

INFORME 5/2023**ANÁLISIS DEL MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA DE 15 DE FEBRERO DE 2023****1.- Resumen ejecutivo**

La Comisión Europea ha publicado su Manual de Buenas Prácticas Anticorrupción, fechado el 15 de febrero de 2023, con un contenido de prácticas de los Estados miembros, que pueden ser de utilidad para combatir la corrupción y fortalecer la integridad pública. Para definir las buenas prácticas parte de tres consideraciones. En primer lugar, la eficacia de cada buena práctica recogida en el Manual se define con respecto al contexto de cada país de manera específica, teniendo en cuenta el nivel de confianza y la capacidad para controlar la corrupción. En segundo lugar, se reconoce que contrarrestar la corrupción es un esfuerzo complejo que en la mayoría de los casos no es lineal y que, al resolver un problema específico, las prácticas anticorrupción contribuyen a uno o varios aspectos para combatir la corrupción. Por último, el Manual cubre las prácticas implementadas o actualizadas en los últimos cinco años, recogiendo las tendencias y enfoques innovadores.

2.- Antecedentes y objetivos

Es objetivo del Manual reflejar una variedad de prácticas anticorrupción en los Estados miembros de la Unión Europea que han demostrado ser útiles en una solución específica y pueden servir de inspiración para iniciativas similares en otros lugares. Se entiende como buena práctica aquella que tiene un efecto positivo en la lucha contra la corrupción y demuestra un mecanismo que es transferible y aplicable en otros Estados miembros.

Se parte de la consideración de que la corrupción supone un uso indebido del poder para beneficio privado, que es perjudicial para el desarrollo económico, social y político. Además, hace disminuir la confianza de los ciudadanos en las instituciones y procesos políticos e incluso erosiona la confianza general en toda la comunidad. También, es perjudicial para el crecimiento económico, al reducir los niveles y calidad de la inversión.

A una variación en los niveles, formas y manifestaciones de corrupción en los distintos Estados, se corresponde una variación significativa en los enfoques anticorrupción. Estos enfoques incluyen medidas preventivas, represivas, de control, creación de órganos especiales anticorrupción, el fortalecimiento de la integridad pública y la ciudadanía electrónica.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

1

Información de Firmantes del Documento



CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



Cada una de las prácticas recogidas en el manual presenta un resumen ejecutivo del caso que pretende abordar, la solución que proporciona, los resultados que se logran, las condiciones de apoyo a la práctica, y limitaciones, desafíos e impactos potencialmente no deseados.

3.- Tendencias anticorrupción de los Estados miembros de la Unión Europea

La tendencia más extendida para contrarrestar la corrupción se basa en mecanismos de aumento de la transparencia y los datos abiertos.

La transparencia es una condición previa para varios mecanismos que combaten la corrupción. No es posible la rendición de cuentas y la participación ciudadana sin la publicación de información relevante sobre la toma de decisiones, finanzas públicas o procedimientos de selección y adjudicación en la contratación pública. La transparencia es una condición necesaria, pero no suficiente, para contrarrestar la corrupción de manera efectiva.

Los datos abiertos se están reforzando a través de herramientas digitales accesibles. La mayoría de los casos de buenas prácticas de uso de datos abiertos están relacionados con la contratación pública, el área de actividades más propensa a la corrupción. Los datos abiertos abren nuevas posibilidades para combatir la corrupción, siendo el problema principal la calidad de los datos.

El Manual señala que las prácticas basadas en la integridad crean condiciones para que las partes interesadas comprendan las ventajas del juego limpio y confíen en los compromisos mutuos de no involucrarse en la corrupción. La promoción de la integridad cubre diversas facetas, que van desde el establecimiento de estándares de integridad en los códigos de conducta, a la autoevaluación de los riesgos de corrupción, o a hacer cumplir esos estándares. Asimismo, la protección de los denunciantes es una parte integral de ese marco multifacético. El principal desafío de las prácticas basadas en la integridad es que para ser efectivas requieren potenciar su cultura y deben actualizarse regularmente de acuerdo con las normas cambiantes de la sociedad.

La gestión y divulgación de los conflictos de intereses forman parte, también, del marco de integridad. En este aspecto, se recogen buenas prácticas que van desde la creación de plataformas digitales para su detección y gestión, la divulgación de la titularidad de los beneficiarios, el rastreo de empresas ficticias, o la creación de organismos consultivos para la contratación pública.

