

## ANÁLISIS COMPARATIVO DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA Y MÉXICO. UNA PERSPECTIVA DE SUS CONTROLES Y ÓRGANOS.<sup>1</sup>

*José Juan Sánchez González*

*Profesor Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)*

### RESUMEN

El artículo tiene como objetivo el análisis comparativo en el combate a la corrupción entre España y México, para identificar mejores prácticas que permitan fortalecer el régimen de sanciones de delitos contra la administración pública en el caso de México, ya que es uno de los países con mayores niveles de percepción de corrupción. La metodología utilizada fue el análisis comparativo de ambos países, identificando las variables de control interno, control externo, órganos anticorrupción, marco legal, carrera de mérito y transparencia. Una conclusión general es que el Sistema Nacional Anticorrupción en México requiere que la Procuraduría General de la República pase a formar parte del Poder Judicial para garantizar su autonomía, independencia e impartición de la justicia imparcial.

### ABSTRACT

The article takes the comparative analysis as an aim in the combat to the corruption between Spain and Mexico, to identify better practices that allow to strengthen the regime of sanctions of crimes against the public administration in case of Mexico, since it is one of the countries with major levels of perception of corruption. The used methodology was the comparative analysis of both countries, identifying the variables of internal control, external control, organs anticorruption, legal frame, career of merit and transparency. A general conclusion is that the National System Anticorruption in Mexico needs that the General Attorney's office of the Republic happens to form a part of the Judicial Power to guarantee his autonomy, independence and imparting of the impartial justice.

## 1. INTRODUCCIÓN

La corrupción ha sido un problema permanente a lo largo de la historia y, por desgracia, continúa siéndolo. De hecho, en el momento actual, la percepción de que existe corrupción no disminuye globalmente sino que, incluso, aumenta. Por fortuna, la conciencia de que la corrupción es un grave problema y que es preciso analizarla y combatirla se va consolidando (Villoria e Izquierdo, 2016: 304). La corrupción no es un fenómeno nuevo ni reciente. De hecho, no es exagerado decir que esta “patología colectiva” ha estado presente, en las sociedades de todo tiempo y lugar. A pesar de ello, la preocupación que genera y el rechazo que suscita la

<sup>1</sup> Este artículo es resultado de mi estancia en la Universidad de Salamanca, España, en el mes de febrero de 2018. Agradezco al Dr. Nicolás Rodríguez García, Director del Grupo de Investigación “GIR: Justicia, sistema penal y criminología”, del “Grupo de Estudios sobre la Corrupción” y del Posgrado Estado de Derecho y Gobernanza Global” de la Universidad de Salamanca, por todo su apoyo y por las recomendaciones en la elaboración de este ensayo. Por supuesto que los planteamientos son responsabilidad mía.

corrupción ha aumentado geoméricamente en los últimos años en todo el mundo (Sánchez-Macías, 2017: 127).

Por ello, la corrupción se ha convertido, desde las últimas décadas del siglo XX, en una pandemia en los ámbitos de gobierno. Afecta a la eficacia de las instituciones, genera incumplimiento de metas y objetivos en los programas de gobierno, impide la resolución de demandas ciudadanas, a la vez que genera desconfianza de la ciudadanía en su gobierno y malestar en la población (Diego, 2006: 141). En la comunidad internacional se va consolidando la idea de que la corrupción es un grave problema no sólo para los países afectados en mayor medida por ella, sino también para la economía de mercado en su conjunto (Villoria y López, 2009: 13). Las acciones para combatir la corrupción deben realizarse de manera efectiva y concebidas a largo plazo para lograr una contención efectiva (Sánchez, 2017). La corrupción pública va contra el interés público, debilita el sistema jurídico-político, mientras que la privada afecta a intereses privados. La puesta en peligro de los intereses públicos es mucho más directa con la corrupción que proviene de aquellos que deben preservarlos y fomentarlos (Lizcano, 2016: 107; Rodríguez, 2017a: 343).

El artículo tiene como finalidad realizar un análisis comparativo en el combate a la corrupción, en relación con diversas variables -control interno, control externo, órganos anticorrupción, marco legal, carrera de mérito y transparencia mostradas- entre España y México, para establecer acciones que puedan mejorar el combate de la corrupción en el caso mexicano. Para ello se presenta en tres apartados. En el primero, se describe de manera sucinta el caso de España, destacando las variables arriba señaladas para analizar el diseño institucional del combate a la corrupción en el caso español. En el segundo apartado, se estudia el diseño institucional anticorrupción en México, a partir del Sistema Nacional Anticorrupción con las variables descritas anteriormente. Para finalizar con un tercer apartado, en el que mediante un cuadro comparativo de variables entre España y México, se puedan construir algunas reflexiones en materia de combate a la corrupción. Por último, se incluyen algunas ideas que pueden considerarse como conclusiones y las fuentes de consulta.

## **2. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA Y MÉXICO**

En España los estudios de la corrupción política y administrativa tienen una larga trayectoria. La corrupción ha formado parte del sistema de forma persistente durante el último siglo y medio (Preston, 2016: XIII). Por ejemplo, Moreno (2017) en la reseña del libro de Ramiò (2016) afirmaba que la tesis de que las administraciones públicas españolas poseen unos diseños institucionales enfermos, y con ellos un cultura política y administrativa que permiten, e incluso incentivan, el fenómeno de la corrupción. Los diseños institucionales españoles y la cultura política y administrativa son los inductores de la corrupción (Moreno, 2017: 153).

Mientras que para Villoria (2012) “la corrupción pública en España no es una corrupción administrativa, sino corrupción política, que se ha desarrollado ante todo en el nivel local de gobierno y ha estado vinculada al *boom* de la construcción” (Villoria, y Jiménez, 2012: 110; Villoria, Ryzin y Lavena; 2013: 85). Señala que la corrupción pública percibida en España no se corresponde con los datos objetivos de los delitos contra la Administración Pública, situación polémica, que trata de demostrar con diversas encuestas de percepción de la corrupción (Villoria y Jiménez, 2012: 110). La mayoría de casos de corrupción destapados en España han tenido lugar en el ámbito municipal (Jiménez, 2016: 61). La financiación de los partidos y las campañas electorales es fuente de graves problemas para las democracias contemporáneas. Sin dinero no es posible organizar el juego democrático. (Lapuente, 2016: 87-88; Costas, 2016: 26). España es un caso paradigmático de la diferencia que los expertos establecen una corrupción política (o “corrupción alta”) y corrupción administrativa o (“corrupción baja”). (Prats, 2007: 16).

En contrario, para Cerrillo (2011) la persecución y la represión de la corrupción no están consiguiendo de manera significativa su disminución en España. Propone que las medidas más efectivas no sean aquellas que combaten directamente la corrupción, sino aquellas acciones indirectas que fomentan el buen gobierno. Tanto Prats (2007) como Nieto (1997) coinciden con esta postura. De hecho, Nieto (1997) consideraba que la corrupción es inherente al poder, al afirmar que “la corrupción sigue al poder como la sombra al cuerpo” (Nieto, 2008: 154).

Mientras que el estudio de la corrupción administrativa mexicana había sido marginal, inconsistente y no se había sistematizado. Las fuentes de información y de investigación eran muy escasas en la materia todavía a finales del siglo XX. Ante la magnitud del fenómeno de la corrupción, la recurrencia y los efectos perversos en casos destacados de la política nacional, diversos autores y especialistas han elaborado trabajos valiosos, los cuales contribuyen al estudio de la corrupción en México (Sánchez, 2017).

Los estudios de corrupción en México comenzaron a publicarse con un diagnóstico del problema (Casar, 2015a, 2015b; Kaiser, 2014, 2015; Ugalde, 2015, Ugalde y Silvia 2015; Bohórquez, 2015) otros estudios con perspectivas desde diferentes referentes teóricos, políticos y jurídicos (Del Castillo, 2001a, 2001b; Carbonell y Vázquez, 2003; Álvarez, 2005; Sandoval, 2009), además de trabajos sobre el Sistema Nacional Anticorrupción (Romero, 2015; Sánchez, 2017; y Diego, 2017) entre muchos otros. Todos los autores coinciden en que México se encuentra colocado desde la percepción de la corrupción como uno de los países más corruptos, por lo que es necesario un nuevo diseño institucional para combatirla efectivamente. Uno de los cursos de acción fue la creación de la Comisión Nacional Anticorrupción (CNA), primera propuesta del presidente electo Enrique Peña Nieto, que no logró los apoyos parlamentarios necesarios, y la segunda, fue el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y sus leyes secundarias, que fueron aprobadas entre 2015 y 2016, las cuales describiremos más adelante.

