opinión de Jorge F. Malem Seña existe una amplia tipología de corrupción, pero son el soborno y la extorsión los más comunes y nocivos.

Dicho lo cual, y constatando por tanto que la corrupción se aleja de los ideales perseguidos por el principio de transparencia o integridad en la gestión pública (entre otros), cabe matizar que no siempre se va a considerar como hecho constitutivo de delito, pues ello se hace depender de que el sistema jurídico punitivo en cuestión lo establezca como tal o no. Si bien es cierto, que pese a haber actuaciones corruptas que no van acompañadas de reproche penal, sí que conllevan en todo caso reproche moral.<sup>7</sup>

Como en todo comportamiento oportunista y alejado de la legalidad y de la buena fe, el juego de la corrupción genera “ganadores” y “perdedores”, tanto es así que hay quienes definen la corrupción como “un impuesto a la pobreza”.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> <https://dle.rae.es/corrupción>

<sup>6</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*, Illes Imperis, 2014, p. 171-172.

<sup>7</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, “Corrupción, normas morales y educación”...p. 4.

<sup>8</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*, Illes Imperis, 2014, p. 178

En definitiva, son muchos los que abogan por la imperiosa necesidad de una mejora en la calidad de las instituciones de gobierno españolas para así recuperar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones públicas.<sup>9</sup>

## **2. Ámbitos en los que incide la corrupción y consecuencias negativas que genera**

Si bien ya se ha dicho que la corrupción deja “perdedores”, es obvio que genera importantes consecuencias negativas tanto para ellos como para el Estado, para el contexto en el que se produce y para el resto de la sociedad entendida en su conjunto.

Especialmente los efectos de la corrupción son del tipo económico, político, social y jurídico, aunque no aparecen como problemas aislados e independientes, ya que todos ellos están relacionados en régimen de interdependencia como elementos fundamentales que sustentan el panorama político y social en el que vivimos.

En primer lugar, la existencia de corrupción supone que el gasto público no se dirige a satisfacer las necesidades sociales, sino que se dirige a aquellas actividades que producen réditos irregulares, generando todo ello aumento de los bienes y servicios involucrados y la imposición de barreras en el mercado.

En lo relativo a la política, los regímenes democráticos ven brutalmente socavada su estructura social. Democracia y corrupción son dos términos completamente antagónicos e incompatibles, siendo además la democracia (en su concepción teórica) el único sistema político moralmente justificado.<sup>10</sup> Al cuestionarse la propia legitimidad democrática del Estado se extiende la idea de que la respuesta a las demandas sociales es inequitativa.<sup>11</sup> Ya en

---

<sup>9</sup> JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., “Crisis y corrupción en España: mejorar la calidad de Gobierno para la vida pública” en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021 p. 73

<sup>10</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, “*Corrupción, normas morales y educación*”, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 5. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>

<sup>11</sup> JOSÉ MARÍA GIMENO FELIÚ, “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*”, apartado 1.

2005 se escribió sobre la violación del Estado de Derecho que supone la corrupción y por tanto la violación también de la economía de mercado (considerada esta prerequisite de aquel).<sup>12</sup>

Se dice que las consecuencias también son del tipo social y jurídico ya que un país que ve sus altas instancias judiciales afectadas por la corrupción pierde la confianza en la seguridad jurídica y su sistema de derecho se debilita considerablemente, perdiendo fuerza para imponer decisiones y medidas y agravando las desigualdades sociales. Todo ello acompañado de la desmoralización y apartamiento de la vida pública que crea la “cultura de la corrupción”<sup>13</sup> y los graves problemas reputacionales para la “marca España” que retraen a su vez inversiones y apoyos financieros.<sup>14</sup> Como la corrupción reduce los ingresos esperados, los países corruptos reciben menos inversiones extranjeras directas y en consecuencia registran menores tasas de crecimiento.<sup>15</sup> En todo caso, Jorge F. Malem Seña y José María Gimeno Feliz coinciden al apuntar que la reputación jugará un papel pedagógico muy importante.

En España se constata una alta percepción de la extensión de la corrupción, especialmente agudizada durante los años de la crisis económica iniciada en 2008. El referido incremento se fundamenta también en el reajuste de gasto público producido, generando así malestar social, clima de desconfianza y desafección entre los ciudadanos. No cabe duda de que España es uno de los países de la UE en los que la corrupción incide con más fuerza, siendo uno de los principales problemas en el país, agudizado por una sucesión de escándalos de corrupción y por una propagación de la percepción de impunidad y ausencia de castigo motivada por la lentitud de las causas judiciales y por el recurrente uso del indulto para este tipo de delitos.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> BORIS BEGOVIC, op cit., p. 7.

<sup>13</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*, Illes Imperis, 2014, p. 176.

<sup>14</sup> JOSÉ MARÍA GIMENO FELIÚ, “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*”..., apartado 1.

<sup>15</sup> BORIS BEGOVIC, op cit., p. 7.

<sup>16</sup> JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., *op.cit.*, p. 73 y 75

El Banco Mundial define la corrupción como *“el abuso del funcionario público para beneficio privado”*, lo que necesariamente vincula la corrupción con el Estado, sus actividades, la intervención estatal en el mercado y la existencia de sector público. Definición que concuerda a su vez con la afirmación del premio Nobel Gary Becker *“si abolimos el Estado, abolimos la corrupción”*.<sup>17</sup>

Se puede hacer alusión a esas notas sobre el funcionariado público, intervención estatal en el mercado y existencia del sector público al comentar alguno de los casos más significativos de corrupción en España.

Destaca el “caso Malaya”, su sentencia<sup>18</sup> conocida en 2015 ponía fin a una investigación que supuso la primera disolución de un Ayuntamiento en la historia de la democracia española. Se trata del mayor caso de corrupción urbanística municipal en el país, dirigido por el ex asesor de Urbanismo del Ayuntamiento (Juan Antonio Roca), acompañado de Julián Muñoz y Marisol Yagüe (ambos ex alcaldes de Marbella). El primero de ellos manejó durante años a su antojo a los concejales para conseguir elevadas comisiones ilegales de constructores y recibir a cambio licencias y permisos urbanísticos, para repartir finalmente el dinero conseguido entre “sus colaboradores”.<sup>19</sup>

Es también relevante el “caso de los ERE de Andalucía” que salió a la luz a finales de 2010 cuando los agentes corruptos involucrados en él llevaban casi 10 años de mala praxis. En 2001, se firmó un convenio entre la Dirección General del Trabajo y la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA) y la Junta de Andalucía creó un fondo para respaldar económicamente a las empresas con problemas cuyo objetivo era otorgar subvenciones y prejubilaciones a trabajadores cuyas empresas entraran en ERE. Teóricamente se estableció de esa forma como medio para mantener la paz social y permitir a la

---

<sup>17</sup> BORIS BEGOVIC, op cit., p. 2.

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª), num. 508/2015 de 27 de julio de 2015 (Roj STS 3699/2015)

<sup>19</sup> <https://www.rtve.es/noticias/20131002/consiste-caso-malaya/11690.shtml>

administración un mecanismo directo y eficaz de actuación ante conflictos laborales. Alrededor de unos 6.000 euros del desembolso se otorgaron a trabajadores que accedieron a dichas ayudas de manera legal, mientras que hubo 136 millones de euros entregados a personas que nunca habían trabajado para las empresas en cuestión y a intermediarios que operaban en el trasvase de las ayudas desde la agencia IDEA, estando la Dirección General de Trabajo de la Junta al corriente de ello pues era el órgano que autorizaba la orden de los pagos.<sup>20</sup>

Un último ejemplo con el que ilustrar los masivos efectos negativos de la tan frecuente corrupción y dar sentido a la necesidad de erradicarla, es el conocido “caso Gürtel”, red de corrupción que implicaba a varias empresas y se nutría de fondos públicos de Ayuntamientos y otras dependencias oficiales para beneficio personal. Fueron frecuentes en la trama las dádivas, regalos y sobornos a funcionarios públicos. Lo que comenzó siendo un caso que tenía como principal “cerebro” al empresario Francisco Correa, acabó salpicando al Partido Popular, cuyos eventos eran usualmente organizados por empresas de Correa. A raíz de este proceso fue posible conocer otras prácticas corruptas del partido (caja B o Caso Bárcenas). Un largo proceso de investigación fue llevado a cabo para terminar con una sentencia en la que se acusaba a los responsables por delitos como evasión impositiva, fraude, lavado de dinero, malversación de fondos públicos o abuso de poder; todos ellos variantes y formas en las que se manifiesta esa corrupción tan dañina que pretendo analizar.<sup>21</sup>

En todo caso, y como ya se abordará en epígrafes posteriores, las medidas para evitar la corrupción comprenden tanto el control a priori como a posteriori. El control punitivo debe ir acompañado y reforzado por un previo control preventivo<sup>22</sup>, que tenga como eje fundamental la educación en su doble vertiente técnica y cívica o de valores.<sup>23</sup> Basando la

---

<sup>20</sup> <https://www.businessinsider.es/caso-ere-andalucia-resumen-claves-sentencia-511425>

<sup>21</sup> <https://www.cambio16.com/sentencia-gurtel-las-claves-de-un-dia-d/>

<sup>22</sup> JOSÉ MARÍA GIMENO FELIÚ, “Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública”..., apartado 4.