Por último, el Manual define las estrategias integrales anticorrupción y destaca la creación de agencias especializadas contra la corrupción como medidas que potencian la rendición de cuentas, garantizan la prevención de la corrupción y el control de los conflictos de intereses.

3.1.- Transparencia y datos abiertos

El Manual señala que *la transparencia significa datos relevantes, accesibles, oportunos y precisos que las autoridades ponen a disposición del público para evaluar la acción del gobierno (rendición de cuentas), ejercer una voz en la toma de decisiones (deliberación) y desbloquear el valor social y económico (reutilización pública).*

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

2

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



Son tres los mecanismos clave en la transparencia: el acceso a la información como derecho legal, la divulgación como acto de publicar periódicamente cierta información y los datos abiertos que facilitan la publicación gratuita y proactiva de grandes volúmenes de información y en condiciones que permitan su reutilización.

Son diversos los desafíos para garantizar un impacto positivo en la implementación de la transparencia. Entre ellos, se destaca la existencia de datos fragmentados y de baja calidad, de datos irrelevantes, el acceso desigual a datos, falta de diseño de procesos que garanticen que las partes puedan interpretar los datos, o la falta de cumplimiento de transparencia en un contexto de corrupción endémica que genera frustración y desmovilización del activismo de la ciudadanía.

En este apartado, se hace una relación de diversas buenas prácticas de distintos Estados miembros. Así, se recoge la creación, en Croacia, de una base de datos para garantizar la implementación de su Ley de libertad de información.

De Francia se señala la apuesta por la divulgación, a través de un registro de representantes de intereses, registro electrónico público mediante el que estos representantes están obligados a informar sobre sus actividades, teniendo en cuenta que muchas veces las actividades de los grupos de presión se asocian a altos riesgos de corrupción, por lo que deben estar claramente reguladas y ser transparentes. Por ello, un registro digital de información se considera una herramienta de gran utilidad.

La Republica Checa tiene como buena práctica, contenida en el Manual, la creación de un registro de contratos que sirve como plataforma para su publicación. Su creación tiene por objeto aumentar la transparencia de la gestión de fondos públicos, permitiendo al público controlar las actividades económicas del país y la eficiencia de la gestión financiera, así como la supervisión de los gastos del gobierno. Las dificultades de esta práctica, entre otras, están relacionados con las instituciones obligadas a publicar sus contratos, ya que solamente recoge inicialmente los contratos gubernamentales, no los gastos sobre subsidios, fondos de la UE y otros tipos de gasto público.

El Repositorio "Renow" de Luxemburgo, para hacer comprensibles los datos abiertos, queda recogido en el Manual como una práctica susceptible de ser extrapolada a otros países. El punto de partida era el derecho a la información como la base de cualquier política anticorrupción porque permite la transparencia, el control y la rendición de cuentas. Unas finanzas transparentes no solo sirven para prevenir e investigar la corrupción, sino también son un medio para generar confianza en la sociedad y disminuir la percepción de corrupción. Uno de sus desafíos es hacer comprensibles esos datos para el ciudadano común. El Repositorio es un ejemplo de datos abiertos transparentes, accesibles y comprensibles para el público en general.

3.2.- Compromiso ciudadano

Este apartado del Manual hace referencia a una participación ciudadana efectiva, en la que las autoridades consideran a los ciudadanos no solo como clientes de los servicios públicos, sino también como aportadores de experiencias y cocreadores de soluciones a problemas comunes.

Esta idea de la participación pública se ha visto impulsada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



Como ejemplo de buenas prácticas en la materia se cita, entre otros, el caso de Austria, donde se creó una plataforma para reutilización de datos abiertos de los contratos del sector público por los ciudadanos, haciéndolos accesibles y completos para el público en general. Esta plataforma que, a diferencia de otras similares de otros países, no es un proyecto gubernamental, sino una iniciativa de la sociedad civil, creada por una ONG. El mayor reto puede encontrarse en la falta de datos completos de los contratos, o problemas en la calidad de los datos.