En México, la tesis que se ha tratado de demostrar es que: hay corrupción política la cual está arraigada en los niveles subnacionales; combinada con una corrupción administrativa sistematizada en algunos órganos de seguridad pública y procuración e impartición de justicia; en la administración pública por un sistema de botín en los cargos públicos; empezando por una corrupción electoral (en los procesos electorales); y continuando con las licitaciones y las contrataciones públicas en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y local (Sánchez, 2013 y 2017).

### **3. DISEÑO INSTITUCIONAL DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN ESPAÑA**

El diseño institucional para el combate a la corrupción en España, está establecido en el marco de las atribuciones del Poder Legislativo y el Poder Judicial. En el primero, existe el Tribunal de Cuentas como supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, y del Sector Público. En el segundo, el Ministerio Fiscal también llamado Fiscalía, es el órgano constitucionalmente establecido para que su actuación sea promover que se cumpla la ley que determina su intervención. En la organización del Ministerio Fiscal se encuentran diversas fiscalías especializadas, entre ellas, destaca dos: la Fiscalía Antidroga; y la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, esta última encargada del combate a la corrupción. El marco legal para el combate a la corrupción esta contemplado en diversas legislaciones relacionadas con la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y de administraciones locales, pero se enmarca en general, en el Código Penal. En el Ministerio Fiscal existe una carrera fiscal en la que los miembros deben aprobar un examen de mérito y una preparación especializada para formar parte del cuerpo de funcionarios de la Fiscalía. Por último, existen diversos medios de transparencia en los asuntos de combate a la corrupción entre los que destaca, el Repositorio de datos sobre procesos de corrupción que tiene a su cargo el Consejo

General del Poder Judicial, y que permite concentrar información de la acción de la justicia en el marco global de la lucha contra la corrupción. A continuación una explicación sucinta de esos órganos y sus características.

### **Tribunal de Cuentas como control parlamentario**

El control parlamentario en España es realizado por el Tribunal de Cuentas. La Constitución española de 1978 y la Ley 2/1982 Orgánica del Tribunal de Cuentas definen al Tribunal de Cuentas como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del Sector Público, sin perjuicio de su propia jurisdicción, y dejando a salvo las atribuciones fiscalizadoras de los Órganos de Control Externo (parlamentario) de las Comunidades Autónomas (Tribunal de Cuentas, 2018: 1).

El Tribunal de Cuentas en España es el encargado del control externo o parlamentario, que fiscaliza las cuentas del Poder Ejecutivo español. La Constitución de 1978 respeta y conserva la tradición histórica del Tribunal de Cuentas, del que señala: 1) el Tribunal de Cuentas es el órgano supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público, dependiendo directamente de las Cortes Generales y ejerciendo sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado; 2) las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste; y 3) el Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido (Pérez-Cruz, 2017: 283-284).

El Tribunal de Cuentas es una institución de control, inspirada en el modelo tradicional latino de origen francés, que responde a las características: constitucional, colegiada, externa, especializada, comisionada e independiente. La doctrina lo ha definido como un órgano controlador de naturaleza funcional híbrida o mixta, ya que ejerce una dualidad de funciones (la fiscalizadora y el enjuiciamiento) de muy diferente inserción constitucional en los regímenes políticos regidos por el sistema de división de poderes. Una se encuentra vinculada al control parlamentario y la otra al control jurisdiccional. Esta heterogeneidad crea una institución compleja con caracteres bien diferenciados: la función fiscalizadora, con un carácter supremo, técnico y de apoyo al Parlamento, y la función jurisdiccional, con las clásicas prerrogativas judiciales de plenitud e inamovilidad (Fernández, 2011: 317-318).

Por ello, las dos funciones principales que tienen atribuidas el Tribunal de Cuentas por la legislación vigente son: 1) la fiscalizadora, que pretende determinar si la actividad económica-financiera de la Entidad local respeta los principios de legalidad y eficiencia económica; y 2) la jurisdiccional, que supone el enjuiciamiento de la posible responsabilidad contable en que puedan incurrir los que tienen a su cargo el manejo de los fondos públicos (Tribunal de Cuentas, 2018: 1).

La función fiscalizadora -caracterizada por ser externa a la Entidad local- consiste en comprobar si la actividad económica-financiera examinada respeta los principios de legalidad, eficiencia y economía. Para ello se elaboran informes en los que se examina, analiza y valora la gestión económica realizada por la entidad fiscalizada. El destinatario final de dichos informes, junto a la entidad fiscalizada, son las Cortes Generales (y en su ámbito territorial, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas). Así el Tribunal de Cuentas ejerce el control externo en su ámbito de competencia como órgano técnico que es, y las Cortes –o en su caso, los Parlamentos autonómicos-, a partir de los resultados alcanzados en los informes de fiscalización, realizan el control político o parlamentario (Tribunal de Cuentas, 2018: 1).

Los Órganos Autonómicos de Control Externo tienen la atribución, en su respectivo ámbito territorial, el control externo de la gestión económica-financiera de las instituciones y entidades del sector público autonómico y local. En cumplimiento de lo previsto en el respectivo Estatuto de Autonomía de las Comunidades Autónomas o, posteriormente, en la correspondiente Ley de creación, se han ido construyendo sucesivamente diferentes Órganos de Control Externo en la mayor parte de las Comunidades Autónomas (Tribunal de Cuentas, 2018: 1). En la actualidad, de las 17 Comunidades Autónomas, 13 cuentan con su respectivo Órgano de Control Externo.

En definitiva, para Fernández (2011) el Tribunal de Cuentas presenta en la actualidad, *a priori*, una triple finalidad: política, de gestión y patrimonial. La primera supone el apoyo a la actividad de control político de las Cortes Generales sobre la Cuenta General del Estado (art. 136.2 CE). La segunda se dirige a comprobar la regularidad de la gestión del Ejecutivo en materia de legalidad, eficacia y eficiencia conforme a los mandatos constitucionales (art. 9 LOTCu). La tercera trata de garantizar la integridad del patrimonio público mediante la exigencia del resarcimiento de los daños económicos producidos por los gestores públicos por una actuación dolosa o negligentemente (art. 49.1 LFTCu) (Fernández, 2011: 343).

### **Ministerio Fiscal: control interno**

De acuerdo con la consulta de su información oficial, el Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional y con personalidad jurídica propia integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial, al que el artículo 124 de la Constitución Española, se refiere en los siguientes términos:

“El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante ellos la satisfacción del interés social” (Ministerio Fiscal, 2018b).

El Fiscal General del Estado es nombrado y cesado por el rey, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial. La elección debe recaer entre juristas españoles de reconocido prestigio y con más de quince años de ejercicio efectivo de su profesión. Tiene carácter de autoridad en todo el territorio español (Ministerio Fiscal, 2018b, 1).

El Ministerio Fiscal es un órgano único para todo el Estado y sus miembros son autoridad en todos los efectos, actuando siempre en representación de toda la Institución. El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, a los principios de legalidad e imparcialidad. La norma básica que regula el Ministerio Fiscal español es el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, aprobado por Ley 50/81 de 30 de diciembre y modificado por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, que refuerza su autonomía y moderniza su organización territorial. En el Estatuto Orgánico se contiene la regulación básica de las funciones, la organización, estructura y principios, normas de actuación, formas de acceso y pérdida de la condición de Fiscal, así como los derechos, deberes de los Fiscales y el régimen disciplinario.

### **Fiscalías especiales**

En el Ministerio Fiscal existen diversas fiscalías especializadas. Destacan dos por su importancia en el combate a la corrupción: la Fiscalía Especializada Antidrogas; y la Fiscalía Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada. Estos órganos especializados son los encargados de realizar trabajos de combate a la corrupción y al crimen organizado. A continuación, una descripción sucinta de sus tareas.

## **Fiscalía Antidrogas**

La Fiscalía Antidrogas interviene en los procesos penales por delitos relativos al tráfico de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas o blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico, que sean competencia de la Audiencia Nacional y de los Juzgados Centrales de Instrucción.

