

**"LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL INTRODUCIDA POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015, DE 30 DE MARZO, Y LA NECESARIA APLICACIÓN DE OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA"**

**ROBERTO MAYOR GÓMEZ**

**Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha**

Fecha de finalización del trabajo: Diciembre 2015

**ÍNDICE**

**1. INTRODUCCIÓN**

**2. LA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL INTRODUCIDA POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015, DE 30 DE MARZO, EN LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: NOVEDADES**

**3. LA NECESARIA APLICACIÓN DE OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA**

**4. CONCLUSIONES**

**1.- INTRODUCCIÓN**

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, sin duda, 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 L.O 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 pasado 1 de julio de 2015.

Hay que partir de la base, en todo caso, que no todos los delitos que pueden cometer los funcionarios públicos se contienen en el mencionado título XIX, sino que en el Código Penal se contemplan otros preceptos, en otros títulos, cuyos sujetos activos pueden ser también los funcionarios públicos (por ejemplo, los artículos 174,175,198,204 del Código Penal...).

La regla general de los tipos penales que se contienen en los delitos contra la Administración Pública es que los sujetos activos de estos delitos son las autoridades o funcionarios públicos lo que implica, con carácter previo, la necesidad de tener que acudir a la definición que en el ámbito penal se contiene en el artículo 24 del Código Penal ya que, respecto de los funcionarios públicos, implica un

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

concepto propio, diferente y más amplio que el utilizado en el ámbito del derecho administrativo en los artículos 8 y 9 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público <sup>1</sup>.

El concepto de funcionario público que se ha configurado en el ámbito del derecho penal por la jurisprudencia no exige la incorporación ni permanencia, sino la participación en el ejercicio de funciones públicas, por lo que se incluyen dentro del concepto de funcionario público, a efectos penales, al personal contratado en régimen laboral cuando participe de forma efectiva en el ejercicio de funciones públicas, y los denominados funcionarios de hecho, esto es, los nombrados por autoridad competente pero sin reunir aquellos los requisitos que exige el cargo <sup>2</sup>.

---

(1) El artículo 24 del Código Penal señala que: *"1. A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio Fiscal. 2. Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas."*

(2) En cuanto a la definición, requisitos y extensión del concepto funcionario público a efectos penales se reproduce, a título de ejemplo, la **Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 27 de enero de 2003, rec. 2625/2001**, en donde se declara que: *"Tal y como viene entendiendo la doctrina de esta sala se trata de un concepto propio del Derecho Penal, independiente de las categorías y definiciones que nos ofrece el Derecho Administrativo, porque lo que aquí importa es proteger de modo eficaz la función pública así como también los intereses de la administración en sus diferentes facetas y modos de operar. Se trata de un concepto muy amplio que abarca a todas las personas en las que concurren los dos requisitos que se deducen del propio texto de tal precepto:*

*1º. Participación en el ejercicio de funciones públicas, tanto las del estado, entidades locales y comunidades autónomas, como las de la llamada administración institucional que existe cuando una entidad pública adopta una forma independiente, incluso con personalidad jurídica propia, a veces hasta la de una sociedad mercantil, con el fin de conseguir un más ágil y eficaz funcionamiento. Cualquier actuación de estas entidades donde exista un interés público responde a este concepto amplio de función pública.*

*2º. Ha de existir una designación pública para el ejercicio de tal función, en cualquiera de las tres formas previstas en el propio art. 24.2 CP por disposición inmediata de la ley, por elección o por nombramiento de autoridad competente. Véanse las sentencias de esta sala, entre otras muchas, de 12.6.90, 5.2.93, 11.10.93, 13.6.95, 30.12.96, 19.5.98, 5.6.98, 10.7.2000 y 27.2.2001.*