<sup>23</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, “Corrupción, normas morales y educación”, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 8. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>



argumentación de esta última en el artículo 27.2 CE sobre el objeto de la educación, relativo al pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y libertades fundamentales,<sup>24</sup> pero sin olvidar que la educación nunca puede implicar el abandono de reglas técnicas.<sup>25</sup>

## V. AMENAZA AL ESTADO DE DERECHO

A pesar de que Derecho Constitucional y Derecho Administrativo son dos ramas o partes que integran la ciencia del Derecho, sin embargo quedan singularizadas por su objeto, ya que el objeto necesariamente ha de ser común a ambas, y no puede ser otro que el método jurídico.<sup>26</sup>

Resulta obvio el hecho de que el análisis de la actividad administrativa en un Estado social y democrático de Derecho como España no puede ignorar una importante vertiente de Derecho Constitucional. La máxima que se persigue con esa afirmación es lograr la interpretación sistemática de la norma jurídica, toda norma debe ser interpretada bajo el marco de la CE (tanto en su contexto institucional como funcional).<sup>27</sup> Quedando sentado también mediante esto que el objeto del Derecho Constitucional no es la Constitución en sí misma, sino el Estado.<sup>28</sup>

Procede el breve análisis de las características del sistema Español como Estado social y de Derecho puesto que, como se verá, uno de los propósitos de estos modelos es el de limitar los poderes de Estado y Administración en aras de procurar una mayor libertad de los

---

<sup>24</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, “*Corrupción, normas morales y educación*”, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 8, nota 11. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>

<sup>25</sup> JORGE F. MALEM SEÑA, “*Corrupción, normas morales y educación*”, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 24. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>

<sup>26</sup> JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR, “*Derecho del Estado y ciencia del Derecho del Estado*”, en Revista Española de Derecho Constitucional N° 41, p. 338, 1994.

<sup>27</sup> JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR, op. cit, p. 345.

<sup>28</sup> JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR, op. cit. p. 340.

ciudadanos. Es decir, resulta pertinente una pequeña inclusión en el “mundo” del Derecho Constitucional para poder entender mejor la importancia de limitar y controlar las funciones de las instituciones para que puedan desempeñar de forma íntegra su importante cometido de satisfacer el interés general.

## **1. Concepto de Estado de Derecho y sustento constitucional del mismo**

Roberto von Mohl fue quien arrojó la primera definición teórica del Estado de Derecho que ha sido utilizada con posterioridad para expresar la realidad del estado moderno por responder al ideal de una racionalización jurídica creciente de la vida<sup>29</sup>.

El Estado de Derecho no es una figura jurídico-política nueva, sino que es una forma histórica que se ha dado en diversos períodos. Se parte de la base de que todo Estado tiene un determinado contenido jurídico y al Estado le es esencial el Derecho, sin embargo no todo Estado ve en el Derecho el valor fundamental integrante de su esencia.

Conceptualmente opuestos al Estado de Derecho aparecen otras opciones como el Estado de poder, de cultura, ético, económico...<sup>30</sup>. En todo caso, debe quedar bien definido el esquema interpretativo del valor y posición del Estado dentro de la existencia personal.<sup>31</sup>

El Derecho es una de las formas en las que vive socialmente el hombre y el Estado es una organización racional de la vida social. El Derecho pertenece al Estado y supone libertad en relación con la vida social. Libertad que tiene que versar sobre una determinada estructura normativa, bajo la idea de libertad organizada, es decir, en la forma de libertad social, en su doble vertiente de libertad jurídica y política<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, *El Estado de Derecho*, p. 13.

<sup>30</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, *op. cit.*, p. 15.

<sup>31</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, *op. cit.*, p. 19.

<sup>32</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, *op. cit.*, p. 23.

El Estado de derecho lleva implícito el respeto a la legitimidad, como validez intrínseca de su contenido jurídico; y a la legalidad, afirmación del Derecho en su forma (contraria a la arbitrariedad).

Por contrario que pueda parecer, el concepto de Estado de Derecho no se limita únicamente al ámbito del Derecho Constitucional, sino que despliega efectos importantes también en el ámbito que nos ocupa, que es la Administración Pública y sus aspiraciones de satisfacer el interés general. El Estado de Derecho cree y afirma lo comunitario (tal y como hace la Administración) al mismo tiempo que vela por el fuero de la personalidad jurídica.<sup>33</sup> Con base en esta idea, hay autores que consideran el Estado de Derecho como única forma posible de estado ético (valor de eticidad que tanto persigue la lucha contra la corrupción en el ámbito administrativo y en el que se incidirá con posterioridad).

En todo caso, el Estado de Derecho se centra en la idea de la justicia personalista, aquella que impone a sus instituciones el servicio al interés general. Con todo ello, las notas que se extraen como características del Estado de Derecho son la existencia de un ordenamiento jurídico que constituye un todo jerárquicamente estructurado y al que le corresponde la primacía de la norma general de la Ley, lo que supone además seguridad jurídica para los ciudadanos e instituciones, pues esa afirmación del principio de legalidad aplicada al ámbito de la Administración significa que esta no debe tomar ninguna decisión que contradiga una ley (entendiendo “ley” desde el punto de vista formal y material)<sup>34</sup>; afirma también los derechos humanos fundamentales, la existencia de un fuero de la personalidad jurídica entendida esta como la personalidad humana viviendo en la forma social del Derecho y que implica libertad, dignidad y otros derechos públicos subjetivos; además imponer un sistema de responsabilidad de la Administración y de recursos contencioso-administrativos<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, op. cit., p. 34.

<sup>34</sup> LUIS VILLAR BORDA, “*Estado de Derecho y Estado Social de Derecho*”, en *Revista Derecho del Estado* [revista electrónica], n. 20, 2007. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3400539>

<sup>35</sup> LUIS LEGAZ LACAMBRA, op. cit., p. 28 a 31.

De todo ello, se extrae la idea principal (en relación al tema que ocupa a esta exposición) de que la primacía de la ley y reserva legal queda por encima de cualquier otro acto de la Administración.<sup>36</sup> Asimismo también se puede considerar la separación de poderes como el otro pilar fundamental del Estado de Derecho. La concurrencia de ambos persigue realizar al un esfuerzo por controlar al Estado al mismo tiempo que lo legitima por medio del Derecho.<sup>37</sup>

## 2. Concepto de democracia y sustento constitucional del mismo

El apelativo de un Estado como democrático supone extender el protagonismo político a amplios sectores de la sociedad mediante la generalización del sufragio, con el consiguiente proceso de integración paulatina del individuo en la sociedad.<sup>38</sup> Se trata de un compromiso o pacto fundamental para la convivencia,<sup>39</sup> que opta por la separación de poderes para así evitar la existencia de cualquier tipo de poder absoluto que pueda desencadenar en abusos o desarmonías.<sup>40</sup>

Del mismo modo que ocurre con la concepción de Estado de Derecho, el Estado democrático ya fue definido hace mucho. Bobbio ya afirmó que la democracia era *“aquel regimen que permite tomar decisiones con el máximo consenso de los ciudadanos, fundado sobre los principios de libertad, de modo que los ciudadanos puedan elegir a sus gobernantes y, al mismo tiempo, fundado sobre el principio del Estado de Derecho, que es lo que obliga a los gobernantes a no exorcizar su poder y a ejercerlo en el ámbito de un sistema de normas escritas”*.<sup>41</sup>

---

<sup>36</sup> LUIS VILLAR BORDA, op. cit.

<sup>37</sup> RODRIGO UPRIMNY, “Estado de Derecho”, en Eunomia. Revista en cultura de la legalidad [revista electrónica], n. 5, 2013-2014. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2176>

<sup>38</sup> FRANCISCO GRANADOS CALERO, *El Estado social y democrático de Derecho*, p. 368

<sup>39</sup> FRANCISCO GRANADOS CALERO, op. cit., p. 372.

<sup>40</sup> FRANCISCO GRANADOS CALERO, op. cit., p. 375.

<sup>41</sup> FRANCISCO GRANADOS CALERO, op. cit., p. 372.

Asegura el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular e incluye en el ordenamiento jurídico los valores superiores que promulga la Constitución, suponiendo esto la materialización positiva de la subordinación de todos los poderes públicos a la norma suprema y al resto del ordenamiento jurídico.<sup>42</sup>

A las ideas de Estado de Derecho y de democracia se unió también la visión del Estado Social, para configurar el modelo de Estado teórico español y actual. Se pasó de un estado de derecho liberal en el que solo se establecían los límites a las autoridades para proteger la libertad individual, a un Estado social de derecho, que impone obligaciones al Estado, para así lograr la satisfacción de las necesidades materiales de los ciudadanos<sup>43</sup> que tanto tienen que ver con el correcto funcionamiento de la Administración Pública basado en principios de ética e integridad. Se puede decir que el Estado social acepta e incorpora al orden jurídico (a partir de su propia Constitución) derechos sociales fundamentales junto a los clásicos derechos políticos y civiles<sup>44</sup>.

En esa imbricación recíproca entre la acción estatal y la vida social el Estado actúa en calidad garante, realiza prestaciones de forma directa haciendo que la sociedad contribuya libremente en el proceso. Para el Tribunal Constitucional se trata de una *“interpenetración entre Estado y sociedad”*, diciendo también que *“la configuración del Estado como social y de Derecho viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-sociedad”*.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> FRANCISCO GRANADOS CALERO, op. cit., p. 371.

<sup>43</sup> RODRIGO UPRIMNY, “Estado de Derecho”, en Eunomia. Revista en cultura de la legalidad [revista electrónica], n. 5, 2013-2014. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2176>

<sup>44</sup> LUIS VILLAR BORDA, op. cit.

<sup>45</sup> MEILÁN GIL, J.L., “El paradigma de la buena administración”, en Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña [revista electrónica], n. 17, 2013 [consultado en mayo de 2021]. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/12531>

### 3. Idea de Buen Gobierno y principios programáticos

Antes de desarrollar en profundidad las nociones de buena administración y buen gobierno es preciso apuntar que a pesar de ser muy cercanas, no son idénticas y por ello se deben delimitar sus fronteras de forma correcta.