3.3.- Acción colectiva

La acción colectiva implica la colaboración de múltiples partes interesadas para abordar desafíos comunes y lograr objetivos compartidos. Se trata de una cooperación sostenida entre las partes interesadas de los sectores público y privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales cuya finalidad es abordar problemas compartidos de corrupción y elevar los estándares de integridad.

Son mecanismos para la acción colectiva:

-Las coaliciones y redes de integridad, plataformas basadas en la comunicación para el dialogo y el intercambio sobre temas relacionados con la integridad, que involucran a múltiples partes interesadas con el objetivo de fomentar el entendimiento mutuo, compartir ideas y experiencias.

-Los pactos de integridad son compromisos entre una autoridad de contratación pública y las empresas licitadoras, que acuerdan evitar el soborno, la corrupción o la colusión.

-Las alianzas público-privadas para la integridad suponen un trabajo conjunto entre representantes de los sectores público y privado para crear un sistema de integridad para un sector o tema específico.

Los casos expuestos en el Manual, recogidos como buenas prácticas, hacen referencia a estos mecanismos. En Suecia se adoptó un acuerdo de múltiples partes interesadas para contrarrestar el soborno y la corrupción en la atención médica. Supone un gran desafío colocar la anticorrupción en áreas particularmente vulnerables a la corrupción, como la política local, los Fondos UE y las industrias de la salud y la construcción. La medida adoptada ofrece como resultado un conjunto de planteamientos éticos, consensuados por actores públicos y privados relevantes para el personal que se dedica a la salud. El acuerdo fue suscrito entre tres grandes empresas del sector, que representan más de millón y medio de empleados. Forma parte de dicho acuerdo la existencia de un programa educativo de fácil acceso a los empleados. Pueden suponer retos a superar en el cumplimiento del acuerdo, el seguimiento que los gerentes de las empresas hagan del mismo, la dificultad de evaluar el número de participantes o la falta de uniformidad en los portales de denuncia.

En Portugal se suscribió un pacto de integridad para prevenir la corrupción en la contratación pública en relación con las obras de conservación y restauración de un Monasterio de Patrimonio Cultural. Su objetivo era prevenir la corrupción en la contratación pública mediante un compromiso de las autoridades contratantes y los licitadores de cumplir con las mejores prácticas de transparencia y un acuerdo mutuo para un seguimiento de la colaboración en la contratación pública. Este Pacto concluyó con éxito.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



En Italia fue adoptado, de manera colectiva y deliberada, un Código de Conducta para los políticos locales, que fue formulado por un grupo de expertos para superar la limitación del código de conducta nacional que solo es válido para los empleados públicos. Desarrollado de forma colaborativa por múltiples partes interesadas, puede ser adoptado por los ayuntamientos de forma voluntaria. El reto en el proceso de implantación de este Código es que, dado su carácter voluntario, requiere de una amplia difusión y el conocimiento de su existencia es limitado. Además, existe el riesgo de que los políticos adopten el Código para obtener fácilmente una especie de "certificación ética", con escaso esfuerzo para su aplicación o implementación.

La Alianza por la Integridad, en Alemania, es una iniciativa de múltiples partes interesadas, compuesta por representantes del sector público y privado y de la sociedad civil, que busca promover la transparencia y la integridad. Se trata de una plataforma que desarrolla soluciones tangibles para ayudar a las empresas a lo largo de toda la cadena de producción a mejorar sus capacidades de cumplimiento. Pretende dar respuesta al problema vinculado a las cadenas de suministro globales. A este respecto, señala el Manual, la nueva ley de la cadena de suministro del Unión Europea (UE) fue presentada por el Parlamento de la UE en marzo de 2021, en forma de propuesta de directiva a la Comisión de la UE. Esto permitirá presionar a las empresas multinacionales de los países occidentales para que implementen prácticas de cumplimiento anticorrupción a lo largo de la cadena de suministro. La Alianza por la Integridad en Alemania se manifiesta como un caso demostrativo de lucha contra la corrupción en las cadenas de suministros globales. Esta iniciativa ha alcanzado su objetivo de aumentar el conocimiento y la conciencia con respecto al cumplimiento a lo largo de las cadenas de suministro.

3.4.- Promoción de la integridad

La integridad pública supone la adhesión a unos valores, principios y normas éticas para defender y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público. Cabe diferenciar tres partes significativas para un marco integral de integridad: establecer estándares para la integridad, garantizar su cumplimiento y mantener su cultura.