*Desde luego, no es obstáculo para ostentar esta condición de funcionario público a efectos penales el que la causa de ese nombramiento por autoridad competente se encuentre en un contrato laboral. Este funcionario público puede ser designado por la vía de un acuerdo entre el interesado y la persona investida de facultades para ello, en el caso presente el director-gerente de ese Fondo de Promoción de Empleo del Sector de Aceros Especiales, incluso con sometimiento de la relación jurídica correspondiente al Derecho Laboral[...]. Varias de las sentencias de esta sala antes referidas, concretamente las de 12.6.90, 11.10.93, 5.6.98 y 27.2.2001, se refieren a casos de contratados laborales que fueron considerados funcionarios públicos a estos efectos penales."*

En el mismo sentido del ya expuesto en la resolución judicial transcrita se pronuncian, entre otras, las siguientes: **Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 28 de febrero de 2003, rec.**

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

También debe tenerse en cuenta que los hechos delictivos previstos en algunos de los tipos penales en los delitos contra la Administración Pública del título XIX del Código Penal pueden ser cometidos por los funcionarios públicos no solamente de forma individual, sino como integrantes de un órgano colegiado (corporaciones municipales, tribunales de oposición, jurados regionales o provinciales de valoraciones...)<sup>3</sup>. Por otra parte, de conformidad con el artículo 31 quinquies del Código Penal (introducido por el número veintitrés del artículo único de la L.O. 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal), se excluye de la responsabilidad penal de las personas jurídicas al Estado, a las Administraciones públicas territoriales e institucionales, a los Organismos Reguladores, las Agencias y Entidades públicas Empresariales, a las organizaciones internacionales de derecho público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía o administrativas, estableciéndose no obstante una excepción con las sociedades mercantiles públicas en determinados supuestos<sup>4</sup>.

En cualquier caso, no todos los tipos delictivos contenidos en el título XIX del Código Penal están referidos a las autoridades o funcionarios públicos sino que también prevén la participación de particulares (por ejemplo, en los artículos 406, 414.2, 416, 418, 424, 425, y 429 del Código Penal), otros sujetos asimilados a los funcionarios que participen en el ejercicio de la función pública como jurados, árbitros, mediadores, peritos, administradores o interventores designados judicialmente, administradores concursales (artículos 423, 427, 435, y 440 del Código Penal); e incluso cabe la posibilidad de la comisión por personas jurídicas (artículo 427 bis y 430 del Código Penal, en relación con el delito de cohecho y el delito de tráfico de influencias respectivamente).

## **2.- LA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL INTRODUCIDA POR LA LEY ORGÁNICA 1/2015, DE 30 DE MARZO, EN LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: NOVEDADES**

---

**333/2003; Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 2005, rec. 663/2005; Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 4 de diciembre de 2007, rec. 759/2007; o Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 2 de junio de 2015, rec. 1996/2014.**

(3) Véase, por ejemplo, que en el ámbito local el artículo 78.1 y 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local declara que: “1. Los miembros de las Corporaciones locales están sujetos a responsabilidad civil y penal por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. Las responsabilidades se exigirán ante los Tribunales de Justicia competentes y se tramitarán por el procedimiento ordinario aplicable. 2. Son responsables de los acuerdos de las Corporaciones locales los miembros de las mismas que los hubiesen votado favorablemente”.

(4) El artículo 31 quinquies, apartado segundo, del Código Penal señala que: “En el caso de las Sociedades mercantiles públicas que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general, solamente les podrán ser impuestas las penas previstas en las letras a) y g) del apartado 7 del artículo 33. Esta limitación no será aplicable cuando el juez o tribunal aprecie que se trata de una forma jurídica creada por sus promotores, fundadores, administradores o representantes con el propósito de eludir una eventual responsabilidad penal”.

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

La Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 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, ha introducido profundas modificaciones en la regulación contenida en el Código Penal que inciden directamente en ámbito de la Administración Pública y que, principalmente, suponen una agravación generalizada de las penas que pueden ser impuestas en los delitos cometidos por los funcionarios públicos, y así en el propio preámbulo de la norma ya se advierte que se ha reforzado la punición de los delitos de corrupción en el ámbito de la Administración pública.