De la misma manera, coordina la actuación de las distintas Fiscalías en dichas materias. La Fiscalía asume, en su caso, la posible actividad investigadora del Ministerio Fiscal en ese ámbito delictivo y colabora con la autoridad judicial en el control del tratamiento de los drogodependientes con remisión condicional (Ministerio Fiscal, 2018a: 1).

## **Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada**

La Fiscalía Anticorrupción fue creada en 1995, en la época del Gobierno de Felipe González, a través de la ley 10/95 de 24 de abril, siendo Ministro de Justicia, Juan Alberto Belloch y Fiscal General del Estado el Magistrado del Tribunal Supremo, Carlos Granados (Ministerio Fiscal, 2018a: 1-2).

La Fiscalía Anticorrupción, cuyo nombre oficial es Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, es una Fiscalía Especial, integrada en el Ministerio Fiscal español y dependiente de la Fiscalía General de Estado, con competencia en todo el territorio español, que investiga y conoce de los procesos de especial trascendencia, relativos a los delitos económicos u otros cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos relacionados con el fenómeno de la corrupción (Ministerio Fiscal, 2018a: 1).

La Fiscalía Anticorrupción investiga y conoce los procesos de especial trascendencia, relativos a los delitos económicos u otros cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos relacionados con el fenómeno de la corrupción. También asume la investigación de los delitos económicos cometidos por grupos organizados, salvo que sean de competencia específica de la Fiscalía Antidroga o de la Fiscalía de la Audiencia Nacional (Ministerio Fiscal, 2018a: 1).

Conforme al artículo diecinueve cuatro del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada practica las diligencias de Investigación del artículo cinco del Estatuto e interviene directamente en procesos penales. En ambos casos su intervención se produce cuando se trata de supuestos de especial trascendencia, apreciada por el Fiscal General del Estado, en relación con:

“a) Delitos contra la Hacienda Pública, contra la seguridad social y de contrabando; b) Delitos de prevaricación; c) Delitos de abuso o uso indebido de información privilegiada; d) Malversación de caudales públicos; e) Fraudes y exacciones ilegales; f) Delitos de tráfico de influencias; g) Delitos de cohecho; h) Negociación prohibida a los funcionarios; i) Defraudaciones; j) Insolvencias punibles; k) Alteración de precios en concursos y subastas públicas; l) Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores; m) Delitos societarios; n) Blanqueo de capitales y conductas afines a la receptación, salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conductas a las otras Fiscalías Especiales; ñ) Delitos de corrupción en transacciones comerciales internacionales; o) Delitos de corrupción en el sector privado; p) Delitos conexos con los anteriores; q) La investigación de todo tipo de negocios jurídicos, transacciones o movimientos de bienes, valores o capitales, flujos económicos o activos patrimoniales” (Ministerio Fiscal, 2018a: 1-2).

Además, la Fiscalía Anticorrupción cuenta con Fiscalías Delegadas en las Comunidades Autónomas de: Baleares, Gran Canaria, Santa Cruz de Tenerife, Málaga, Valencia, Sevilla, Castellón, Alicante, Almería, Cádiz, Murcia y Barcelona. La actuación de la Fiscalía Anticorrupción, es reconocida como una instancia que se ha destacado en el combate a los delitos contra la administración pública en España.

### **Marco Legal contra la corrupción**

El Código Penal ha ido incorporando diversos ordenamientos internacionales a su contenido (Cerrillo, 2011: 284), y constituye el instrumento principal para el combate a la corrupción en España. De acuerdo a Mayor (2015) la regulación penal de los “Delitos contra la Administración Pública” está contenida en el título XIX del libro II del Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal concretamente en los artículos 404 a 445 de dicho texto legal que ha sido modificado en distintas ocasiones en los últimos años (LO 15/2003, de 25 de noviembre; LO 5/2010, de 22 de junio) aunque, una de las reformas más importantes y profundas es la que se ha producido con la reciente Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (Boletín Oficial del Estado núm. 77, de 31 de marzo de 2015) que entró en vigor el 1 de julio de 2015 (Mayor, 2015: 1). A continuación, un resumen de las últimas modificaciones de delitos contra la Administración Pública, así como de delitos de diversa índole ligados a la corrupción en España.

### **Delitos contra la Administración Pública**

Los delitos contra la Administración Pública en la reforma del Código Penal (2015) han ampliado el concepto de personas asimiladas a los servidores públicos a los efectos de la punición de estas conductas, incluyendo a determinados particulares que realizan actividades vinculadas al ejercicio de funciones públicas, por lo que:

- En el delito de cohecho (art. 423 del Código Penal) a los jurados, árbitros, peritos, administradores o interventores designados judicialmente, se ha añadido las figuras de los mediadores, los administradores concursales, o a cualesquiera personas que participen en el ejercicio de la función pública.
- En el delito de malversación (art. 435 del Código Penal) se incluye a los administradores concursales, con relación a la masa concursal o los intereses económicos de los acreedores cuando de manera dolorosa se alterara el orden de pagos de los créditos establecidos por la ley.
- En el delito de negociaciones prohibidas (art. 440 del Código Penal) a los peritos árbitros y contadores partidores, tutores, curadores y albaceas, se incorpora ahora a los administradores concursales respecto de los bienes y derechos integrados de la masa del concurso.
- Por otra parte, el artículo 427 del Código Penal ha formulado un nuevo concepto de funcionario público extranjero, al que también le podrá resultar de aplicación determinados preceptos penales cuando los hechos le sean imputables (Mayor, 2015: 4).

Segundo, siguiendo a Mayor (2015) resalta el incremento y ampliación del catálogo de penas para los delitos relacionados con la corrupción en el ámbito de la Administración Pública (Mayor, 2015: 5-8). Tercero, el nuevo artículo 445 del Código Penal establece que la provocación, la conspiración y la proposición para cometer los delitos previstos en el Título XIX relativo a los delitos contra la Administración Pública, serán castigados con la pena inferior en uno o dos grados. Cuarto, está relacionado con la libertad condicional. En la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, se contiene una previsión particular en materia de libertad condicional, ya que la misma podrá denegarse cuando el penado hubiere eludido el

cumplimiento de las responsabilidades pecuniarias o la reparación del daño económico causado a la Administración. Quinto, se han ampliado los plazos de prescripción de los delitos en los supuestos más graves en los que se prevé que la inhabilitación tenga una duración máxima de al menos diez años, y así, a estos efectos. Sexto, el decomiso ampliado y decomiso de bienes de terceros en los supuestos de los delitos de cohecho y malversación. Por último, existe una nueva regulación de la malversación en el ámbito de las administraciones públicas.

En España las medidas se han concentrado de forma casi exclusiva en detectar y sancionar la corrupción. Así, el título X del Código Penal tipifica como delitos la prevaricación, la violación de secretos, el aprovechamiento de secretos o información privilegiada, el cohecho, el tráfico de influencias, los fraudes y exacciones ilegales, las negociaciones prohibidas a funcionarios o el abuso en el ejercicio de las funciones de funcionario (Cerrillo, 2011: 284).

De acuerdo a Mayor (2015) la nueva regulación de los delitos de la corrupción contra la Administración Pública merece una valoración global positiva, ya que, por una parte, el incremento generalizado de las penas permitirá equilibrar y ajustar la gravedad de este tipo de conductas delictivas a las penas que se imponen. Asimismo, al prever que la libertad condicional se vincule al resarcimiento de las responsabilidades pecuniarias o la reparación del daño económico causado permitirá no solamente resarcir económicamente a la Administración Pública, sino también frenar la sensación de impunidad que siente gran parte de la sociedad (Mayor, 2015: 16).

### **Carrera fiscal**

La carrera fiscal es el proceso de profesionalización dentro del poder judicial español en el ámbito del Ministerio Fiscal. Los fiscales son funcionarios públicos que ingresan en el Ministerio Fiscal por oposición entre licenciados en derecho, tras la preparación de un temario sobre materias jurídicas y la superación de exámenes, lo que les da acceso a un Curso que se desarrolla dentro del Centro de Estudios Jurídicos, dependiente del Ministerio Fiscal. El temario y la oposición son comunes para el ingreso en las Carreras Judicial y Fiscal, y una vez aprobados los opositores, escogen por una u otra Carrera, según el orden que les corresponde tras la oposición y atención a las plazas convocadas (Ministerio Fiscal, 2018b, 1). La carrera fiscal se ejerce dentro del Poder Judicial español.