Si bien la combinación de ambas es una respuesta adecuada a las necesidades de los ciudadanos ante los retos a los que se enfrentan los poderes públicos, la buena administración se consolida como un derecho (se verá en epígrafes posteriores) cuyo objetivo es el de contribuir a una buena gobernanza.<sup>46</sup> En todo caso, el deslinde de gobierno y administración se extrae de los artículos 97 y 103.3 CE que expresan que el Gobierno dirige la política interior y exterior, así como la Administración civil y militar; al mismo tiempo que reconocen que la Administración no formula las políticas públicas, su función quedaría desnaturalizada en caso de que se politizara y actuara al margen de la imparcialidad que la CE exige.<sup>47</sup> A pesar de que no existe en el plano científico una separación entre gobierno y administración, sí que existe tal diferenciación en el plano funcional.<sup>48</sup>

Centrando ya el tema, se puede decir que la idea de buen gobierno no debe reducirse únicamente a la ausencia de corrupción, exige unas instituciones transparentes y objetivas, cuyas reglas sean predecibles para todos, favoreciendo además la seguridad jurídica en aras de lograr una economía sana y competitiva.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> PONCE SOLÉ, J., “Reformas de buena administración y calidad normativa: un reto crucial, todavía en proceso”, en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021 p. 165

<sup>47</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 253

<sup>48</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 241 y 242.

<sup>49</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “Integridad y transparencia en la contratación pública. De las ideas a la acción”, en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021, p. 53.

En definitiva, el buen gobierno es el que mejor responde a las aspiraciones de la sociedad, se mueve sobre opciones de carácter político, vinculadas a concepciones ideológicas que responden al pluralismo inherente al sistema democrático.<sup>50</sup>

Desde su entrada en vigor, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno pretende, entre otras cosas, establecer las obligaciones con respecto al buen gobierno que deben ser cumplidas por los responsables públicos así como fijar las consecuencias derivadas de su incumplimiento. Se crea también mediante el citado texto legal el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como organismo público encargado de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno, a tenor de los artículos 33 y 34 de la ley.

La Ley 19/2013 en lo relativo al buen gobierno supone un avance muy importante, se constata un reconocimiento de la efectiva operatividad de principios meramente programáticos y sin fuerza jurídica que al incorporarse al texto legal, se integran en el ordenamiento jurídico,<sup>51</sup> para ser vistos como modelo de ejemplaridad a seguir por responsables públicos. Se consigue así que esos principios vinculantes para la potestad de la Administración en su propósito de servir a los intereses generales sean operativos.<sup>52</sup>

Con la expresión buen gobierno se hace referencia al modo en que el poder ejecutivo desarrolla sus funciones y procura hacer más neutrales y competentes a los funcionarios.<sup>53</sup> La Constitución Española recoge una serie de principios que lo confirman; se trata de los principios de interdicción de la arbitrariedad (artículo 9.3 CE), de no discriminación (artículo 14 CE), de persecución de la igualdad material (artículo 9.2 CE), de proporcionalidad o de

---

<sup>50</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 243

<sup>51</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 251

<sup>52</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 251

<sup>53</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 241

asignación equitativa, eficiencia y economía en la programación del gasto público (artículo 31.2 CE).

La actuación conjunta de normas como la citada y la CE persigue en todo caso un sistema universal y de la mejor calidad en el que no se excluya la participación de la sociedad. Ahondando precisamente en el ámbito de principios constitucionales tales como la eficiencia que obliga a optimizar los recursos públicos o la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, se constata su afección práctica al buen gobierno, al diseño de políticas públicas y por supuesto a la buena administración.<sup>54</sup>

#### **4. Buena administración como concepto y como Derecho Fundamental**

A pesar de que todavía se recoge la buena administración como principio en algunos textos<sup>55</sup>, normativa y jurisprudencia han consolidado el derecho a una buena administración y todas las obligaciones jurídicas derivadas de este y a las que los poderes públicos deben atender, para impulsar la innovación en la sociedad europea y española con el objetivo principal de lograr la buena gobernanza.<sup>56</sup> El ámbito normativo se centra en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su calificación como derecho fundamental en el artículo 42, Estatutos de Autonomía, legislación tanto estatal como autonómica y jurisprudencia del TEDH, TJUE y TS español, siendo este último el que reconoce el derecho a una buena administración implícito en la norma suprema española.<sup>57</sup> La idea de buena administración por tanto se ha incorporado a los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros, por lo que genera derechos y obligaciones y es invocada ante tribunales; suponiendo ello implicaciones de carácter sociológico, económico, ético y jurídico.<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.*, p. 252

<sup>55</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.*, p. 247

<sup>56</sup> PONCE SOLÉ, J., *op. cit.*, p. 166

<sup>57</sup> PONCE SOLÉ, J., *op. cit.*, p. 168

<sup>58</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.*, p. 234



El resultado de convertir la buena administración en un derecho es sumamente importante, pues ya no se entenderá como un mero elemento moralizador, sino que debe considerarse como entidad que genere responsabilidad en el funcionario.<sup>59</sup>

La buena administración es la manera que tiene el poder ejecutivo para desarrollar tareas administrativas, siendo por ello corrupción (mala administración dolosa) y mala administración (negligente y proveniente de un mal gobierno) sus antagónicos.<sup>60</sup> Supone la consideración de la Administración pública como servidora, obligada a resolver en un plazo razonable y a comportarse de forma diligente; conectado todo esto con la tutela judicial efectiva y a la posibilidad de ser recurrido ante en Tribunal Europeo de derechos humanos como las principales consecuencias jurídico-procesales de su consideración de derecho fundamental por el artículo 53.2 CE.<sup>61</sup>

Procede hacer alusión a la estrecha relación entre el derecho a la buena administración y su impacto en la regulación hoy en día, ya que en opinión del Catedrático de la Universidad de Barcelona Juli Ponce Solé, “el Derecho puede y debe ser un factor de innovación en la sociedad. [...]. Innovación que se está plasmando en la proclamación del derecho a una buena administración y en la articulación técnica de mecanismos de gestión y jurídicos que garanticen la calidad normativa.”<sup>62</sup>

La buena administración implica que la Administración realice su cometido de modo adecuado a la política diseñada.<sup>63</sup> No se trata solo del ámbito de actuación, sino también de estructuras y organización que constituyen hoy en día una garantía para el particular, puesto que una deficiente disposición de estructuras orgánicas o procedimientos dificulta la actuación justa del funcionario al aplicar la norma.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.* p. 235

<sup>60</sup> PONCE SOLÉ, J., *op. cit.*, p. 167

<sup>61</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.* p. 246

<sup>62</sup> PONCE SOLÉ, J., *op. cit.*, p. 184

<sup>63</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.*, p. 238

<sup>64</sup> MEILÁN GIL, J.L., *op. cit.*, p. 249

En definitiva el Derecho administrativo es un Derecho de organización de la convivencia y no solo un derecho de garantías. En su misión de satisfacer los intereses generales queda justificada la misión servicial de la Administración Pública <sup>65</sup> con sometimiento pleno al Derecho en todo caso. <sup>66</sup>

## **VI. PRIMERA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE CONTRATO PÚBLICO COMO PRETEXTO PERFECTO PARA LA COMISIÓN DE PRÁCTICAS CORRUPTAS**

### **1. Visión del contrato público como escenario en el que existen mayores tentaciones y oportunidades para la corrupción**

Como ya introduce el título del epígrafe, el mercado de los contratos públicos, por su gran impacto económico, es uno de los lugares en los que se encuentran mayores tentaciones o se ofrecen mejores oportunidades a la corrupción en los distintos ámbitos de las diversas actividades del sector público.<sup>67</sup>

Tanto es así que según la organización Transparencia Internacional *“la corrupción en la contratación pública es reconocida actualmente como el factor principal de desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos en la región. Se estima que, en promedio, el 10% del gasto en contrataciones públicas se desperdicia en corrupción y soborno”*.<sup>68</sup>

La contratación del sector público moviliza un gran número de recursos, razón por la que se convierte en el escenario perfecto para albergar todo tipo de conductas corruptas y “poco leales”. La experiencia revela numerosos casos de corrupción y de prácticas clientelares de las que derivan evidentes insuficiencias económicas.

---

<sup>65</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 250

<sup>66</sup> MEILÁN GIL, J.L., op. cit., p. 255

<sup>67</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*, p. 36

<sup>68</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*, p. 36

La contratación pública no puede ser considerada un fin en sí mismo, sino que debe ser vista como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas. En consecuencia, la contratación pública debe ser regulada desde el punto de vista de la consecución efectiva y eficiente de la prestación demandada. Tiene que constituir en todo caso un instrumento de consecución efectiva y eficiente de la prestación demandada, asegurando la gestión libre de corrupción de los contratos públicos.<sup>69</sup>

Todo esto hace que sea necesario eliminar los espacios de oscuridad en la gestión pública, pues queda constatado que la opacidad es el escenario perfecto para la proliferación de actuaciones corruptas.

Muchas de las prácticas de corrupción se vinculan con la ausencia de transparencia, principio que, junto con la integridad, constituyen las bases fundamentales para una gestión íntegra y profesionalizada, una política activa contra la corrupción que generará un proceso de recuperación de confianza de la ciudadanía en el modelo público y que por ello conducirá a la consecución de la nueva cultura del buen gobierno, incorporando la efectividad y la seguridad.<sup>70</sup>

Es decir, con palabras de J.M. Gimeno Feliu *“existen (y han existido) prácticas contrarias al principio de integridad, y su carácter “estructural” nos llevan a la conclusión de que existe un importante problema de corrupción en la gestión de los contratos públicos y que se encuentra muy vinculado a la ausencia de transparencia”*.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad” en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliu y Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016, p. 248

<sup>70</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*, p. 34 y 35

<sup>71</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *“La corrupción en la contratación pública...”* p. 249

En definitiva, se puede concluir que, lamentablemente, la corrupción es inherente a cualquier sistema jurídico y no responde a ideologías, sin embargo también es cierto que los niveles de prácticas corruptas son mayores cuando existen debilidades jurídicas que permiten la fuga de los principios de igualdad de trato.<sup>72</sup> Para lidiar con todo ello, es preciso articular una reforma legal basada en criterios funcionales y no formales que conduzca hacia una competencia mas intensa por la obtención de contratos públicos y ofrezca a los poderes adjudicadores una mejor relación calidad-precio, en concordancia eso sí con los principios de transparencia e integridad.