De forma sistemática, las principales novedades que introduce la reforma en el Código penal son las siguientes:

**1º) AMPLIACIÓN DE LOS SUJETOS ACTIVOS, DENTRO DE LOS PARTICULARES ASIMILADOS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS, Y NUEVO CONCEPTO DE FUNCIONARIO PÚBLICO EXTRANJERO**

La reforma ha ampliado el concepto de personas asimiladas a los funcionarios públicos a los efectos de la punición de estas conductas, incluyendo a determinados particulares que realizan actividades vinculadas al ejercicio de funciones públicas, y así:

- En el delito de cohecho (artículo 423 del Código Penal) a los jurados, árbitros, peritos, administradores o interventores designados judicialmente, se han 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 (artículo 435 del Código Penal) se incluye a los administradores concursales, con relación a la masa concursal o los intereses económicos de los acreedores, y en particular se considerarán afectados los intereses de los acreedores cuando de manera dolosa se alterara el orden de pagos de los créditos establecido por la ley.
- En el delito de negociaciones prohibidas (artículo 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 en 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 o afecten a:

- a) Cualquier persona que ostente un cargo o empleo legislativo, administrativo o judicial de un país de la Unión Europea o de cualquier otro país extranjero, tanto por nombramiento como por elección.
- b) Cualquier persona que ejerza una función pública para un país de la Unión Europea o cualquier otro país extranjero, incluido un organismo público o una empresa pública, para la Unión Europea o para otra organización internacional pública.
- c) Cualquier funcionario o agente de la Unión Europea o de una organización internacional pública

## **2º) INCREMENTO Y AMPLIACIÓN DEL CATÁLOGO DE PENAS PREVISTAS PARA LOS DELITOS RELACIONADOS CON LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Se revisan las penas previstas para todos los delitos relacionados con la corrupción en el ámbito de la Administración pública con el fin de elevar las condenas previstas con anterioridad, y así se lleva a cabo un aumento generalizado de las penas de inhabilitación especial para empleo o cargo público. Así acontece, entre otros, en los delitos que a continuación se relacionan, en donde se fija un rango de pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público superior: prevaricación administrativa (de 9 a 15 años); apropiación indebida (de 6 a 10 años); infidelidad en la custodia de documentos en sus distintas modalidades (de 1 a 3 años, de 3 a 5 años, y de 3 a 6 años); revelación de secretos en sus distintas modalidades (de 1 a 3 años, y de 3 a 5 años); cohecho en sus distintas modalidades (de 5 a 9 años, y de 9 a 12 años); tráfico de influencias (de 5 a 9 años); negociaciones prohibidas (de 2 a 7 años); fraudes y exacciones ilegales (de 3 a 9 años); abuso de información privilegiada en su modalidad de grave daño para la causa pública (de 9 a 12 años).

La Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, ha añadido igualmente penas anteriormente no previstas para determinados delitos contra la Administración Pública como, por ejemplo, la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas, y el derecho a gozar de beneficios o incentivos fiscales y de la Seguridad Social en el tráfico de influencias cometido por un particular (artículo 429 del Código Penal), la inhabilitación especial para el caso de que el autor fuera funcionario público (artículo 430 del Código Penal), o una pena de prisión que se añade a las de multa e inhabilitación especial en la modalidad segunda del delito de abuso de información privilegiada si obtuviera el beneficio perseguido (artículo 442 del Código Penal). También se ha procedido a elevar la pena de suspensión de empleo o cargo público de algunos delitos como, por ejemplo, en los nombramientos ilegales del artículo 405 del Código Penal (de 1 a 3 años) y en las actividades prohibidas del artículo 441 del Código Penal (de 2 a 5 años).