### **Transparencia en el combate a la corrupción en España**

La transparencia es el mejor antídoto contra la corrupción, siendo urgente combatir la profusión de diversas conductas indebidas o irregulares que desgraciadamente se siguen dando en numerosas instituciones (Llaneras, 2016: 148). La transparencia como instrumento de derecho a la información de los ciudadanos es un elemento que incide en el combate a la corrupción. En Transparencia Internacional España se han elaborado tres indicadores relevantes: Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU); Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA); e Índice de Transparencia de las Diputaciones (ITD). Pero destaca el Repositorio de datos sobre procesos de corrupción a cargo del Poder Judicial español que muestran los procesos de delitos de corrupción.

### **Repositorio de datos sobre procesos de corrupción**

El Repositorio de datos sobre procesos de corrupción que tiene a su cargo el Consejo General del Poder Judicial, permite concentrar información de la acción de la justicia en el marco global de la lucha contra la corrupción. Los datos corresponden con procesos penales por delitos relacionados con la corrupción con auto de apertura de juicio oral o de procesamiento, los

condenados por sentencia firme, y la población reclusa por este tipo de delitos (Consejo General del Poder Judicial, 2018: 1). Se consideran delitos relacionados con la corrupción:

- Ordenación del terrorismo, urbanismo y patrimonio histórico (Arts. 320 y 322 CP).
- Prevaricación de funcionarios públicos (Arts. 404, 405 y 408 CP).
- Infidelidad en la custodia de documentación y violación de secretos (Arts. 413, 414, 415, 416, 417 y 418 CP).
- Cohecho (Arts. 419, 420, 421 y 422 CP).
- Tráfico de influencias (Arts. 428, 429 y 430 CP).
- Malversación (Arts. 432, 433, 434 y 435 CP).
- Fraudes y exacciones ilegales (Arts. 436, 437 y 438 CP).
- Negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función (Arts. 439, 441, 442 y 443 CP).
- Corrupción en las transacciones comerciales internacionales (arts. 286, 3º y 4º CP) (Consejo General del Poder Judicial, 2018: 1).

Mientras en el segundo trimestre de 2017, existían un total de 30 procedimientos por corrupción, en los que se dictó auto de apertura de juicio oral o de procesamiento contra 118 personas. Por Comunidades Autónomas, las regiones donde se abrieron más procedimientos por delitos de corrupción fue en Andalucía (con 11 procedimientos) y Baleares (con 5), mientras que Castilla-La Mancha, Castilla y León, Murcia, Navarra, País Vasco y La Rioja no se abrió ningún procedimiento durante este periodo de 2017.

En el tercer trimestre de 2017, un total de 78 personas cumplían condena de prisión en España y otras 12 se encontraban en prisión preventiva por este tipo de delincuencia. El repositorio muestra que en 42 casos del delito principal de la condena es la malversación y en otros 21 lo es el cohecho (Público.es, 2017: 1).

#### **4. DISEÑO INSTITUCIONAL DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO**

El diseño institucional de combate a la corrupción en México tradicional se encontraba enmarcado en el Poder Legislativo y en el Poder Ejecutivo. En el primero, se establece el control externo o parlamentario con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) dependiente de la Cámara de Diputados. En el segundo, mediante el control interno en la Secretaría de la Función Pública (SFP), y la Procuraduría General de la República (PGR) como la instancia encargada de sancionar actos contra la administración pública federales de corrupción. El diseño institucional era preventivo mediante los Órganos Internos de Control (OIC) sujetos a la jerarquía de la SFP, que lograba establecer procesos de responsabilidades administrativas, pero en el momento en que llegaban a la PGR, éstas no eran atendidas debidamente o eran detenidas por razones políticas. Este diseño no dio los resultados esperados para controlar de manera efectivamente a la corrupción política y administrativa en México (Sánchez, 2017), ya que tanto el control interno como externo solo fueron preventivos, no sancionatorios y en muchos casos, la discrecionalidad “política” dejaba de castigar algunos casos y otros ni siquiera los investigaba.

Debido a la importancia de la agenda anti-corrupción a nivel global, la adopción de esta misma agenda por algunos legisladores, el mayor acceso a la información pública, los crecientes escándalos de corrupción en el país y el trabajo organizado de numerosas organizaciones de la sociedad civil, se elevó la presión política por la adopción de un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) que fue aprobado por ambas cámaras el 21 de abril de 2015 (Casar, 2016: 52). La publicación del Decreto Presidencial para combatir la corrupción con fecha 27 de mayo de 2015 y publicado en el Diario Oficial de la Federación (Diego, 2017: 17) dio inicio al SNA.

## **Sistema Nacional Anticorrupción**

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) implica la modificación constitucional en sendos apartados sobre el SNA, incluidas las atribuciones legislativas del Congreso; el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación (ASF); los órganos internos de control de los Poderes y de los organismos constitucionalmente autónomos; el surgimiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), (a partir del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa); el régimen de responsabilidades, que no sólo comprende a servidores públicos sino también a particulares; la ratificación del titular de la Secretaría de la Función Pública (SFP); y la ampliación del plazo para la prescripción de faltas administrativas graves (Senado de la República, 2015: 7).

El SNA estará conformado por cuatro pilares: 1) la Secretaría de la Función Pública (SFP); 2) la Auditoría Superior de la Federación (ASF); 3) la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC); y 4) el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). Como punto de unión de estos cuatro pilares destaca la creación de un Comité Coordinador compuesto por los cuatro titulares de las instituciones de combate a la corrupción, así como del titular del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), un representante del Consejo de la Judicatura y uno del Comité de Participación Ciudadana. Sus facultades consisten en el diseño y promoción de políticas públicas para fiscalizar y controlar recursos públicos y prevenir, controlar y disuadir faltas administrativas y actos de corrupción (Casar, 2016: 52). El SNA es una nueva figura jurídica creada con la finalidad de establecer un punto de contacto entre los involucrados en tareas de auditoría, transparencia y persecución de delitos en materia de corrupción (Portal, 2015: 39). Así, la integración obedece a los siguientes aspectos: fiscalización; investigación; control; vigilancia; sanción; transparencia; rendición de cuentas; y participación ciudadana.

Sin embargo, el modelo del SNA se inclina por actuar como reacción ante el fenómeno de la corrupción, pero no otorga la debida importancia a la prevención. Existe una falta de independencia y autonomía del Comité Coordinador y de las instituciones integrantes. Por ejemplo, los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa serán designados por el Presidente de la República (Diego, 2017: 23). El SNA no debe ser exclusivamente punitivo, sino preventivo y correctivo (Matute, 2015: 371-382). Por ello, se requiere ampliar la vinculación del Comité de Participación Ciudadana y la ASF en el SNA, incluyendo una red de convenios con universidades, organismos de la sociedad civil y colegios de expertos, para incrementar la eficacia del monitoreo social en el SNA. También facilitar en el seno del Comité Coordinador del SNA, que la ASF pueda tener acceso a la información proveniente de investigaciones realizadas por el conjunto de Órganos Internos de Control, incluyendo los coordinados por la SFP, preservando la obligación de reserva de la información, con el fin de vincular este ejercicio de investigación y determinación de conductas generadoras de responsabilidad administrativa (Huacuja y Merino, 2015: 294-295).

### **La Auditoría Superior de Fiscalización como control externo**

Otro elemento a destacar en la creación del SNA es el fortalecimiento del control externo o parlamentario, en México la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (Cámara de Diputados, 2015: 46, 48). Se eliminan los principios de anualidad y posterioridad, pero no hay cambio en las fechas de la presentación de la Cuenta Pública ni la de su revisión (último día hábil de abril del año siguiente). La ASF podrá solicitar y revisar la información de ejercicios anteriores, pero no emitir observaciones y recomendaciones si no son de la Cuenta Pública en revisión en ese momento. El plazo de la revisión de la Cuenta Pública se mantiene igual (hasta el 20 de febrero del año siguiente a su presentación).

La ASF verá fortalecida su capacidad fiscalizadora para analizar la cuenta pública, formular las observaciones correspondientes a las entidades fiscalizadas, rendir los informes que

corresponda a la Cámara de Diputados y generar la actuación que compete a otras autoridades en materia de investigación de presuntos ilícitos penales o de fincamiento de responsabilidades por faltas administrativas graves. A partir del resultado de sus tareas, la ASF promoverá en fincamiento de responsabilidades por la vía de responsabilidades ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o la imposición de sanciones por faltas administrativas graves de servidores públicos de todos los órdenes de gobierno o de los particulares ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (Cámara de Senadores, 2015: 70).