## **2. Introducción de más transparencia en los procedimientos mediante la nueva LCSP**

Desde el punto de vista de la contratación pública se exige una actitud proactiva y no solo reactiva. La nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante) introduce más transparencia en los procedimientos (artículo 116.4) e impone la uniformidad del regimen jurídico, ahora ya es indiferente el carácter o no de Administración pública del poder adjudicador en la aplicación de las reglas de contratación pública en los contratos de importe no armonizado, a tenor de su artículo 318, siendo la citada uniformidad la novedad más importante de dicho texto legal.<sup>73</sup>

La LCSP introduce estos cambios al ser consciente el legislador de la sensibilidad de la actividad que regula (el contrato público), desde una perspectiva económica es preciso asegurar una coherencia y seguridad jurídica que conduzcan a favorecer la predictibilidad, propósito que solo podrá ser logrado si se dota a la materia de la arquitectura jurídica necesaria para ello.<sup>74</sup>

Algunos de los mecanismos de la LCSP para garantizar la tan perseguida transparencia son la exigencia de información detallada en los perfiles de contratante, publicación de anuncios u otra información relativa a los contratos o la previa determinación

---

<sup>72</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *“La corrupción en la contratación pública...”* p. 255

<sup>73</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 40

<sup>74</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 42

y objetividad de los criterios de adjudicación. Este último ha sido además fijado doctrinalmente por la STJUE de 16 de septiembre de 2013 bajo la idea de “*leading case*” declarando que los criterios deben ser claros, favorecer la competencia y permitir que los licitadores puedan desplegar una adecuada estrategia en su oferta, previniendo con todo ello la arbitrariedad de la decisión.<sup>75</sup>

### **3. Propósito de la contratación pública abierta**

De todo lo dicho en los anteriores epígrafes se extrae la disponibilidad en la nueva LCSP de una estructura suficiente y bien implementada para facilitar el objetivo de una contratación pública abierta. Al ser una actividad que genera multitud de datos e información, corresponde a las entidades públicas asumir un papel activo en la gestión contractual en lo que se refiere al uso de la inteligencia artificial. Para ello se espera que se valoren con carácter previo las condiciones que deben ser respetadas por parte de las entidades privadas contratistas, teniendo siempre en cuenta las singularidades o especialidades del sector público.<sup>76</sup>

La contratación pública abierta se considera hoy en día la estrategia de liderazgo público que pivota sobre la integridad y buena administración y se centra especialmente en la ferviente necesidad de una mayor transparencia, así como en la extensión práctica de los medios electrónicos como herramienta ineludible en la gestión de las decisiones públicas, la adecuada cooperación administrativa para desarrollar economías de escala organizativa y una estrategia de profesionalización horizontal.<sup>77</sup>

La fórmula oculta en toda esta argumentación es simple: los principios de eficiencia e integridad exigen transparencia en la contratación pública y por tanto la reducción de los espacios de opacidad o inmunidad a su mínima expresión.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia*...,p. 45

<sup>76</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia*...,p. 46 y 47

<sup>77</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia*...,p. 51

<sup>78</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia*...,p. 52

En conclusión, se precisa una nueva cultura de contratación pública, que sea responsable, abierta, innovadora, cooperativa, profesionalizada, tecnológica, transformadora, estratégica, proactiva y no meramente reactiva; que sea capaz de rearmar un modelo de crecimiento sostenible integrando para ello la dimensión social, ambiental y equitativa.

## VII. MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

### 1. Introducción

Una vez asentada la idea de corrupción como amenaza al funcionamiento de cualquier Estado de Derecho <sup>79</sup>, es preciso buscar la prevención o corrección de la misma; se hace referencia a estos dos términos porque para luchar contra la corrupción no basta con una regulación reaccional de carácter penal (a pesar de ser necesaria, no es suficiente), sino que se precisa también una estrategia de control preventivo, que prevea al sistema de mecanismos procedimentales y procesales que permitan “reparar y corregir” de forma eficaz el gran problema de la corrupción. <sup>80</sup>

Los controles previos en la propia Administración deben ser clasificados como una inversión económica y social, ya que permiten la eficiencia real del modelo con base en una efectiva concurrencia y aseguran la regeneración democrática a la vez que dan credibilidad al sistema institucional de control público. <sup>81</sup>

Cabe precisar que la búsqueda de este tipo de medidas se fundamentará (entre otras cosas) en la idea de que el Derecho Penal, y por tanto las medidas punitivas, son la ultima ratio del Derecho. <sup>82</sup> Tanto es así, que la ciudadanía exige una depuración de

---

<sup>79</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica. La necesidad de un marco normativo de las decisiones públicas anclado en los principios de integridad y transparencia”, en Revista Internacional de Transparencia e Integridad, n. 9, 2019, p. 1.

<sup>80</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 10

<sup>81</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 10 y 11

<sup>82</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 10

responsabilidades penales, siendo la erradicación de las conductas patológicas que se exponen en este trabajo la cuestión importante a tener en cuenta.<sup>83</sup>

En opinión de José María Gimeno Feliú, no es admisible el argumento de que las medidas de prevención implican mayor burocracia y gasto; en todo caso se deben ver como una inversión tanto en la lógica de la eficiencia económica como en la lógica de la calidad democrática.<sup>84</sup> Prosigue diciendo que preservar la transparencia en la contratación pública es una necesidad, susceptible de ser protegida mediante una estrategia de control preventivo que sea efectivamente útil, rápido e independiente, vinculado al derecho a una buena administración y no a las prerrogativas de la Administración.

Siguiendo con la idea de los costes que arroja J.M Gimeno Feliú, Jorge F. Malem Seña considera que los costes de prevención son una inversión, puesto que *“cuanto más se gaste en controles internos y externos en la administración pública, en las empresas o en la financiación de la política menor será la probabilidad de que se cometan actos de corrupción”*. Si bien es cierto que dicha prevención no erradicará de forma completa los gastos que se producen como consecuencia de la detección y castigo de los corruptos, *“cuanto más cuerpos represivos haya, [...] menos incentivos tendrán las personas para corromperse”*.<sup>85</sup>

En todo caso, la educación en este contexto es primordial desde el punto de vista de la instrucción o enseñanza técnica y de la enseñanza de valores relativa a una educación cívica.<sup>86</sup> En primer lugar, la instrucción se refiere a las reglas técnicas que señalan qué medios se tienen que utilizar para alcanzar el fin deseado. En segundo lugar, la base de la educación cívica se encuentra en el artículo 27.2 CE y se orienta hacia una enseñanza de

---

<sup>83</sup> S. BACIGALUPO y J. LIZCANO, *“Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas”*, ed. Programa EUROsociAL, Colección Estudios, num. 1, 2013, en delitos relacionados con la corrupción

<sup>84</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *“Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública”*, en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, n. 7, 2017.

<sup>85</sup> MALEM SEÑA, J. F., *“Corrupción, normas morales y educación”*, en Cartapacio N°4, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

<sup>86</sup> MALEM SEÑA, J. F., *“Corrupción...”*

valores del ciudadano, la transmisión de creencias que estos tomarán como referencia para realizar o justificar sus acciones.

En definitiva, el conjunto de la sociedad guía su conducta mediante ejemplos aleccionadores,<sup>87</sup> ya que partiendo de la base de que un comportamiento moral es un comportamiento sujeto a normas, es de suponer que el agente moral sigue la norma moral por convicción y no por conveniencia para alcanzar un fin determinado.<sup>88</sup> Todo ello sin perjuicio de que la educación nunca puede implicar el abandono de reglas técnicas.<sup>89</sup>

La importancia de la educación y su sustento en normas morales es importante porque ambos son causantes de lo que se conoce como “proceso de circularidad causal”, donde un comportamiento moral genera como respuesta otro comportamiento de igual calidad moral, lo que a su vez provocará un nuevo movimiento moral.<sup>90</sup> Según J.F. Malem Seña, que un agente sujete su comportamiento a normas tiene influencia en los demás cuando estos saben que dicho agente no actúa persiguiendo su propio interés, y todo ello llevará a la consiguiente adquisición de una buena reputación moral, con fundamento en relaciones basadas en la confianza mutua y el “mercado de la virtud”.

Todo lo expuesto queda sintetizado en el artículo 1.6 de la Decision del Consejo de la Unión Europea que establece “*España debe establecer un marco coherente que garantice la transparencia y la coordinación de la política de contratación pública de todas las entidades y autoridades de contratación a fin de garantizar la eficiencia económica y un alto nivel de competencia. Dicho marco debe incluir mecanismos de control a priori y a posteriori adecuados para la contratación pública a fin de garantizar la eficiencia y el cumplimiento de la legislación*”. Es decir, para rearmar el modelo de contratación pública español, se deberá atender a los principios de eficiencia, transparencia y buena administración, entre otros.