Este enfoque de la integridad incluye la existencia de medidas de fomento de la confianza, que abordan no solo las formas tipificadas de corrupción, sino también las formas percibidas por la sociedad, y que no necesariamente estén tipificadas como delitos, pero que tienen graves efectos perjudiciales para la confianza y la democracia en una sociedad.

Existen estándares internacionales de integridad, como son las Recomendaciones de la OCDE sobre Integridad Pública, o el Código de Conducta europeo para la integridad política de los representantes electos locales y regionales.

Supone un desafío que el concepto de integridad es muy poco específico y puede contener demasiados aspectos. Asimismo, los estándares de integridad a menudo se establecen en forma de recomendaciones y orientaciones, y su violación carece de castigo.

Se destaca como buena práctica el que Dinamarca haya procedido a actualizar el Código de Conducta para Empleados Públicos, no solo el contenido, sino también el estilo de comunicación, así como el enfoque de aprendizaje en torno al Código. Su contenido está bien equilibrado, entre principios y valores generales. Su lenguaje es

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



sencillo y comprensible. Es un documento que refleja los valores específicos del contexto y del tiempo de una sociedad, su enfoque es holístico, y recoge las obligaciones y derechos más importantes de los servidores públicos en la prevención de la corrupción, definida como el abuso del poder encomendado a los mismos. El mayor desafío del documento es que es un documento de orientación, su impacto dependerá del apoyo de las organizaciones y de la implementación de reglas más específicas.

En Estonia, se ha desarrollado una herramienta electrónica de evaluación del riesgo de corrupción en los gobiernos locales, que incluye material de orientación sobre como establecer un plan anticorrupción y otra herramienta para identificarlo. Se pretende superar el problema de que la mayoría de las prácticas anticorrupción se fijan en el nivel central de gobierno, quedando el nivel local a menudo descuidado, a pesar de que es muy susceptible a la corrupción.

Para hacer cumplir los estándares de integridad, en Malta se ha creado el Comisionado de Estándares en la Vida Pública. Tiene un carácter independiente, y ha sido apoyado por la mayoría política del Parlamento. Su nombramiento requiere de al menos dos tercios de todos sus miembros. Se le ha asignado capacidad para investigar denuncias de mala conducta ética de funcionarios públicos, así como de ministros, parlamentarios y personas de confianza política. Además, tiene la facultad de examinar declaraciones de bienes e intereses, así como de hacer recomendaciones para la mejora de los Códigos de Ética. Cuando los estándares de integridad están bien definidos, el siguiente paso es garantizar su cumplimiento. La persona y organismo responsable de esta función necesita independencia institucional e imparcialidad política, amplia jurisdicción y suficientes facultades para investigar y decidir sobre las consecuencias. El Comisionado ha obtenido un alto nivel de credibilidad. Su principal desafío es la cultura persistente entre los parlamentarios de no sujetarse al escrutinio de un organismo de supervisión. Sin embargo, esta cultura está cambiando como resultado de la promulgación de la Ley de Normas en la Vida Pública.

De Chipre, se menciona la creación de un sistema de integridad en las fiscalías públicas. Sistema que recoge medidas anticorrupción que incluyen estándares de integridad en forma de un Código de Conducta, el fomento de una cultura de profesionalismo e integridad a través de capacitaciones y meritocracia, la mejora de la rendición de cuentas y el control a través de la creación de un grupo interdepartamental para la investigación de la corrupción. Los desafíos del sistema pueden venir de la resistencia de grupos de interés que se benefician de la corrupción, o la dificultad de la función pública para asumir tales retos.

3.5.- Gestión y detección de conflictos de intereses

El conflicto de intereses (CI) es una situación en la que la imparcialidad y objetividad de las funciones de un empleado público se ven o pueden verse comprometidas por un interés personal. El conflicto entre el deber público y el interés privado puede darse por razones de familia, afectividad, afinidad política, interés económico o cualquier otro interés personal o indirecto.

El CI es una situación que puede conducir a la corrupción si no se gestiona adecuadamente. No solo es importante la imparcialidad real, sino también la percepción de imparcialidad, ya que cualquier duda sobre la imparcialidad y la objetividad afecta a la reputación de la autoridad pública.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

6

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



La mayoría de las situaciones de CI ocurren en la contratación pública (licitaciones, evaluación de ofertas, adjudicaciones de contratos) y la gestión de recursos humanos (empleo, contratación, promoción).