Además, el SNA es el marco más amplio que da cabida como subsistemas a las estructuras del Sistema Nacional de Fiscalización, así como el Sistema Nacional de Transparencia. Entre ellos existen diferencias de grado y materia, ya que no sólo se refieren a aspectos diferentes a pesar de estar relacionados (Romero, 2015: 321)

No obstante, existe una falta de capacidad para impulsar sanciones por parte de la ASF, ya que en su artículo 74, fracción VI, relativo a la revisión de la cuenta pública, señala que: “En caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos establecidos en los programas, dicha autoridad (es decir, ASF) solo podrá emitir recomendaciones”. Este candado legal impide el castigo directo a los corruptos, garantizando la perpetuidad de la impunidad (Diego, 2017: 23). Algunos coinciden en que el marco de actuación de la ASF es limitativo en cuanto a los tiempos, materias a auditar y el tipo de sanciones aplicables (Portal, 2015: 371).

### **Secretaría de la Función Pública como encargada del control interno**

Para el mejoramiento del control interno se fortalecen las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública (SFP), en particular el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Conforme a la propuesta del SNA, a los Órganos de Control Interno les corresponde conocer, investigar y sustanciar las faltas administrativas en que incurran los servidores públicos por actos u omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con que deben desempeñarse. Corresponderá a la ley en la materia precisar la distinción entre *faltas administrativas no graves* y *faltas administrativas graves*. Las primeras serán responsabilidad de los órganos de control interno y las segundas también serán de su competencia, sin demérito de la competencia que también corresponderá a la Auditoría Superior de la Federación en su investigación y substanciación, así como aquellas que sean dirigidas hacia el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (Cámara de Senadores, 2016: 68).

Con la aprobación de las modificaciones establecidas, los entes públicos federales, estatales y municipales, así como de la Ciudad de México y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales, tendrán órganos internos de control facultados para, en los términos que establezca la ley, prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa; y presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la fiscalía en combate a la corrupción (Sánchez, 2017).

### **Del Procurador General de la República al Fiscal General de la República (poder ejecutivo)**

La reforma constituye la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una Fiscalía General de la República (FGR) con autonomía constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propios. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República. Se constituye este nuevo órgano que tendrá dos fiscalías especializadas: una en materia de delitos electorales; y otra especializada en el combate a la corrupción. La ley

secundaria correspondiente establece la estructura, organización y atribuciones de ambas fiscalías.

La FGR implica la creación de un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios. Con tales características, esta institución podrá desplegar una política de procuración de justicia más eficaz y profundizar en la profesionalización de los servidores públicos que la integran (Osorio, 2014: 44). La autonomía de la FGR, le permitirá instaurar una política de procuración de justicia, más eficaz y de largo plazo, así como profundizar en su profesionalización, además de contar con fiscalías especializadas, una para delitos electorales, y otra, para combatir la corrupción en todos los órdenes de gobierno (Peña, 2014: 19).

La reforma dispuso que el Fiscal General de la República dure en su encargo nueve años para dar continuidad a las políticas y acciones de procuración de justicia. Para su designación se estableció un mecanismo que implica la colaboración del Senado de la República y del Ejecutivo Federal. La remoción del Fiscal General sólo podrá ser determinada por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley, y podrá ser objetada por el Senado (Presidencia de la República, 2014: 5).

Una duda razonable en este SNA, es que desde el siglo XX en que surgió la PGR, ésta se encuentra en la estructura del poder ejecutivo, bajo su relación jerárquica, “se juzga a sí mismo”, es juez y parte, por lo que, en el diseño institucional actual, existe una contradicción fundamental en dejar este órgano en el ámbito del presidente de la república y no en el poder judicial donde podría tener mayor autonomía e independencia funcional.

Un sistema judicial independiente puede prevenir el uso de prácticas corruptas al castigar legalmente a los políticos implicados, a la vez que refuerza la aplicación de políticas y leyes anticorrupción. Así, gracias a un sistema judicial independiente, libertad de prensa y elecciones libres, las democracias avanzadas consiguen ser menos corruptas (Queralt, 2016: 182).

### **Fiscalías especializadas**

La PGR cuenta con diversas fiscalías para la atención de delitos federales. Destacan por su importancia en el combate a la corrupción política y administrativa en México: la primera es la Fiscalía especializada para la atención de delitos electorales (FEPADE); y la segunda, de reciente creación, la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción (FECC).

### **Fiscalía especializada para la atención de delitos electorales (FEPADE)**

La FEPADE es el organismo de la PGR de México, responsable de atender en forma institucional, especializada y profesional, lo relativo a los delitos electorales federales. Es una de las autoridades, además del Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), encargadas de garantizar la equidad, legalidad y transparencia de las elecciones federales y locales en los casos en que resulten de su competencia (FEPADE, 2018: 1).

Está facultada para integrar y resolver averiguaciones previas en materia penal electoral federal, su actuación no se encuentra sujeta a aprobación, revisión o corrección de ninguna otra instancia de la PGR, lo que garantiza la actuación independiente de la Fiscalía (FEPADE 2018: 1). Para desarrollar su labor, cuenta con una fuerza ministerial especializada y capacitada en materia de delitos electorales para combatir la comisión de ilícitos, ya sea de oficio o vía denuncia para iniciar averiguaciones previas y/o actas circunstanciadas en el sistema penal tradicional, así como carpetas de investigación de acuerdo al nuevo sistema penal acusatorio.

## **Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción (FECC)**

La formación del SNA tiene como un elemento relevante la creación de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción (FECC). Es el órgano ministerial responsable de la investigación y sustanciación de los procesos penales o delitos de corrupción (Romero, 2015: 367). La Fiscalía en la materia estará a cargo de su investigación al dotar de las capacidades técnicas necesarias para desempeñar sus funciones. Cabe mencionar que en términos de la reforma constitucional en materia político electoral que otorga autonomía constitucional a la Fiscalía General de la República, la fiscalía especializada en combate a la corrupción, contará con el marco jurídico suficiente para investigar y perseguir de forma efectiva los delitos en esta materia. Sus atribuciones se encuentran contempladas en los artículos 10 bis, 10 Ter y 10 Quáter de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (18 de julio de 2016). Al respecto las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción establecen lo siguiente:

“Artículo 10 Bis. La Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción es el órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que la ley considera como delitos por hechos de corrupción. (...)”

La Fiscalía Especializada para el desarrollo de sus funciones se auxiliará de la unidad administrativa en materia de Servicios Periciales, la cual en su caso, deberá dar trámite y desahogo al peritaje solicitado en el término que al efecto establezca el Ministerio Público y que resulte acorde con la complejidad del peritaje a realizar”. (DO, 2016, 1).

Sin embargo, la razón del fracaso de las instituciones al condenar proviene parcialmente del olvido en el que se ha dejado (Grandet y Jaury, 2015: 100). El presupuesto de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y contra Administración de Justicia –una dependencia de la PGR- es de 26 millones de pesos. Esto es casi tres veces menor a lo presupuestado por la PGR para 2015 en el rubro de “Comunicación Social” (66 millones de pesos). El gobierno federal gastó más en comunicar los logros de la PGR que en equipar al órgano responsable de combatir la corrupción. De acuerdo a datos solicitados, la Unidad cuenta con un equipo conformado por 12 integrantes. ¿Nos sigue sorprendiendo que la corrupción permanezca impune en México?.

## **Marco legal contra la corrupción**

La creación del Sistema Nacional Anticorrupción está conformada por cinco decretos que incluyen nuevas leyes y reformas a disposiciones ya existentes como el Código Penal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio 2016, que son las siguientes:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Secretaría de la Función Pública: Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Procuraduría General de la República: Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Secretaría de Gobernación: Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción.

En materia de responsabilidades de los servidores públicos, se introduce en el texto constitucional una distinción entre las responsabilidades administrativas *graves* y las *no graves*. Por una parte, se prevé que las responsabilidades administrativas graves, serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, y su sanción corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y a sus homólogos en las entidades federativas. Por otra parte, aquéllas que la ley determine como no graves serán investigadas, sustanciadas y resueltas por los órganos internos de control.