---

<sup>87</sup> MALEM SEÑA, J. F., “*Corrupción...*”

<sup>88</sup> MALEM SEÑA, J. F., “*Corrupción...*”

<sup>89</sup> MALEM SEÑA, J. F., “*Corrupción...*”

<sup>90</sup> MALEM SEÑA, J. F., “*Corrupción...*”



Para eso, el servicio público de cualquier país debe estar compuesto por organizaciones públicas y por el personal que trabaja en ellas, <sup>91</sup> destinados ambos a servir el interés público en todo caso, logrando un servicio público justo, equitativo y transparente con resultados imparciales y legales. El error o negligencia en el desempeño de dichas funciones genera desconfianza en la ciudadanía. Las instituciones de un país son un factor clave para explicar su nivel de desarrollo, ya que son estas las que incentivan o restringen determinados comportamientos de los actores económicos y políticos. <sup>92</sup>

Sin embargo, la ya citada educación en valores éticos se encuentra con obstáculos bajo el prisma del termino “impunidad”, tales como la mala ejemplaridad vertida por los agentes públicos corruptos, mediante comportamientos que desdican las afirmaciones que ellos mismos se encargan de difundir; la falta de sanción a esos corruptos, que supone que los ciudadanos tengan la idea de que la corrupción no genera costes; y la confirmación de los actos jurídicos que son objeto de acuerdos corruptos, o lo que es lo mismo, que los actos corruptos tengan plenos efectos jurídicos. <sup>93</sup>

En todo caso, la referida impunidad impide la vigencia de un mercado de la virtud, que necesitará una sociedad abierta, relaciones de poder neutralizadas y un sistema de controles suficientemente fuerte y flexible.

En España, durante mucho tiempo se ha optado por limitar al máximo los mecanismos de control y rendición de cuentas; apostando por la facilidad para tomar decisiones desde el gobierno. <sup>94</sup> Motivo por el que ahora resulta necesario revertir la situación en la que se encuentra el país, el propósito principal es el de establecer un equilibrio entre la reforma de

---

<sup>91</sup> <https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/integrity-ethics.html>

<sup>92</sup> JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., “Crisis y corrupción en España: Mejorar la calidad de Gobierno para moralizar la vida pública” en en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021 p. 81

<sup>93</sup> MALEM SEÑA, J. F., “*Corrupción...*”

<sup>94</sup> JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., *op. cit.*, p. 81 y 82

las instituciones al mismo tiempo que se alcanza un control más efectivo del poder sin hacer imposible la gobernabilidad. <sup>95</sup>

De forma sintética, las reformas o medidas que necesita el país son, por un lado mecanismos de control del poder ejecutivo en España; centrados en fortalecer la capacidad de control de los legislativos mediante la ampliación de recursos y de personal especializado que permita una labor de seguimiento de la actividad del ejecutivo más concienzuda, deberán también reforzar la independencia del poder judicial y la capacidad de los órganos especializados de control (idoneidad desde el punto de vista de la capacitación profesional e independencia política), sin olvidar la reducción de las interferencias gubernativas en la labor de los medios de comunicación (extremar la imparcialidad y reducir al máximo el margen de discrecionalidad). Y por otro lado, se deben poner en práctica medidas que reduzcan las oportunidades y recursos para la corrupción; para ello es conveniente aumentar la calidad de la regulación, de politizar los niveles superiores de las Administraciones públicas y de la “para-administración”, garantizar la máxima transparencia de las organizaciones públicas y la capacidad para evaluar el impacto real de sus actuaciones, así como proteger a los denunciantes de corrupción y separar las carreras administrativa y política para democratizar así la política. <sup>96</sup>

---

<sup>95</sup>JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., *op. cit.*, p. 82

<sup>96</sup> JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., *op. cit.*, p. 82 a 87

## 2. Principio de integridad y pactos de integridad

El principio y pactos de integridad son uno de los motores fundamentales de lucha contra la corrupción en el sector público.<sup>97</sup>

La citada integridad no es solo un principio ético, su alcance es más amplio, puesto que tiene efectos jurídicos.<sup>98</sup> Forma parte del derecho a una buena administración garantizado en el artículo 41 de la Carta de los derechos fundamentales de la UE (que ya fue incorporada al ordenamiento jurídico español por LO 1/2008, de 31 de junio)<sup>99</sup>.

Hoy en día, la importancia de actuar desde el principio de integridad versa en la idea de que sin conocimiento efectivo no hay democracia, de hecho, muchas de las prácticas de corrupción se encuentran muy vinculadas a la ausencia de transparencia.<sup>100</sup> Cuanto menor la transparencia (entendida como rendición de cuentas), mayor resulta el índice de corrupción.

Ahondar en la idea de integridad en la toma de decisiones de las autoridades públicas no debe ser visto como una “carga”, sino como instrumento de mejora para “modificar y corregir” las actuaciones que revelen malas praxis y deficiencias.

A todas luces, los principios de integridad y transparencia actúan de forma conjunta (posteriormente se abordará la idea de transparencia), como la principal herramienta para una gestión íntegra y profesionalizada.<sup>101</sup>

El principio de integridad (honradez) no debe ser visto meramente como un principio ético, sino que tiene efectos jurídicos. Tanto es así que se ha consolidado también en la LCSP

---

<sup>97</sup> ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa como ejemplo para su implementación en España”, en *Revista Internacional Transparencia e Integridad* [revista electrónica], n. 1, 2016 [consultado 12 de mayo de 2021]. Disponible en: <http://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2016/09/ESTEBAN-ARRIBAS.pdf> p. 2

<sup>98</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 39

<sup>99</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 38

<sup>100</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 32

<sup>101</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*,p. 35

como un principio en la contratación pública que debe inspirar la adjudicación y ejecución de todos los contratos a fin de evitar la mala administración, los conflictos de intereses y la corrupción.

La integridad se fomenta y se garantiza en la contratación pública a través de diferentes mecanismos agrupables alrededor de cuatro ejes <sup>102</sup> tales como la transparencia, la buena gestión, la prevención de malas conductas y los conflictos de intereses y el control y la rendición de cuentas, todos ellos objeto de los siguientes epígrafes, sobre los que incidiré de manera más exhaustiva.

Es precisamente en el artículo 64 LCSP donde se materializa todo lo dicho hasta ahora. La norma impone al órgano de contratación la obligación de adoptar medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores. <sup>103</sup>

En consecuencia, es ahora más sencillo establecer el motivo de la necesidad de actuar íntegramente. Esto es así pues la integridad es uno de los valores que debe impregnar la gestión pública, pero, lo fundamental aquí es la idea de que se trata de una obligación legal, el mandato de la LCSP vincula a todos los órganos de contratación y además está directamente vinculada a la obtención de ofertas de mayor calidad y a una mayor competitividad, lo que conlleva mejores precios y mejor resultado de la contratación.

La integridad se traduce en la prevención de la existencia de conflictos de intereses (que más tarde se abordarán) y en la ausencia de abusos o beneficios derivados de dichos conflictos de intereses para la satisfacción de intereses propios. Sin embargo, la integridad se

---

<sup>102</sup> <https://www.dykinson.com/libros/el-principio-de-integridad-en-la-contratacion-publica/9788413083742/>

<sup>103</sup> <https://concepcioncampos.org/integridad-en-la-contratacion-publica-local-como-cuando-y-por-que/>

erige también como la piedra angular de una buena administración, se presenta como una moneda que tiene dos caras. Por un lado, es el mecanismo necesario y adecuado para luchar contra los conflictos de intereses y la corrupción, y por otro lado, constituye un instrumento para fomentar la buena administración.<sup>104</sup> En definitiva, la integridad se reconoce hoy en día como un principio jurídico que debe guiar la actuación de los cargos y empleados públicos.

Por su parte, los pactos de integridad responden a la preocupación por consolidar sistemas de contratación pública eficiente y eficaz, que respeten los principios de transparencia, concurrencia e igualdad de trato, para prevenir así los riesgos de la corrupción.

Los pactos de integridad (PI en adelante) son la idea o herramienta destinada a autoridades gubernamentales y empresas licitadoras cuyo propósito es el de reducir la corrupción y el gasto innecesario en las contrataciones del sector público.<sup>105</sup>

Enmarcados en una sociedad cada vez más hastiada de la corrupción, y deseosa de que se pongan en práctica mejores remedios, tanto legales como políticos, que sean por fin efectivos contra la misma. Suponen un método novedoso en la lucha contra la corrupción, que empezó a plantearse en la década de 1990.<sup>106</sup>

El Pacto de Integridad en la contratación específica conlleva un previo diseño del proceso para que así todas las partes implicadas se comprometan a una conducta íntegra; implica un seguimiento que desemboca en una mayor transparencia para los procesos de contratación, pues resultan expuestos de esta forma a la sociedad civil y al público en general.

La concretización de los objetivos para cada pacto que se establezca se hace para lograr prevenir actividades corruptas e ilícitas, controlar que todas las partes cumplan el contrato y compromisos asumidos, otorgar mayor transparencia al proceso de contratación

---

<sup>104</sup> CERILLO I MARTÍNEZ, A., “Los conflictos de intereses y los pactos de integridad: la prevención de la corrupción en los contratos públicos” en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliú y Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016, p. 186

<sup>105</sup> ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 3

<sup>106</sup> ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 9

publica, al mismo tiempo que se informa a la ciudadanía y se resuelven irregularidades; todo ello al tiempo que se imponen las sanciones pertinentes a los actores que incumplen.

En todo caso, los PI son considerados un acuerdo entre una administración pública (concretamente un órgano de contratación) y las empresas licitadoras o asociaciones o entidades que representen sus intereses por el que se comprometen a seguir un procedimiento de contratación transparente y evitar cualquier práctica que pueda ser considerada como corrupción <sup>107</sup>. Es por ello que son estas últimas, las empresas licitantes, las que tienen la obligación de hacer por escrito y de manera explícita su respeto a la libre competencia, lo que elimina cualquier tipo de acuerdo colusorio o soborno. Por su parte, la administración pública tiene que reafirmarse en los principios de publicidad, transparencia, competencia, confidencialidad, igualdad de trato y no discriminación. La vocación de los PI no es la de ser una declaración general de principios, sino la de asegurar que los compromisos se cumplen.