Una buena práctica, mencionada en el Manual, es la creación en Rumania de un mecanismo de verificación y ejecución *ex ante*. El sistema PREVENT es una plataforma digital para la prevención de conflictos de intereses en el procedimiento de adjudicación de contratos públicos. Esta herramienta analiza datos de integridad proporcionados a través de un formulario en línea conectado con otras bases de datos nacionales para cotejar la integridad de la información. Actúa antes de la firma del contrato, por lo que PREVENT puede resaltar cualquier conflicto de interés potencial sin poner en riesgo los contratos y, por tanto, las finanzas públicas. Se centra en un enfoque preventivo, *ex ante*. Con esta prevención se puede dar solución a los problemas que se plantean cuando la supervisión del CI en la contratación pública se produce después de la adjudicación de contratos, ya que en ese caso el procedimiento es muy largo y la anulación de los actos jurídicos no siempre es posible. Las limitaciones del sistema se producen cuando la presentación de declaraciones de bienes e intereses se hace en formato manuscrito, que impide el uso del sistema en todo su potencial. Por otra parte, ciertos conflictos de interés pasan desapercibidos porque la información proporcionada no está integrada en el sistema. Toda vez que PREVENT cubre una parte limitada de los conflictos de intereses las autoridades no pueden confiar únicamente en los controles *ex ante*, y han de llevar a cabo controles internos. La herramienta solo puede analizar los datos facilitados en el formulario de integridad si las personas que facilitan esos datos están legalmente obligadas. Por tanto, los consultores o proveedores de servicios que asisten a la autoridad contratante no pueden ser verificados por PREVENT, y el órgano de contratación ha de realizar su propia verificación en relación con los conflictos de intereses que quedan fuera del ámbito de la herramienta.

Otra buena práctica señalada en el Manual es la creación en Eslovaquia de un Registro de socios del sector público con divulgación de la titularidad de los beneficios. Este registro fue creado para aumentar la transparencia de las relaciones entre Estado y sector privado, especialmente en el área de contratación pública y transferencia de propiedad o fondos estatales. También estaba destinado a permitir la supervisión pública y la divulgación de los vínculos entre los representantes políticos del Estado y el sector empresarial. Cumplía en parte los objetivos de la Directiva contra el blanqueo de capitales. Creada en 2017, fue una de las primeras creadas con este fin. La verificación *ex ante* de los datos por las personas autorizadas se complementa con un control posterior a realizar por un tribunal con jurisdicción para todo el territorio del país. La verificación de datos puede llevarse a cabo por iniciativa propia del tribunal o sobre la base de una iniciativa de cualquier persona. La existencia de datos inexactos o incompletos puede conllevar la imposición de sanción por el tribunal, e incluso que el socio del sector público no pueda reingresar en el registro durante dos años.

En Bélgica, se ha creado un órgano consultivo de contratación pública que tiene como objetivo asesorar sobre la aplicación de las normas de contratación pública a nivel de administración pública federal belga. Como unidad asesora consultiva asume un papel clave en el fortalecimiento de la rendición de cuentas. Se ha pretendido abordar el problema de que los riesgos de corrupción en la contratación pública pueden ocurrir no solo por ambiciones privadas de enriquecimiento, sino también por la alta complejidad y la falta de conocimientos sobre los procedimientos. Este órgano asesor es un intento de fortalecer la capacidad

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

7

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



profesional y ética de los oficiales de contratación a través de capacitaciones mediante módulos de aprendizaje electrónico y materiales de apoyo, aumentando la eficiencia de la contratación. El asesoramiento abarca todas las etapas de la contratación, si bien la consulta no es obligatoria y si se solicita no es vinculante. Hacer que la capacitación sea obligatoria puede conducir a una implementación más eficiente, ética y exitosa de las normas de contratación pública.

3.6.- Estrategia anticorrupción

En la estrategia se definen un conjunto de objetivos prioritarios para prevenir y combatir la corrupción, y un plan de acción con mecanismos de implementación y seguimiento. Puede tener un enfoque centrado en la ayuda a las autoridades a investigar y sancionar, o puede crear sistemas y procedimientos para desalentar el comportamiento corrupto. Ambos enfoques pueden ser complementarios.