Existen tres tipos de faltas administrativas: 1) las faltas administrativas graves (sancionadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa); 2) faltas administrativas no graves (sancionadas por los Órganos Internos de Control); y 3) faltas de particulares (actos de personas físicas o morales privadas que estén vinculados con fallas administrativas graves), conforme a lo dispuesto por esta ley (artículo 3, fracciones XIV, XV, XVI y XVII).

En materia de responsabilidad de particulares vinculados con faltas administrativas graves, se incluye en el texto constitucional, los principios generales de un régimen sancionador específico que atienda a la participación de particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves (Marcial, 2015: 1). En este sentido, se prevé que los tribunales en la materia podrán determinar la responsabilidad de los particulares por participación en hechos vinculados con faltas administrativas graves y, en su caso, se les determinarán las sanciones correspondientes. Éstas podrán consistir en sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; y el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales y las demás que determinen las leyes.

Otro elemento destacable dentro del SNA, tiene que ver con la creación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual tendrá entre otras funciones, estar al cargo de: “imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de los entes públicos federales” (Senado de la República, 2015 :74). Se asume que la política de prevención debe ser prioritaria, pero no será suficiente sin una política de sanción.

### **Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial**

En el capítulo V de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (18 julio 2016) denominado “Del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial” se establecen las bases para el ingreso, desarrollo, promoción y terminación del agente del Ministerio Público de la Federación, agente de la Policía Federal Ministerial y perito profesional y técnico de la PGR (DO, 2016: 19-24).

Se trata de un sistema de profesionalización y capacitación de los agentes de la PGR, pero que no pueden compararse con una carrera policial y pericial, debidamente normada e institucionalizada como la española. Una atribución que tiene el Procurador General de la República, según artículo 38, es que “Tratándose de personas con amplia experiencia profesional (...) podrá, en casos excepcionales, llevar a cabo la designación especial de agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial o peritos, dispensando la presentación de los concursos correspondientes” (DO, 2016; 23). Esta facultad discrecional, confirma que más que una carrera en la PGR se tiene un sistema de profesionalización, capacitación y especialización en esta materia.

## Transparencia en el combate a la corrupción en México

La transparencia y el acceso a la información gubernamental en México ha tenido una evolución desde la primera reforma de 2002 con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) hasta la más reciente de 2014 con la modificación del (INAI). En materia de combate a la corrupción, Transparencia Mexicana –filial de Transparencia Internacional- realizó la ENCBG cinco mediciones (2001, 2003, 2005, 2007 y 2010) y el INEGI ha realizado en dos ocasiones la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2012 y 2016), en la realiza una medición de percepción de la corrupción en 35 servicios públicos. Sin embargo, hasta el momento no se cuenta con un Repositorio de datos sobre procesos de corrupción en México, que sería muy útil para el seguimiento de casos emblemáticos de corrupción y del resultado de dichas actuaciones.

Entre los factores que condicionan de forma más importante los niveles de corrupción de un país, existe un amplio consenso en la importancia de la transparencia administrativa y de la calidad de la información ofrecida por la administración pública a los ciudadanos (Salinas y Salinas, 2017: 40).

### 5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS COMPARATIVO DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN ENTRE ESPAÑA Y MÉXICO

En este escenario en el que la corrupción y la impunidad son las dos caras de la misma moneda, donde la institucionalidad democrática no consigue desincentivar este tipo de prácticas -que sólo en un bajísimo porcentaje son descubiertas, investigadas, enjuiciadas, condenadas y ejecutadas las consecuencias jurídicas acordadas en la sentencia- a los poderes públicos se les exige una reacción más rápida y contundente (Rodríguez, 2017b: 361) en materia de prevención y combate a la corrupción.

El análisis comparativo del combate a la corrupción de los órganos, facultades y legislación en España y México, a partir de las variables: control interno, órganos anticorrupción, control externo, marco legal, profesionalización y transparencia, se resume en el siguiente Cuadro n° 1.

*Cuadro n° 1. Análisis comparativo del combate a la corrupción en España y México*

<b>Variables</b>	<b>España</b>	<b>México</b>
Contexto	Reforma al CP 2015	Sistema Nacional Anticorrupción
Control externo	Poder legislativo	Poder legislativo
	Tribunal de Cuentas	Auditoría Superior de la Federación
Poder	Judicial	Ejecutivo
Control interno	Ministerio Fiscal	Secretaría de la Función Pública Procuraduría General de la República Órganos Internos de Control
Órganos anticorrupción	Fiscalía contra la corrupción y la criminalidad organizada	Fiscalía Anticorrupción
Marco legal	Código Penal	Constitución de los EUM 7 leyes federales y Código Penal
Profesionalización	Carrera fiscal	Sistema profesionalizado o de botín
Transparencia en el combate a la corrupción	Transparencia Internacional España Repositorio de datos sobre procesos de corrupción	Transparencia Mexicana Encuestas de INEGI Organizaciones de la sociedad civil

Fuente: Elaboración propia.

Una primera aproximación en el combate a la corrupción en el análisis comparativo, es que mientras que en España el control interno (Ministerio Fiscal) y su Fiscalía Especial contra la

Corrupción y la Criminalidad Organizada se encuentra en el ámbito del poder judicial, en México la Secretaría de la Función y la Procuraduría General de la República (PGR) se encuentra en el nivel jerárquico del poder ejecutivo, lo que los convierte por su propia naturaleza en juez y parte. Esta contradicción fundamental del caso mexicano, no fue resuelta en el SNA, por lo que, a pesar de las nuevas competencias de estos órganos administrativos, los resultados de combate a la corrupción no podrán ser los esperados.

Una segunda observación en relación al contexto, se sitúa en que en España con los diversos casos de corrupción política se realizaron reformas al Código Penal en el año de 2015, las cuales aumentaron las penas por delitos contra la Administración Pública, se ampliaron los sujetos a sancionar -particulares y extranjeros- generando un mayor ámbito de acción. En el caso de México, el Sistema Nacional Anticorrupción tuvo un largo camino en el diseño, aprobación por parte de las Cámaras de Diputados y Senadores, como su implementación la cual todavía no concluye ya que no hay fiscal anticorrupción, no se ha transformado la PGR en FGR, además que no se han nombrado a los jueces del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Tercera aproximación en el análisis comparativo. Mientras que el combate a la corrupción política y administrativa se realiza en España en el Ministerio Fiscal del Poder Judicial, el cual cuenta con sus fiscalías especiales, como la Fiscalía contra la corrupción y la criminalidad organizada, en México la PGR órgano encargado de esta función se encuentra en el ámbito del Poder Ejecutivo, lo que va en contra de su propia naturaleza, reduce su autonomía, independencia y objetividad en el combate de delitos contra la administración pública.

Cuarta reflexión relacionada con los órganos especiales de combate a la corrupción. En España la fiscalía contra la corrupción y la criminalidad organizada se encuentra dentro del marco de las funciones del Ministerio Fiscal del Poder Judicial con una carrera fiscal, especializada y normada debidamente. Por su parte, en México, la recién creada Fiscalía Anticorrupción fue creada como parte de la estructura administrativa de la PGR, en la cual se encuentra enmarcada el seguimiento y castigo de delitos federales graves, pero que no gozará de independencia del poder ejecutivo, ni de autonomía en las decisiones que deberá tomar. Incluso, tanto el nombramiento como la permanencia del Fiscal Anticorrupción no pueden garantizar que el combate de delitos contra la administración pública pueda ser efectivo.

Una quinta aproximación al análisis comparativo en el combate a la corrupción entre ambos países, es el relacionado al control externo. El control parlamentario en España es realizado por el Tribunal de Cuentas que tiene claramente dos funciones generales: la fiscalizadora y la jurisdiccional. En México, la Auditoría Superior de la Federación -que en el pasado fue Tribunal de Cuentas y después, Contaduría Mayor de Hacienda- realiza claramente la función de fiscalización superior en la Federación, pero no así la función jurisdiccional que realiza de manera limitada, ya que sus averiguaciones son trasladadas a la PGR y en particular, a la Fiscalía Anticorrupción, lo que provoca una división de la actividad en el combate a la corrupción. Sí en España ha funcionado el modelo del Tribunal de Cuentas (fiscalizadora y jurisdiccional), en México la Auditoría Superior de la Federación podría llevar el fortalecimiento jurisdiccional.