Resulta más que obvio que las leyes existentes no son completas o no se aplican de manera rigurosa hoy en día, quedando todavía muchos escenarios vistos como el precepto perfecto para el ejercicio de conductas corruptas o poco leales. Ese es el motivo por el que los elementos de cada PI tienen que ser definidos previamente para cada caso concreto; estos buscan facilitar la implementación de la ley, ser puestos en práctica sin modificar la legislación vigente y no resultar redundantes. Todo ello sin olvidar su afán principal por acercar las normas sociales a las legales, <sup>108</sup> así como la necesidad de apoyo por parte de las autoridades para que puedan ser viables.

Dicho todo esto, resulta razonable que la evaluación de aplicabilidad de un PI piloto sea la primera fase y la más relevante pues, por un lado, permite el análisis de los procesos de contratación pública, identificando posibles riesgos de corrupción y malas prácticas, así como la evaluación de las correspondientes soluciones, de los fondos y de los recursos que serán

---

<sup>107</sup> VILLORIA MENDIETA, M., GIMENO FELIU J.M. y TEJEDOR BIELSA, J., *La corrupción en España: Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, ATELIER, Barcelona, 2016. p. 199

<sup>108</sup> ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 3 y 4

necesarios para ponerlo en práctica; y por otro lado, el diseño del PI específico adaptado al caso concreto permite establecer de antemano los términos del acuerdo y las sanciones.<sup>109</sup>

En definitiva, más allá de su eficacia directa, cabe destacar su importante valor formativo y educativo en el marco de la prevención de la corrupción, a pesar de que todavía no sean plenamente efectivos, han ayudado a promover e identificar todo aquello que se considera como las buenas y malas prácticas en la contratación pública. Es decir, se debería relativizar el carácter punitivo que en un principio se les podría atribuir, en favor de la creación de una cultura común de buenas prácticas en la materia a raíz de su voluntad inequívoca de compromiso con un sistema de competición justo.<sup>110</sup>

Para concluir con la exposición de los PI resulta muy interesante el punto II del *Informe sobre la viabilidad de los Pactos de Integridad en España*, realizado por el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, José María Gimeno Feliú para TI España (julio de 2016)<sup>111</sup>, en el que queda claro que los pactos de integridad deben ser vistos como refuerzo social. Si bien los controles internos administrativos son la pieza clave en la prevención de la corrupción, no obstante la gestión de la Administración ha de ser “validada” por la percepción ciudadana y encaminarse hacia un nuevo modelo de gobernanza público más participativo, transparente y con vocación de rendición de cuentas.

A ojos de José María Gimeno Feliz los PI no suponen una duplicidad con la organización administrativa, sino que pretenden validar socialmente la actuación pública, así como la ausencia de indicios de falta de objetividad o contaminación clientelar.

Podría decirse que los pactos despeñan la figura de un “observador civil cualificado” o “la marca de calidad de la Administración”, persiguiendo en todo momento la intención de recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad.

---

<sup>109</sup>ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 5

<sup>110</sup>ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 9 y 10

<sup>111</sup>ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 10

Lo fundamental es apreciar que 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 modelo en sí mismo. <sup>112</sup>

### 3. Transparencia

Como ya dijo el Juez del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América Louis Brandeis “la luz del sol es el mejor de los desinfectantes”, y es que es por todos conocida la estrecha relación entre la transparencia y la lucha contra la corrupción. <sup>113</sup>

Una adecuada y efectiva transparencia puede permitir una gestión más eficiente de los fondos públicos, siendo además el pretexto perfecto para lograr el efectivo cumplimiento del derecho de los ciudadanos a una buena administración. En este sentido, la transparencia garantiza el efecto útil de la igualdad, procurando que los distintos intereses en pugna no distorsionen las condiciones de competencia.

A pesar de ser recurrente en esta exposición, se debe reincidir en la idea de que la transparencia no debe ser vista como una “carga” a soportar sino como un instrumento de mejora.

Para avanzar en una transparencia vista como eje irrenunciable de la reforma que el país necesita se deben implementar medios electrónicos que hagan posible que cualquier ciudadano pueda obtener información sobre una determinada decisión. <sup>114</sup>

España, inmersa actualmente en una profunda crisis de confianza política, institucional y económica, ha colocado la transparencia en la agenda política de forma tanto nominal como efectiva; especialmente a partir del año 2011 cuando se aprobó y tramitó la

---

<sup>112</sup> <sup>112</sup> ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad...” p. 10

<sup>113</sup> GUICHOT, E., “Transparencia y acceso a la información pública en el marco de la lucha contra la corrupción” en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliú, Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016, p. 141

<sup>114</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 10



Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno asociada al debate sobre la corrupción y la necesidad de una regeneración democrática. El contexto en que se trabajó sobre dicho texto legal fue a todas luces una muestra de el gran escenario “pro corrupción” que era el país en aquel momento, materializado en casos como “Gürtel”, el ya citado “Malaya” o los “ERE de Andalucía” <sup>115</sup>

Tanto es así, que el descrédito de la política y las instituciones y la acumulación de escándalos de corrupción han hecho de la exigencia de transparencia una reivindicación clamorosa y han marcado la tramitación de la hoy vigente Ley de Transparencia.

A pesar de que las Comunidades Autónomas y Entidades Locales estuvieron al margen del proceso de elaboración de dicho texto legal, están en todo caso llamadas a desarrollarlo y aplicarlo en su territorio, las instituciones autonómicas y locales quedan vinculadas por la Ley de Transparencia del mismo modo que sus equivalentes en el ámbito estatal. Sin embargo, cabe destacar que el retraso en la aprobación de la Ley de Transparencia hizo que diversas Comunidades Autónomas aprobaran sus propias leyes en la materia, dejando aún margen de autonomía a las entidades locales, confiriéndoles ciertas potestades y competencias tales como el diseño de sus portales de transparencia o la toma de decisiones en la dimension interna que permitan llevar a cabo las determinaciones en el ámbito de la transparencia. <sup>116</sup>

Como consecuencia del principio de transparencia surge el acceso a la información, regulado también en la Ley de Transparencia y guiado por la ponderación de bienes y derechos (el derecho a la información no puede ser ilimitado), por la publicidad activa como gran tendencia revolucionaria en materia de transparencia y acceso a la información, fundamentalmente de la mano de Internet, y por la publicidad pasiva o derecho de acceso a la información de carácter público.

---

<sup>115</sup> GUICHOT, E., *op. cit.* p. 143

<sup>116</sup> GUICHOT, E., *op. cit.* p. 145 y 146

La regulación propuesta en la Ley de Transparencia no genera efectos inmediatos, se trata de un proceso de educación e implantación de medidas y normas en la sociedad e instituciones españolas y para ello, en el ámbito estatal la ley prevé la acción del Consejo de Transparencia. Se trata de una Institución con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, que actúa con autonomía en el cumplimiento de sus fines, haciendo las veces de “Administración independiente”.<sup>117</sup>

La transparencia también tiene sustento legal en el artículo 116.4 LCSP que exige justificación y motivación tanto de la necesidad como del procedimiento elegido. La transparencia debe estar presente a través de la información detallada y publicada sobre los perfiles de contratante, criterios de adjudicación (objetivos y previamente determinados).<sup>118</sup>

Esto es así porque muchas de las patologías de corrupción en la contratación pública aparecen durante la fase de adjudicación, lo que hace imprescindible el juego de la transparencia en todo lo relativo a los licitadores, condiciones y modalidades, así como en la elección de procedimientos, pues debe insistirse en la correcta utilización del procedimiento negociado. La transparencia aquí implica el trato igualitario entre los licitadores, la negociación en un órgano técnico de asistencia y no en uno de carácter político o la exhaustiva vigilancia del posible fraude en la elección del procedimiento.

Para concluir, es conveniente comentar brevemente la aprobación por España de su IV Plan de Acción de Gobierno Abierto el 29 de octubre de 2020. Se trata de un ambicioso proyecto que consta de una serie de compromisos de reformar la Ley de Transparencia, adoptar normas sobre la regulación de lobbies y la protección de alertadores. También se persigue mediante el plan conseguir una mayor apertura de los datos, medidas de integridad y participación o elementos de formación e información hacia el público y, por supuesto, se aborda en ellos el vínculo con la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

---

<sup>117</sup> GUICHOT, E., *op. cit.* p. 155

<sup>118</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., *Integridad y transparencia...*, p. 42 a 51

El Plan fue formalmente aprobado en una reunión virtual entre los miembros del Foro de Gobierno Abierto, compuesto de representantes del gobierno, de la sociedad civil, académicos, representantes de los gobiernos regionales y organismos independientes como el Consejo de Transparencia y la Federación Española de Municipios y Provincias.<sup>119</sup>

#### **4. Conflicto de intereses**

El concepto “conflicto de intereses” comprende 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 el contexto del procedimiento de decisión pública. Se trata de una noción que tiene reconocimiento jurídico en el artículo 7.4 de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción.<sup>120</sup>

Existe una definición concreta en lo que respecta al conflicto de intereses por parte de los altos cargos de la Administración General del Estado en la Ley 3/2015 de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (LEAC en adelante). En ella se entiende que un alto cargo está incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, al suponer un beneficio o perjuicio a los mismos.<sup>121</sup>

La existencia de conflictos de intereses puede poner en tela de juicio la integridad de los cargos y empleados públicos, a todas luces, una mala gestión de dichos intereses contrapuestos puede desembocar en prácticas corruptas.