La implantación de la estrategia evoluciona en cinco etapas: diagnóstico acertado para comprender las áreas de riesgo, definición de políticas anticorrupción que se consideran preferentes con participación de partes interesadas, establecimiento de mecanismos de implementación con la priorización de acciones y responsabilidades, el desarrollo de la estrategia con implementación del mecanismo de seguimiento, y la evaluación, esta última etapa es la más compleja debido a las dificultades para medir la corrupción.

En el estudio de casos contenidos en el Manual, se cita la Estrategia Nacional Integral y Plan de Acción Anticorrupción de Grecia. El Plan se caracteriza por la participación, en su desarrollo, de varias partes interesadas, tras un extenso proceso de consulta. Sus principales objetivos son fortalecer continuamente la confianza de los ciudadanos en las instituciones, mejorar el clima de inversión del país y mejorar sistemáticamente la puntuación de Grecia en los índices mundiales y europeos pertinentes. Se ha considerado una buena práctica, en el Manual, por ser la primera vez en la historia de la estrategia nacional griega, que en el proceso de diseño participan activamente las principales partes interesadas, con intervención de actores de la vida política pública y representantes del sector privado y sociedad civil. Otro elemento innovador es el desarrollo de un conjunto completo de indicadores que permitan medir y cuantificar los resultados. El mecanismo de seguimiento se ha revisado para simplificarlo y digitalizarlo. La prioridad es desarrollar un formulario electrónico fácil de usar para los que deben implementarlo. De esta manera se podrá exportar toda la información de forma automática y recibir datos homogéneos y comparables tanto cualitativos como cuantitativos, sobre el avance de la implementación de todas las acciones, mejorando así la eficiencia y eficacia del proceso.

En Irlanda, se ha llevado a cabo un proceso colaborativo de múltiples partes interesadas, en el que se examinaron las estructuras y procedimientos antifraude y anticorrupción en la aplicación de la justicia penal. Su objetivo era identificar áreas donde la anticorrupción en Irlanda podría fortalecerse. Las reformas previstas en el informe resultante contribuirían a facilitar un régimen anticorrupción más cohesivo y eficaz. La innovación del proceso radica en su enfoque colaborativo de múltiples autoridades competentes en la materia, combinado con una participación más amplia de otras partes interesadas y expertos. Las acciones en el Plan de Implementación contribuyeron a reformas institucionales que están en la línea de las recomendaciones de Naciones Unidas de que Irlanda establezca un comité directivo interinstitucional anticorrupción para una mejor coordinación de los

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

8

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



esfuerzos de prevención. El enfoque del proceso es ambicioso, comprometido y holístico para la formulación de políticas anticorrupción, si bien el riesgo a tener en cuenta es la necesaria voluntad política de apoyar las reformas recomendadas.

En Lituania, la nueva Ley de Prevención de la Corrupción de 2021 introdujo varias normas en esta materia, la principal innovación es que los organismos del sector público y sus titulares tendrán la obligación de prevenir la corrupción y garantizar que se cumpla con el nuevo estándar de anticorrupción. Se incorporan metodologías especiales para las evaluaciones del riesgo de corrupción y de resiliencia a la misma para organismos públicos individuales. Además, se realizan capacitaciones anticorrupción para los empleados, con obligación de publicar información sobre las violaciones detectadas.

3.7.- Agencias Anticorrupción

Las agencias anticorrupción son "organismos públicos de carácter duradero, con una misión específica de combatir la corrupción y reducir las estructuras de oportunidad propicias para su ocurrencia en la sociedad". Existen diferentes modelos de agencias que, como regla general, ejercen funciones de represión, prevención y desarrollo de políticas de integridad. Son criterios comunes a las agencias anticorrupción, para ser eficaces, las siguientes:

- Independencia (política) lo que significa que no hay influencia indebida de actores políticos o privados en su funcionamiento. Esta independencia debe garantizarse mediante procedimientos abiertos, transparentes e imparciales para el nombramiento y destitución de sus directores. La independencia no excluye los procedimientos de rendición de cuentas, auditorías internas y externas, así como mecanismos de control y equilibrio.