Una sexta consideración ya descrita en los apartados anteriores es que el marco legal se ha ido perfeccionando en el caso español con las reformas al Código Penal de 2015, mientras que en el caso mexicano este corresponde al marco del SNA, el cual involucra a siete leyes federales incluyendo el Código Penal mexicano. Debido a que el SNA está concebido en tres niveles de gobierno -federal, estatal y local- por ello la diversidad de homologación de leyes y reglamentaciones en materia de corrupción es un proceso lento y sin mayor prioridad que lo establecido por la Carta Magna, la cual no ha sido atendida.

Una séptima observación está referida a la tipología en España de sanciones en el régimen de delitos contra la administración pública, delitos de particulares, de extranjeros, de delitos urbanísticos, del deporte y de financiamiento de partidos políticos. Mientras que la novedad en el caso de México, es que hay delitos no graves y delitos graves, los cuales de acuerdo a su daño en el patrimonio tendrán sanciones ejemplares. Además, que por primera vez se podrá sancionar a particulares que cometan delitos contra la administración pública. No obstante, todos los delitos por pequeños que parezcan o que dañen en menor medida al patrimonio, deben sancionarse de forma efectiva. Aquellos actos que sean contrarios al interés público, violen una ley y afecten el patrimonio del Estado, deben sancionarse. En México el proceso para combatir la corrupción en delitos contra la administración pública apenas inicia.

Un octavo argumento que hace la diferencia en el combate a la corrupción entre España y México. La carrera fiscal enmarcada dentro del Poder Judicial que representa la forma de ingreso, permanencia y promoción en el Ministerio Fiscal, ya sea en el ámbito judicial o fiscal, permite contar con funcionarios especializados, capacitados y basados en un sistema de mérito confiable. En México, dentro de la PGR existe el Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, que se encarga de seleccionar a los mejores servidores públicos para las diversas tareas encomendadas a este órgano del poder ejecutivo federal. La diferencia es que no es un sistema de carrera, sino una modalidad de profesionalización y con flexibilidad para incorporar servidores públicos por recomendación -atribución del Procurador General de la República- lo que impide considerarlo como un sistema integral de mérito.

Una última observación de relevancia en este análisis comparativo. En materia de transparencia, en España se cuenta con los indicadores elaborados por Transparencia Internacional España, pero, sobre todo, el Repositorio de datos sobre procesos de corrupción que tiene a su cargo el Consejo General del Poder Judicial que permite contar con datos útiles para el análisis de la corrupción española. En México, han sido Transparencia Mexicana para posteriormente realizar estudios de percepción de la corrupción el INEGI, órgano encargado de las estadísticas nacionales y censos, el que ha elaborado estudios sistemáticos en esta materia. Sin embargo, los datos de casos en proceso de sanción y el curso que llevan en las instancias judiciales, se desconocen.

## **6. CONCLUSIONES**

El artículo describe en el análisis comparativo en el combate a la corrupción, entre España y México, a partir de las variables: control interno, control externo, órganos anticorrupción, marco legal, carrera de mérito y transparencia. En España el combate a la corrupción se encuentra enmarcado en el Poder Judicial, a través del Ministerio Fiscal, la Fiscalía especializada anticorrupción y crimen organizado, el control externo en el Tribunal de Cuentas y una carrera fiscal profesionalizada, a nivel de Administración del Estado, pero también en las Comunidades Autónomas y la administración local.

El análisis comparativo con España, con las diferencias estructurales e institucionales con México, pueden extraerse algunas lecciones en el combate a la corrupción. El control interno, la PGR, no puede continuar en la relación jerárquica del Poder Ejecutivo, ya que como se ha dicho de manera reiterativa “es juez y parte” en el combate a la corrupción política y administrativa, pero en esencia, no puede juzgarse a sí mismo. Habría que realizar una reforma profunda para cambiar, al menos a la PGR en el ámbito del poder judicial, buscando que se constituya en una instancia autónoma e independiente del poder ejecutivo, al cual está para vigilarlo y controlarlo.

Fortalecer la Auditoría Fiscal de la Federación no sólo en la función de fiscalización, la cual ya fue vigorizada esta atribución, sino en la función jurisdiccional para que pueda juzgar a servidores públicos con pretensión de corrupción. Tanto en la Fiscalía anticorrupción como

dentro de la PGR, debe constituirse una carrera de mérito con un ingreso, permanencia y promoción por méritos profesionales, para que puedan desempeñar adecuadamente sus actividades de control de la corrupción.

El SNA carece de autonomía plena en la forma de operar y de tomar decisiones, solo se le deja margen de actuación en aspectos técnicos, tampoco establece medidas de fondo. Si bien ofrece algunas novedades como la inclusión de un Comité de Participación Ciudadana o la creación de Sistemas Estatales Anticorrupción, la autoridad gubernamental en turno tiene el control y decide a quién poner en puestos clave de las instituciones que conforman el sistema (Diego, 2017: 27).

El SNA es la apuesta para comenzar un nuevo proceso de combate a la corrupción administrativa de manera coordinada, efectiva, con varios niveles de aplicación y con nuevas atribuciones para evitar la impunidad. Sin embargo, en México, también son necesarias más condiciones fundamentales (Ochoa, 2015: 6) para el combate a la corrupción efectiva. Primero, se requiere una prensa mucho más consolidada en su capacidad de investigación y con espacios menores para el conflicto de interés. Segundo, se debe atacar la visión patrimonialista del Estado, por lo que siguen distribuyéndose muchos puestos de la función pública (sistema de botín) con base en los contactos políticos y no en el mérito. Tercero, es necesario consolidar un poder judicial a nivel federal y de los estados lo suficientemente fuerte para hacer realidad el Estado de Derecho pleno. Y un cuarto elemento es la presión social lo bastante fuerte para volver políticamente costosa la continuación de los actos de corrupción, en la que participan todos los partidos políticos cuando llegan al poder.

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez de Vicencio, María Elena (2005): *La ética en la función pública. Una propuesta para abatir la corrupción institucional en México*. México, Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría de la Función Pública.
- Bohórquez, Eduardo (2015): “Transparencia y anticorrupción en México”. En *Foreign Affairs Latinoamérica*. México, ITAM, Vol. 15, n° 3.
- Cámara de Diputados (2015): *Declaratoria de publicidad. De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Anticorrupción*. Gaceta Parlamentaria Palacio Legislativo, jueves 26 de febrero de 2015, Año XVIII, n° 4333-III, Anexo III.
- Carbonell, Miguel; Vázquez, Rodolfo (2003): “Presentación”. En Carbonell, Miguel y Rodolfo Vázquez (coordinadores) (2003). *Poder, derecho y corrupción*. México, IFE, ITAM y Siglo XXI.
- Casar, María Amparo (2015a): *La corrupción en México: Transamos y no avanzamos*. México, Instituto Mexicano para la Competitividad.
- Casar, María Amparo (2015b): *México: Anatomía de la corrupción*. México, CIDE, Instituto Mexicano para la Competitividad.
- Casar, María Amparo (2016): *México anatomía de la corrupción*. México, IMCO, 2016, 2ª edición corregida y aumentada.
- Cerrillo i Martínez, Agustí (2011): “Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local”. En *Anuario del Gobierno Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Públic, n° 4.924.
- Consejo General del Poder Judicial (2017): Repositorio de datos sobre procesos por corrupción. Madrid, Poder Judicial.
- Costas Pérez, Elena (2016): “De dónde venimos y a dónde vamos en corrupción”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.