Además, en los delitos más graves en los que los tipos penales ya contemplan la posible imposición de una pena de inhabilitación especial para cargo o empleo público, se ha añadido la imposición adicional y preceptiva, no alternativa o facultativa, de otra pena consistente en la inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo que alcanza únicamente al que se ostenta al cometer el delito, lo que impide que el condenado pueda optar a otro durante el tiempo de la condena, ya que la finalidad que se persigue con ello, como se declara expresamente en el preámbulo de la norma, es tratar de impedir que el condenado por un delito de corrupción pueda optar durante el tiempo de la condena a un cargo electivo.

En concreto, se ha establecido como pena principal la inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo, entre otros, en los siguientes delitos: prevaricación de funcionario público (artículo 404 del Código Penal), cohecho (artículos 419 y 420 del Código Penal); tráfico de influencias (artículos 428 y 430 del Código Penal); malversación (artículo 432 y 433 del Código Penal), fraudes y exacciones ilegales (artículo 436 y 438 del Código Penal), o las negociaciones prohibidas y abusos (artículos 439 y 442 del Código Penal).

**3º) TIPIFICACIÓN DE LA PROPOSICIÓN, CONSPIRACIÓN Y PROVOCACIÓN EN LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Con carácter general, en cuanto a los actos preparatorios punibles, en los artículos 17.3 y 18.2 del Código Penal se establece que la punición de la proposición, provocación y conspiración de los delitos solamente será posible en los casos previstos expresamente en la ley, añadiendo y reconociendo expresamente ahora el nuevo artículo 445 del Código Penal 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.

**4º) LA LIBERTAD CONDICIONAL SE VINCULA AL RESARCIMIENTO DE LAS RESPONSABILIDADES PECUNIARIAS O LA REPARACIÓN DEL DAÑO ECONÓMICO CAUSADO A LA ADMINISTRACIÓN A QUE HUBIERE SIDO CONDENADO**

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 a que hubiere sido condenado, con la finalidad o propósito que los condenados a penas privativas de libertad por delitos contra la Administración pública, cuando se hubiera acreditado una sustracción de fondos públicos o un daño económico a la Administración, no puedan por tanto acceder al beneficio de la libertad condicional si no han procedido a la correspondiente reparación económica (artículo 90.4 del Código Penal).

**5º) AMPLIACIÓN DE LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN EN ALGUNOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

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, se modifica el régimen del artículo 131 del Código Penal, y se eleva el plazo de prescripción en los siguientes delitos: prevaricación administrativa, fraudes y exacciones ilegales; negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios.

**6º) RECONOCIMIENTO LIMITADO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES PÚBLICAS**

Como regla general el artículo 31 quinquies del Código Penal, apartado primero, declara que las disposiciones relativas a la responsabilidad penal de las personas jurídicas no serán aplicables al Estado, a las Administraciones públicas territoriales e institucionales, a los Organismos Reguladores, las Agencias y Entidades públicas Empresariales, a las organizaciones internacionales de derecho

público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía o administrativas, si bien añade y excepciona en el apartado segundo del citado precepto que en el caso de las Sociedades mercantiles públicas que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general, les podrán ser impuestas las penas previstas en las letras a) y g) del apartado 7 del artículo 33, aunque esta limitación no será aplicable cuando el juez o tribunal aprecie que se trata de una forma jurídica creada por sus promotores, fundadores, administradores o representantes con el propósito de eludir una eventual responsabilidad penal<sup>5</sup>.

### **7º) APLICABILIDAD DEL DECOMISO AMPLIADO Y DECOMISO DE BIENES DE TERCEROS EN LOS SUPUESTOS DE LOS DELITOS DE COHECHO Y MALVERSACIÓN**

La regulación del decomiso ha sido objeto de una importante revisión que introduce modificaciones sustanciales, con precedentes en la normativa comunitaria<sup>6</sup>, y que, como se expone en el preámbulo de la norma, tienen como finalidad facilitar instrumentos legales que sean más eficaces en la recuperación de activos procedentes del delito y en la gestión económica de los mismos.