-Especialización del personal, que no solo tiene un mandato específico en la lucha contra la corrupción, sino también hacia el desarrollo de capacidades para formar al personal en habilidades especializadas.

-Recursos financieros y materiales adecuados, incluida la infraestructura técnica necesaria y acceso a los datos.

-Evaluación de las actividades de las agencias, que presenta dificultades para medir la corrupción y sin embargo es fundamental para generar apoyo público y confianza en las instituciones anticorrupción.

Se señala como ejemplo el caso de Estonia, donde se creó, en 2002, tras su adhesión a la Unión Europea, un organismo multifuncional con amplias competencias para prevenir la corrupción (principalmente del sector público), combatirla mediante la aplicación de sanciones administrativas e investigar casos penales, y supervisar el cumplimiento de las normas que regulan la financiación de los partidos políticos y ciertos aspectos de las campañas electorales. Esta Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción tiene como propósito una lucha integral contra la corrupción, represión, prevención y educación de la sociedad. La creación de esta Oficina fue parte de un paquete anticorrupción más amplio, junto a la nueva ley de conflicto de intereses y la primera reforma significativa de la ley de financiación de partidos políticos. Sus amplias competencias incluyen el desarrollo de un plan nacional anticorrupción, coordinar la cooperación entre las instituciones a que se refiere el plan, supervisar la implementación de la Ley de Prevención de Conflictos de Interés en la actuación de los funcionarios públicos, educar a los

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



funcionarios en esta materia y sensibilizar al público, entre otras. Le corresponde, también, imponer sanciones administrativas a funcionarios, así como realizar investigaciones penales por delitos de corrupción. Actualmente, la Oficina es un organismo anticorrupción con una capacidad de crecimiento gradual, y parece estar libre de interferencias externas indebidas, siendo capaz de producir resultados a pesar de contratiempos ocasionales. Muchos indicadores muestran que las casi dos décadas desde su creación, la corrupción en Letonia claramente ha sido restringida, aumentando el respeto por las reglas en las áreas de financiación de los partidos políticos y gestión de conflictos de intereses.

En España, destaca el Manual como buena práctica la creación en 2016 de la una oficina de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunidad Valenciana (AVAF), que cumple funciones preventivas, educativas y de desarrollo de políticas anticorrupción. Sus misiones son: prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas, promover la integridad y ética pública, la promoción de una cultura de buenas prácticas, el rechazo al fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, y en la gestión de los recursos públicos. Su ámbito de competencias comprende todas las administraciones públicas valencianas. La AVAF actúa a través de tres Direcciones funcionales: Dirección de Prevención, Formación y Documentación; Dirección de Análisis e investigaciones; y Dirección de Asuntos Jurídicos y Protección de Denunciantes. Corresponde a la primera de ellas, la elaboración de estudios, informes y recomendaciones que se envían a todas las administraciones públicas valencianas, así como actividades de formación para funcionarios y cargos electos. Por su parte, la Dirección de Análisis e investigación gestiona las alertas, denuncias o información sobre irregularidades e infracciones. Realiza un control previo y si es positivo, inicia el procedimiento de investigación. La investigación da lugar a un informe provisional, que se somete a examen de los investigados para que presenten alegaciones. Finalmente, existe un informe final con las conclusiones, que puede contener recomendaciones a la administración correspondiente para mejorar su gestión, la exigencia de responsabilidades internas, o la remisión a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal si se detectan infracciones penales. Auditar si se detecta responsabilidad contable. Si el análisis no muestra irregularidades se cierra el procedimiento. El resultado final se comunica al denunciante y a la administración investigada, publicándose en el portal de transparencia debidamente anonimizado. La dirección de Asuntos Jurídicos tiene atribuida, entre otras, la función de asesoramiento jurídico interno al resto de Direcciones, la defensa, la representación ante los tribunales de los funcionarios de la AVAF, y la protección de denunciantes. También es responsable de la tramitación de expedientes sancionadores en el marco de la facultad sancionadora atribuida a la AVAF. Es otro elemento esencial de las funciones de la AVAF el mandato de proteger a los denunciantes, habiendo creado el estatuto del denunciante tres años antes de la Directiva 2019/1937. Además, ha establecido un canal seguro de denuncias de fácil acceso desde su web, para que cualquier ciudadano pueda denunciar incumplimientos del ordenamiento jurídico o malas prácticas ante la agencia. El titular de la Dirección de la AVAF y los funcionarios que actúen a sus órdenes tiene la condición de autoridad pública. La Agencia mantiene relación permanente con otras instituciones similares en España con las que ha constituido la Red de Oficinas y Agencias Estatales Antifraude.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 - 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