- Del Castillo, Arturo (2001a): “El soborno: un marco conceptual para su análisis”. En *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, n° 2, 2º semestre.
- Del Castillo, Arturo (2001b): “Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción”. En *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, n° 2.
- Diario Oficial de la Federación (2014): México, Secretaría de Gobernación, 10 de febrero 2014.
- Diario Oficial de la Federación (2016): Procuraduría General de la República. *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la República*. Edición vespertina, lunes 18 de julio de 2016.
- Diego Bautista, Oscar (2006): “Marco institucional para establecer un dique internacional a la corrupción”. En *Cuadernos de Derecho Público*. Madrid, n° 29.
- Diego Bautista, Oscar (2017): *Reflexiones en torno a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) de México (2016) y su desvinculación de la ética pública como mecanismo de prevención de la corrupción*. Toluca, Poder Legislativo del Estado de México, Colección Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción, n° 3.
- FEPADE (2018): Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales”. ([www.fepade.gob.mx](http://www.fepade.gob.mx), consultado el 14/2/2018).
- Fernández Ajenjo, José Antonio (2011): *El control de las Administraciones Públicas y la lucha contra la corrupción. Especial referencia al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General de la Administración del Estado*. Madrid, Civitas, Thompson Reuters.
- Grandet, Carlos; Jaury, María José (2015): “Lecciones internacionales del combate a la corrupción”. En Instituto Mexicano para la Competitividad, *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. México, IMCO.
- Huacuja Betancourt, Sergio; Merino Conde, Germán Sergio (2015): “El sistema nacional anticorrupción: ¿un Prometeo comunicando el ígneo don de la esperanza o un Sísifo afanándose en una culminación imposible?”. En *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*. México, Comisión de Vigilancia de la ASF.
- Jiménez Sánchez, Fernando (2016): “Corrupción y administraciones locales”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- Kaiser, Max (2014): *El combate a la corrupción, la gran tarea pendiente en México*. México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Kaiser, Max (2015): “Entender el concepto de corrupción a través de sus tipos”. En Instituto Mexicano para la Competitividad, *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. México, IMCO.
- Llaneras, Kiko (2016): “Transparencia y prevención de la corrupción: El rol de la sociedad civil”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- Lapuente, Víctor (2016): “Política, dinero y corrupción”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- Lizcano Álvarez, Jesús (2016): “Aspectos penales de la corrupción pública”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- Mayor Gómez, Roberto (2015): “Los delitos de corrupción en el ámbito de la administración pública: La reforma del Código Penal introducida por la Ley Orgánica 1/2005, de 30 de marzo, y la necesaria aplicación de otras políticas públicas en la lucha contra la corrupción en la administración pública española”. En *Gabilex*, n° 4.
- Marcial Pérez, David (2015): “La ley anticorrupción en México castigará también a particulares”. En *El País*, 26 de febrero de 2015.
- Matute González, Carlos F. (2015): “El Sistema Nacional Anticorrupción: Una radiografía de la reforma constitucional en la materia”. En *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*. México, Comisión de Vigilancia de la ASF.
- Ministerio Fiscal (2018a): “Carrera fiscal”. En *Fiscal.com* (consultado el 8/2/2018).
- Ministerio Fiscal (2018b): “Preguntas frecuentes”. En *Fiscal.com* (consultado el 8/2/2018).
- Moreno, Luis (2017): “La renovación de la función pública. Estrategias para frenar la corrupción política en España”. En *Reis, Revista Especial de Investigación Social*. Madrid, n° 158.
- Nieto García, Alejandro (1997): *Corrupción en la España democrática*. Barcelona, Ariel.

- Nieto García, Alejandro (2008): *El desgobierno de lo público*. Barcelona, Ariel.
- Ochoa Sandy, Gerardo (2015): “Presión social e instituciones sólidas, claves contra la corrupción. Entrevista con Marco Fernández”. En *Este País*, México, n° 296, diciembre 2015.
- Osorio Chong, Miguel Ángel (2014): “Reforma política y eficacia de la administración pública”. En *Revista de Administración Pública*, México, INAP, n° 133, Vol. XLIX.
- Peña Nieto, Enrique (2014): “Las reformas transformadoras de México”. En *Revista de Administración Pública*, México, INAP, n° 133, Vol. XLIX.
- Pérez-Cruz, Martín, Agustín J. (2017): “¿El Tribunal de Cuentas órgano eficaz en contribución a la buena gobernanza y lucha contra el fraude y la corrupción?”. En Nicolás Rodríguez García y Fernando Rodríguez López (coords.): *Corrupción y desarrollo*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Portal, Juan Manuel (2015): “Debates contemporáneos en torno a la labor de la ASF”. En *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*. México, Comisión de Vigilancia de la ASF.
- Prats Català, J. (2007): “La lucha contra la corrupción como parte integrante del Derecho, el deber y las políticas de buena administración”. En Cuadernos de Derecho Público, n° 31.
- Presidencia de la República (2014): *Reforma política-electoral. Resumen ejecutivo*. México.
- Preston, Paul (2016): “Prólogo”. En Jaume Muñoz Jofre. *La España corrupta. Breve historia de la corrupción (de la restauración a nuestros días, 1875-2016)*. Granada, Editorial Comares.
- Publico.es (2017): “Unos 90 políticos y funcionarios están en prisión en España por delitos de corrupción” ([www.publico.es/politica/90-politicos-funcionarios-prision-espana-delitos-corrupcion.html](http://www.publico.es/politica/90-politicos-funcionarios-prision-espana-delitos-corrupcion.html), consultado el 6/2/2018).
- Queralt, Joan J. (2016): “Corrupción y guerra de trincheras mediática”. En Víctor Lapuente (coord.). *La corrupción en España*. Madrid, Alianza Editorial.
- Rasillo López, Da. Pilar (2015): “Los delitos de corrupción tras la reforma del Código Penal por LO 1/2015”. En Elderecho.com ([www.elderecho.com/tribuna/penal/Delitos-corrupcion-reforma-Codigo-Penal\\_11\\_10211800001.html](http://www.elderecho.com/tribuna/penal/Delitos-corrupcion-reforma-Codigo-Penal_11_10211800001.html) consultado el 8/2/2018).
- Rodríguez García, Nicolás (2017a): “Recuperación de activos de la corrupción mediante el decomiso. Valoraciones desde el sistema penal español”. En Marcelo Lamoglia y Nicolás Rodríguez García (Directores). *Administración Pública y Corrupción*. Buenos Aires, Zavalía.
- Rodríguez García, Nicolás (2017b): “Dilemas en el diseño de una estrategia efectiva en la recuperación de activos procedentes de la corrupción”. En Nicolás, Rodríguez García y Fernando, Rodríguez López (coords.): *Corrupción y Desarrollo*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Romero Gudiño, Alejandro (2015): *Visión integral del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Salinas Jiménez, Javier; Salinas Jiménez, María del Mar (2017): “Causas y efectos económicos de la corrupción”. En Nicolás Rodríguez García y Fernando Rodríguez López (coords.). *Corrupción y desarrollo*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Sánchez González, José Juan (2013): *La corrupción administrativa en México*. Toluca, IAPEM.
- Sánchez González, José Juan (2017): *La corrupción en la administración pública y el Sistema Nacional Anticorrupción en México*. México, IAPQROO, Fundap.
- Sánchez-Macías, José Ignacio (2017): “Corrupción, evasión fiscal y paraísos fiscales: Una relación simbiótica”. En Nicolás Rodríguez García y Fernando Rodríguez López (coords.): *Corrupción y desarrollo*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Sandoval, Irma Eréndira (2009) (coord.): *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. México, Siglo XXI, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Senado de la República (2015): *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios*

- Legislativos. Segunda, sobre la minuta de proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.* 16 de abril de 2015.
- Tribunal de Cuentas (2017): “El Tribunal de Cuentas”.  
([www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/TribunalDeCuentas.html](http://www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/TribunalDeCuentas.html), consultado el 8/2/2018).
- Tribunal de Cuentas (2018): “Los órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas”.  
([www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/OrganosControlExterno.html](http://www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/controlentidades/OrganosControlExterno.html), consultado el 8/2/2018).
- Ugalde, Luis Carlos (2015a): “¿Por qué más democracia significa más corrupción?”. En *Nexos*, México, n° 446.
- Ugalde, Luis Carlos; Silva Vega, Jesús (2015b): “Ganar campañas políticas, un incentivo corruptor de Latinoamérica”. En *Foreign Affairs Latinoamérica*. México, ITAM, Vol. 15, n° 3.
- Villoria Mendieta, Manuel; Jiménez, Fernando (2012): “La corrupción en España (2004-2010): Datos, percepción y efectos”. En *Reis*, n° 138.
- Villoria, Manuel; Gregg, G. Van Ryzin; Lavena, Cecilia F. (2013): “Social and political consequences of administrative corruption: A study of public perceptions in Spain”. *Public Administration Review*, Vol. 73, january-february, n° 1.
- Villoria Mendieta, Manuel; López Pagán, Juana (2009): “Convenios y acuerdos internacionales relativos a la promoción de la ética pública en España y México”. *Buen Gobierno*. México, Fundamespa, n° 6.
- Villoria Mendieta, Manuel; Izquierdo Sánchez, Agustín (2016): *Ética pública y Buen Gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid, Tecnos.