El denominado decomiso ampliado fue introducido en nuestro Derecho por la Ley Orgánica 5/2010 para los delitos de terrorismo y los cometidos por grupos u organizaciones criminales, y ahora se procede a hacerlo extensivo a otros supuestos en los que es frecuente que se produzca una actividad delictiva sostenida en el tiempo de la que pueden derivar importantes beneficios económicos.

El decomiso ampliado, que no se configura como una sanción penal sino que se trata de una figura por medio de la cual se pone fin a la situación patrimonial ilícita a que ha dado lugar la actividad delictiva, se caracteriza porque los bienes o efectos decomisados provienen de otras actividades ilícitas del sujeto condenado, distintas a los hechos por los que se le condena y que no han sido objeto de una prueba plena pero que se fundamentan en la constatación por el juez, sobre la base de indicios fundados y objetivos, que han existido otra u otras actividades delictivas, distintas a aquellas por las que se condena al sujeto, de las que deriva el patrimonio que se pretende decomisar.

En este tipo de actividades delictivas tampoco resulta infrecuente que los bienes y efectos procedentes de estas actividades delictivas sean transferidas por sus autores a terceras personas, por lo que se han introducido por el legislador algunas mejoras técnicas orientadas precisamente a incrementar la eficacia y seguridad jurídica en la aplicación de esta regulación, si bien la regulación del decomiso de bienes en poder de terceros ya estaba prevista en nuestra legislación penal.

Pues bien, en lo que se refiere a los delitos contra la Administración Pública que se contemplan en el artículo 127.1 bis apartados o) y p) del Código Penal (delitos de cohecho y malversación), se reconoce

---

(5) Las penas previstas en los apartados a) y g) del artículo 33.7 del Código Penal son:

- Multa por cuotas o proporcional
- Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores por el tiempo que se estime necesario, que no podrá exceder de cinco años

(6) Directiva europea 2014/42/UE, de 3 de abril, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea.

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

que el juez o tribunal ordenará también el decomiso de los bienes, efectos y ganancias pertenecientes a una persona condenada por alguno de los citados delitos cuando resuelva, a partir de indicios objetivos fundados, que los bienes o efectos provienen de una actividad delictiva, y no se acredite su origen lícito.

**8º) NUEVA REGULACIÓN DE LA MALVERSACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

Hay que partir de la base que la reforma penal ha procedido a delimitar los tipos penales de administración desleal y apropiación indebida fijándose ahora de forma más clara y nítida sus contornos, de manera que quien incorpora a su patrimonio, o de cualquier modo ejerce facultades dominicales sobre una cosa mueble que ha recibido con obligación de restituirla, comete un delito de apropiación indebida, pero quien recibe como administrador facultades de disposición sobre dinero, valores u otras cosas genéricas fungibles, no viene obligado a devolver las mismas cosas recibidas, sino otro tanto de la misma calidad y especie, por lo que quien recibe de otro dinero o valores con facultades para administrarlos, y realiza actuaciones para las que no había sido autorizado, perjudicando de este modo el patrimonio administrado, comete un delito de administración desleal.

Esta nueva regulación de la administración desleal ha motivado a su vez la profunda revisión de los delitos de malversación, ilícito penal que ha estado tradicionalmente referida en nuestro ordenamiento jurídico fundamentalmente a supuestos de sustracción de fondos públicos y, en mucha menor medida, a la posible desviación del destino de los mismos, si bien en realidad no era sino una modalidad de administración desleal.

La reforma introduce una nueva tipificación de la malversación (artículos 432 a 435 del Código Penal) como un supuesto de administración desleal de fondos públicos, de manera que ahora se incluyen dentro del ámbito de la norma, junto con las conductas de desviación y sustracción de los fondos públicos, otros supuestos de gestión desleal con perjuicio para el patrimonio público, y que al igual que en el caso de los particulares, la apropiación indebida de bienes por parte del funcionario es sancionada con una pena equivalente a la de la gestión desleal.