10

Información de Firmantes del Documento

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK



3.8.- Detección e Investigación de la Corrupción

Detectar la corrupción incluye identificarla, descubrirla o exponerla. La investigación de la corrupción implica la recopilación de evidencias sobre el acto de corrupción detectado, incluidos su alcance, naturaleza, efectos y partes involucradas, con el objetivo de decidir si tomar medidas y cuáles. Las consecuencias de una investigación podrían incluir la adopción de medidas coercitivas, tales como sanciones, incoación de procesos penales, procesos disciplinarios, o medidas correctivas/preventivas, incluidas reformas que tiendan a reducir la posibilidad de corrupción en el futuro.

En este apartado el Manual menciona los logros realizados en Finlandia, Holanda Y Hungría.

Finlandia ha desarrollado el proyecto denominado *Hamaa* con el que se pretende hacer frente a la economía sumergida y a los delitos económicos mediante un análisis de datos para ayudar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a procesar grandes volúmenes de datos en los sistemas de aplicación e identificar casos que requieran una investigación más detallada. El llamado sistema *MS Power BI* ha sido el seleccionado como herramienta analítica, tratándose de una colección de servicios de software, aplicaciones y puertas de enlace que convierten datos obtenidos de fuentes no conectadas en un formato consistente y visual. Si bien estas nuevas tecnologías son útiles para identificar ingresos y activos ocultos, al final son los funcionarios los que deben participar en las investigaciones de los casos sospechosos y tomar las decisiones finales sobre los procedimientos.

En Holanda también se ha trabajado en la creación de plataformas, vía web, para fortalecer la cooperación y experiencias, ofreciendo asesoramiento y fortaleciendo el área de comunicación compartiendo servicios entre actores a nivel nacional, regional y local. El intercambio de conocimientos y experiencias es fructífero cuando posteriormente conduce a un procedimiento de construcción conjunta.

En Hungría se ha avanzado en la digitalización para recopilación de información sobre el IVA, con innovaciones tecnológicas y de procedimiento, mejorando la recaudación del impuesto, pretendiendo hacer frente a la evasión y fraude fiscal de la economía sumergida y combatir la corrupción.

4. Conclusiones

El Manual de Buenas Prácticas en la lucha contra la Corrupción incluye buenas prácticas en un sentido amplio, tales como actividades, herramientas e instituciones que apuntan a reducir el nivel de corrupción, mejorando la calidad de la integridad y de la ética, aumentando la confianza pública en las instituciones. Se reconoce que combatir la corrupción es una tarea compleja que en la mayoría de los casos no es lineal, sino una cadena de resultados. Se requiere de un trabajo sistémico para crear condiciones para que la corrupción sea reconocida, no tolerada, detectada, sancionada y prevenida.

Es de indudable interés conocer los esfuerzos que los países que se mencionan en el Manual vienen realizando para combatir la corrupción, y de la lectura de esas buenas prácticas se obtienen enseñanzas e ideas para ser más eficaces para erradicar las conductas corruptas que tanto daño causan a la democracia, al bienestar social y a los intereses y fondos públicos.

Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es



En relación a España, el Manual reconoce la magnífica labor que se viene realizando por la oficina de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunidad Valenciana, si bien es de señalar que las otras oficinas y agencias autonómicas, organismos y ayuntamientos que también están integrados en la Red Española de Oficinas y Agencias contra el Fraude y la Corrupción igualmente realizan una labor excepcional en defensa de la integridad, ética y buen hacer de las administraciones en las que ejercen sus funciones.

En el Ayuntamiento de Madrid existe una decidida voluntad política de fortalecer la integridad en todas sus actuaciones y fruto de ello es la creación y constante apoyo a la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, que también está integrada en la mencionada Red Estatal.



Casa de Cisneros - Plaza de la Villa, 4 - 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

12

Información de Firmantes del Documento



CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/06/2023 13:36:37
CSV : 16L8E23FRKRIMMOK