---

<sup>119</sup> DARBISHIRE, H., “Acceso a la información: un derecho fundamental para tiempos de pandemia” en *Ética pública en el siglo XXI*, Vitoria Medieta (coord.), 1ª edición, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2016, p. 163

<sup>120</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 5

<sup>121</sup> CERILLO I MARTÍNEZ, A., *op. cit.*, p. 186

Todo ello convierte el conflicto de intereses en un fenómeno que surge con frecuencia en la contratación pública, motivado por la estrecha relación que existe entre las administraciones públicas y el sector privado, los amplios márgenes de discrecionalidad que la caracterizan y el elevado impacto económico que tiene.<sup>122</sup>

Como reacción a los conflictos de intereses surge tanto a nivel internacional como interno un entramado de leyes que pretenden erradicar cualquier tipo de atisbo de los mismos.

Las Naciones Unidas, OCDE o el Consejo de Europa son algunas de las instituciones que han querido tomar cartas en el asunto; del mismo modo que ha hecho España. En los últimos años los conflictos de intereses se regulan en la ya mencionada LEAC y en otros textos legales como la también conocida Ley de Transparencia. Todo ello sin ignorar diversas normas autonómicas y mecanismos previstos en la legislación del régimen local.

Todas ellas tienen en común una serie de objetivos tales como el deber de información sobre determinadas actividades, bienes o situaciones, que comprende tanto el deber de información sobre las actividades desarrolladas como el deber de información sobre bienes y derechos; se alude también a la prohibición de desarrollar determinadas actividades, centrándose en el régimen de incompatibilidades, el deber de abstención, las limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese (prevención de puertas giratorias), las limitaciones patrimoniales en participaciones solitarias y control y gestión de valores y activos financieros o las prohibiciones relativas a recibir regalos y a contratar.

Los pactos de integridad y las listas blancas, siendo estas últimas aquellas a través de las que se da publicidad a las empresas que han firmado un pacto de integridad o cumplen con principios de integridad que faciliten la prevención de los casos de corrupción en la contratación pública, son herramientas adicionales a las que prevé el ordenamiento jurídico español en la lucha contra la corrupción y, en concreto, contra los conflictos de intereses.

---

<sup>122</sup> CERILLO I MARTÍNEZ, A., *op. cit.*, p. 187

## 5. Profesionalización

La profesionalización es un “refuerzo” del principio de integridad que debe resolver el problema de la “contaminación política”, ya que la profesionalización de la contratación pública puede ser una barrera a la posibilidad de redes clientelares o de “confusión de intereses políticos”.<sup>123</sup> Una adecuada profesionalización y “descontaminación política” permite garantizar que la evaluación de las necesidades es adecuada y racional desde un análisis de eficiencia.

Exige tanto la formación y preparación de todos los sujetos implicados en la gestión pública, para lograr 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 incluyan la planificación estratégica y la gestión de proyectos y riesgos; como una mayor y cualificada diligencia de los mismos, puesto que en todo caso el gestor de fondos públicos está sujeto a una diligencia cualificada en la administración de los mismos, que es superior a la exigible al gestor de un patrimonio privado.<sup>124</sup> Cabe precisar que todo ello hace necesaria una mayor cualificación y, por tanto, mejor status, que se hace efectivo mediante retribuciones, reconocimiento e independencia.

Es fundamental que la actividad de los gestores públicos se atenga a un código ético estricto que evite el conflicto de intereses, y que prevea al Estado de herramientas para detectar prácticas colusorias y diseñar estrategias que las impidan.

Conviene también poner en valor las experiencias de excelencia en la gestión pública, como incentivo y como elemento de rendición de cuentas a la ciudadanía. Al fin y al cabo un modelo de certificación pública resulta una buena herramienta para conseguir el objetivo “anti-corrupción”.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública”, en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, n. 7, 2017.

<sup>124</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 6 y 7

<sup>125</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 8

En definitiva la profesionalización es uno de los factores clave para promover la integridad y reconducir prácticas irregulares de financiación de los partidos políticos, es decir, implica la re-delimitación de las funciones de políticos y alta función pública.<sup>126</sup>

Sin embargo, la profesionalización no actúa de forma autónoma, se complementa con la legislación que conduce a la cultura ética de la actuación administrativa que garantice y promueva la integridad en la gestión de asuntos públicos.<sup>127</sup>

## **6. Cultura ética**

Muy relacionada con la profesionalización se encuentra la cultura ética. Como necesario complemento a la primera, la cultura ética persigue la consecución de programas de cumplimiento “anti-corrupción” en el ámbito público, es por todos bien sabido que la prevención ética es una cuestión exigible a todas las partes de la contratación pública.<sup>128</sup> Dicha prevención debe extenderse a los partidos políticos, pues en muchas ocasiones son los causantes de las situaciones de “perversión” de las decisiones públicas.<sup>129</sup>

Como ya se ha dicho anteriormente, la cultura ética busca garantizar y promover la integridad en la gestión de los asuntos públicos.

### **6. A. La ética en el ámbito público e importancia de la formación en ética pública**

Los seres humanos somos seres morales, juzgamos como buenas o malas las conductas propias y ajenas, lo que está íntimamente conectado con la ética privada de cada

---

<sup>126</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*”, en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, n. 7, 2017.

<sup>127</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 6 y 7

<sup>128</sup> GIMENO FELIÚ, J.M., “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*”, en Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, n. 7, 2017.

<sup>129</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 8

uno, que puede estar más o menos desarrollada y que se entiende como el conjunto de concepciones generales e intuiciones sobre lo que se puede hacer y lo que no, sobre lo que está bien o mal.<sup>130</sup>

Como ya se viene diciendo, a día de hoy se reconoce la existencia de un problema grave y generalizado en la sociedad, que es la desconfianza de los ciudadanos en los representantes políticos, gobernantes y administradores públicos.

El sector público no solo tiene que responsabilizarse de sus actos, sino que además, gobernantes y administradores públicos deben mostrar su capacidad para desarrollar un servicio público con clara vocación y orientación al ciudadano, consolidando mediante ese proceso principios y valores compartidos, pues en todo caso el sector público refleja la ética de la propia sociedad donde aparece y donde está inmerso.<sup>131</sup>

La ética constituye una rama filosófica que reflexiona sobre la moralidad de la conducta humana con la intención de legitimarla mediante unos principios compartidos y respetados por cualquier individuo, independientemente de su moral.

Una vez definido el concepto de ética, es preciso matizar que ética y moral no son sinónimos, puesto que la moral no pertenece al orden jurídico, sino a la conciencia o respeto humano; y es la ciencia que trata del bien y de las acciones o conductas de las personas con respecto al bien y al mal.

La inmensa mayoría de la ciudadanía espera de sus líderes políticos e instituciones un nivel de desarrollo moral elevado, lo que se traduce en demandas de integridad, eficacia y cercanía.

---

<sup>130</sup> VILLORIA MENDIETA, M., “Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada”, en *Encuentros Multidisciplinares* [revista electrónica], n. 39, 2011 [consultado 15 de junio de 2021]. Disponible en: [http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel\\_Villoria\\_Mendieta.pdf](http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel_Villoria_Mendieta.pdf)

<sup>131</sup> <https://diariorresponsable.com/opinion/18464-el-valorde-la-etica-en-una-administracion-publica-responsable>

La moral social o concepciones y creencias mayoritarias que existen en una sociedad sobre lo bueno y lo malo y sobre los deberes públicos reviste gran importancia en este ámbito. Todas las sociedades generan un sistema de valores para reducir los conflictos sociales y poder predecir las conductas de sus miembros.

En consecuencia, la moral social busca la integración comunitaria y reducción del conflicto, lo que provoca el problema del fundamentalismo. Mientras que la idea de las morales sociales alternativas basadas en el principio de tolerancia y de pluralismo plantea el problema del relativismo. Es por tanto en ese contexto donde surge la ética pública, como remedio para no caer en ninguno de los dos vicios citados.<sup>132</sup>

Según Habermas (1991) la ética pública puede definirse como *“el patrón moral común, universal y generalizable, dado lo racional y razonable de sus fines, valores y prescripciones, que es compatible con la máxima deliberación y consenso posible”*.

Se trata por tanto de una ética de mínimos, fundamentada en los principios que, deliberados en condiciones de igualdad, libertad, información, racionalidad y razonabilidad se aceptaría. Es muy importante la idea de que la ética pública debe primar sobre las concepciones del bien privadas y personales, y en muchos casos sobre la ética privada, que nunca podrá confortarse con la primera.<sup>133</sup>

Por un lado, el campo de fuerzas moral y la acción del servidor público debe sustentarse en todo caso en la ética pública propiamente dicha, en su propia ética privada, en la moral social, la ética profesional y las instituciones de las que forma parte, a las que representa o en nombre de las que trabaja.

---

<sup>132</sup> VILLORIA MENDIETA, M., “Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada”, en *Encuentros Multidisciplinares* [revista electrónica], n. 39, 2011 [consultado 15 de junio de 2021]. Disponible en: [http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel\\_Villoria\\_Mendieta.pdf](http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel_Villoria_Mendieta.pdf)

<sup>133</sup> VILLORIA MENDIETA, M., “Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada”, en *Encuentros Multidisciplinares* [revista electrónica], n. 39, 2011 [consultado 15 de junio de 2021]. Disponible en: [http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel\\_Villoria\\_Mendieta.pdf](http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel_Villoria_Mendieta.pdf)



Esto es así porque además de su ética privada, de la moral social, de la ética pública y del sistema normativo vigente, los políticos electos e instituciones ejercen una peculiar profesión, por lo que tiene que existir una ética profesional que les guíe en dicha tarea.

La citada ética profesional en el ámbito público se manifiesta mediante la ética política, que trata de definir los valores y principios rectores de la vida pública, pues las decisiones de los funcionarios públicos generan consecuencias directas en el bienestar de la sociedad y sus consecuencias deberían ser beneficiosas para la mayoría.

Por otro lado, la lucha por el poder genera muchos conflictos relacionados con la ética, sin embargo es esencial que nunca se olvide el fin último de servicio a los demás, es decir, esa búsqueda del interés general es la que caracteriza a un servidor público honesto, responsable y capaz de considerar no solo sus ideales y convicciones, sino los efectos de los mismos y los ideales que rigen su comunidad en ese momento.

Todo esto supone que la ética de la responsabilidad exija que se tengan que sacrificar convicciones privadas por el bien común, o así es como debería ser.

En todo caso, en la vida diaria (aun para quien tiene claros los principios de referencia y los respeta) no se suelen encontrar con facilidad respuestas claras y definitivas ante conflictos éticos. Los valores que tienen que guiar la resolución de dichos conflictos son los del polo de la integridad y eficacia, tales como la dedicación al servicio público, accesibilidad, austeridad, eficiencia y eficacia.

Finalmente, es preciso citar en este contexto la importancia del cultivo de las virtudes, pues es un elemento esencial del comportamiento ético, que implica la capacidad de hacer en cada momento lo que se debe hacer. Se conoce como una sabiduría práctica que actúa junto con la intuición y experiencia, la justicia o búsqueda de una conducta equitativa, la valentía o

capacidad de arriesgarse por ser integro y la templanza o el saber encontrar el justo término, alejado de extremos.<sup>134</sup>

En definitiva, todo lo expuesto forma parte de la creación de marcos de integridad, tan importantes para fomentar el correcto funcionamiento y desempeño de funciones de los servidores públicos y, por consiguiente, para evitar así la comisión por estos de prácticas corruptas o poco leales.

## **6. B. Breve reseña sobre el compliance empresarial como medida anti-corrupción**

En el seno de la prevención ética, se encuentran los programas de *compliance empresarial*, como una ineludible medida de regeneración democrática, adherida al organigrama germinal de las organizaciones e instituciones públicas, que permite detectar y evitar casos de financiación ilegal, contrataciones fraudulentas o sobornos.

Asimismo se hace necesario regular la figura del responsable de la misma o *chief compliance officer*, además de la incidencia de grupos lobistas, entendiendo al respecto cualquier comunicación directa o indirecta con agente públicos, decisiones públicas o representantes políticos con la finalidad de influenciar la toma de decisiones públicas, desarrollada por o en nombre de un grupo organizado.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> VILLORIA MENDIETA, M., “Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada”, en *Encuentros Multidisciplinares* [revista electrónica], n. 39, 2011 [consultado 15 de junio de 2021]. Disponible en: [http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel\\_Villoria\\_Mendieta.pdf](http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel_Villoria_Mendieta.pdf)

<sup>135</sup> GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica...” p. 8

## 7. Códigos de conducta y códigos de ética

Otro de los instrumentos clave para fortalecer la integridad hoy en día son los códigos de conducta, formulados tanto por organizaciones internacionales como por gobiernos nacionales. A pesar de que su carácter puede ser más o menos conciso, todos tienen en común una larga lista de valores y principios, que hacen las veces de “brújula ética interna” para sus decisiones.<sup>136</sup>

El código de conducta encuentra su razón de ser en los códigos de ética, y es que encuentran su sustento en los objetivos o aspiraciones que este genera para establecer sanciones por incumplimiento del mismo.

Se basa en el cumplimiento disciplinario, contiene reglas que los servidores públicos están obligados a cumplir y las sanciones formales por incumplimiento de las reglas correspondientes.

Muchos autores consideran que los códigos de conducta son instrumentos de motivación extrínseca que contienen disposiciones aplicables (al contrario que los códigos de ética, que no las incluyen).

En todo caso, es importante precisar que los códigos de conducta actúan conjuntamente con los códigos de ética y en ocasiones, en la práctica es difícil distinguirlos, sin embargo se diferencian de ellos en algunos aspectos fundamentales.

Mientras que los códigos de ética fortalecen los valores y la motivación intrínseca de los servidores públicos, dirigidos por su naturaleza aspiracional; los códigos de conducta se basan en el cumplimiento disciplinario y la motivación extrínseca.

---

<sup>136</sup> <https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/integrity-ethics.html>

Además de los códigos de conducta, los funcionarios públicos se rigen por las leyes y reglamentos pertinentes relativos a su trabajo, incluidos los aspectos financieros, de salud y seguridad.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> <https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/integrity-ethics.html>

## **VIII. CONCLUSIONES**

El presente trabajo pretende poner de relieve la gran necesidad y trascendencia de los valores y principios de integridad, transparencia y ética en la Administración Pública y, especialmente en el sector de la contratación pública; incluyendo los textos legislativos regulados hasta ahora sobre la materia.

Concretamente se quiere hacer hincapié en la necesidad de medidas preventivas, que mitiguen o que reduzcan la necesidad de herramientas reaccionarias o punitivas. Se pretende evitar la corrupción y no castigarla una vez que se ha producido, puesto que la principal necesidad es la de erradicar los efectos nocivos que esta genera. De nada sirve castigar al agente corrupto si el efecto perjudicial de su actuación ya ha generado consecuencias negativas en la sociedad, en el Estado y sus ciudadanos.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

ARRIBAS REYES, E., “Pactos de integridad: tres décadas de experiencias en Europa como ejemplo para su implementación en España”, en *Revista Internacional Transparencia e Integridad* [revista electronica], n. 1, 2016 [consultado 12 de mayo de 2021]. Disponible en: <http://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2016/09/ESTEBAN-ARRIBAS.pdf> .

BORIS BEGOVIC, “*Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias*”, en CADAL [revista electrónica], Año III, Número 26, 2005 [consultado 26 de marzo de 2021]. Disponible en: [https://www.cadal.org/documentos/documento\\_26.pdf](https://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf).

CERILLO I MARTÍNEZ, A., “Los conflictos de intereses y los pactos de integridad: la prevención de la corrupción en los contratos públicos” en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliú y Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016.

DARBISHIRE, H., “Acceso a la información: un derecho fundamental para tiempos de pandemia” en *Ética pública en el siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2016.

GIMENO FELIÚ, J. M., “Corrupción y seguridad jurídica. La necesidad de un marco normativo de las decisiones públicas anclado en los principios de integridad y transparencia”, en *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, n. 9, 2019.

GIMENO FELIU, J.M., “Integridad y transparencia en la contratación pública. De las ideas a la acción”, en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021.

GIMENO FELIU, J.M., “La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad” en *La corrupción en España: ámbitos,*

*causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliz y Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016.

GIMENO FELIU, J.M., “*Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública*”, en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n. 7, 2017.

GUICHOT, E., “Transparencia y acceso a la información pública en el marco de la lucha contra la corrupción” en *La corrupción en España: ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Villoria Mendieta, Gimeno Feliú, Tejedor Bielsa (dir.), Atelier, Barcelona, 2016.

<https://dle.rae.es/corrupción>

<https://concepcioncampos.org/integridad-en-la-contratacion-publica-local-como-cuando-y-por-que/>

<https://diarioresponsable.com/opinion/18464-el-valorde-la-etica-en-una-administracion-publica-responsable>

<https://www.businessinsider.es/caso-ere-andalucia-resumen-claves-sentencia-511425>

<https://www.cambio16.com/sentencia-gurtel-las-claves-de-un-dia-d/>

<https://www.dykinson.com/libros/el-principio-de-integridad-en-la-contratacion-publica/9788413083742/>

<https://www.rtve.es/noticias/20131002/consiste-caso-malaya/11690.shtml>

<https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/integrity-ethics.html>

<https://www.unodc.org/e4j/es/tertiary/integrity-ethics.html>

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., “Crisis y corrupción en España: mejorar la calidad de Gobierno para la vida pública” en en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F., “Crisis y corrupción en España: Mejorar la calidad de Gobierno para moralizar la vida pública” en en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021.

MALEM SEÑA, J.F., “*Corrupción, normas morales y educación*”, en Cartapacio de Derecho: Revista Virtual de la Facultad de Derecho [revista electrónica] N°4, p. 2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028427>

MALEM SEÑA, J.F., *La corrupción. Algunas consideraciones conceptuales*, Illes Imperis, 2014.

GONZÁLEZ ENCINAR, J.J., “*Derecho del Estado y ciencia del Derecho del Estado*”, en Revista Española de Derecho Constitucional N° 41, 1994.

MEILÁN GIL, J.L., “El paradigma de la buena administración”, en Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña [revista electrónica], n. 17, 2013 [consultado en mayo de 2021]. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2183/12531>.

PONCE SOLÉ, J., “Reformas de buena administración y calidad normativa: un reto crucial, todavía en proceso”, en en *Ética Pública en el Siglo XXI*, Villoria Medieta (coord.), 1ª edición., Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2021.

RODRIGO UPRIMNY, “Estado de Derecho”, en Eunomia. Revista en cultura de la legalidad [revista electrónica], n. 5, 2013-2014. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2176>.



S. BACIGALUPO y J. LIZCANO, “*Responsabilidad penal y administrativa de las personas jurídicas*”, ed. Programa EUROsocial, Colección Estudios, num. 1, 2013, en delitos relacionados con la corrupción.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª), num. 508/2015 de 27 de julio de 2015 (Roj STS 3699/2015).

VILLAR BORDA, L. “*Estado de Derecho y Estado Social de Derecho*”, en *Revista Derecho del Estado* [revista electrónica], n. 20, 2007. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3400539>

VILLORIA MENDIETA, M., “*Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada*”, en *Encuentros Multidisciplinares* [revista electrónica], n. 39, 2011 [consultado 15 de junio de 2021]. Disponible en: [http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel\\_Villoria\\_Mendieta.pdf](http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº39/Manuel_Villoria_Mendieta.pdf)

VILLORIA MENDIETA, M., GIMENO FELIÚ J.M. y TEJEDOR BIELSA, J., *La corrupción en España: Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, ATELIER, Barcelona, 2016.