En relación con la redacción anterior a la reforma, en el delito de malversación únicamente se mantiene el sujeto activo, autoridad, funcionario público y las personas asimiladas del artículo 435 del Código Penal, modificándose el objeto material del delito, delimitado ahora con el término patrimonio público, concepto de mayor amplitud que el de caudales o efectos públicos en la medida en que incluye a los bienes inmuebles, a los que la redacción anterior sólo aludía en la modalidad mínima del artículo 434 del Código Penal.

Las conductas punibles en el delito de malversación se remiten ahora a los artículos 252 y 253 del Código Penal (administración desleal y apropiación indebida respectivamente) consistentes en causar un perjuicio al patrimonio público al infringir, por excederse en ellas, las facultades de administración que tengan conferidas; o bien, en apropiarse de dinero, efectos, valores o cualquier otra cosa mueble, que hubieran recibido en depósito, comisión o custodia, o que les hubiesen sido confiados en virtud de cualquier otro título que produzca obligación de entregarlos o devolverlos, o negaren haberlos

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

recibido. Así, y ello es una novedad de importantes consecuencias jurídicas, se incluyen dentro del ámbito de la norma, junto con las conductas de desviación y sustracción de los fondos públicos, otros supuestos de gestión desleal con perjuicio para el patrimonio público.

Se incluye igualmente un supuesto agravado que es aplicable en todos los casos de causación de un perjuicio al patrimonio público superior a 50.000 euros, y se prevé una agravación mayor de la pena (que permite alcanzar penas de hasta doce años de prisión), en los casos de especial gravedad, que se producen cuando el valor excede de los 250.000 euros.

Para los casos de menor gravedad, en los que la entidad del perjuicio patrimonial no exceda de 4.000 euros, se mantiene un tipo atenuado para el que está previsto un marco penal amplio que permita a los tribunales ajustar la pena a las circunstancias del caso y, en cualquier caso, la imposición de penas superiores a las actualmente previstas.

Finalmente, se contempla un supuesto de excusa absolutoria limitada con una nueva redacción en el artículo 434 del Código Penal que permite que los jueces y tribunales impongan la pena inferior en uno o dos grados al responsable de los hechos tipificados en este capítulo VII relativo a la malversación si el culpable hubiere reparado de modo efectivo e íntegro el perjuicio causado al patrimonio público, o hubiera colaborado activamente con las autoridades o sus agentes para obtener pruebas decisivas para la identificación o captura de otros responsables o para el completo esclarecimiento de los hechos delictivos.

### **3. LA NECESARIA APLICACIÓN DE OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA**

Sin perjuicio de la trascendencia de la herramienta punitiva, ya sea en su vertiente preventiva o represiva, en la lucha contra la corrupción que representa la reforma introducida en los delitos contra la Administración Pública por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, en el Código Penal, y que ha sido objeto de análisis jurídico en el apartado anterior, no cabe duda que resulta necesario la aplicación de otras medidas transversales que permitan alcanzar el objetivo de eliminar cualquier atisbo de corrupción en la Administración Pública Española desterrando prácticas o situaciones que pueden ser el germen para su desarrollo.

En el presente apartado se pretende abordar de forma concisa las principales fases del ciclo de una política pública, que permita luchar contra la corrupción en la Administración Pública en España, que son en esencia las siguientes:

- 1) La identificación y definición del problema
- 2) La formulación de políticas
- 3) La adopción de la decisión
- 4) La implantación
- 5) La evaluación

### **3.1 LA IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

Sin lugar a dudas, para la identificación y definición de cualquier problema público las encuestas de opinión pública se configuran en auténticas mediciones de la percepción ciudadana que indican cómo se visualiza un problema, y que sirven a los Gobiernos como herramienta para la detección de los mismos.

En las encuestas realizadas por Transparency Internacional<sup>7</sup>, sobre el índice de Percepción de la Corrupción del año 2014, en el que se mide el grado de corrupción en el sector público según la percepción de empresarios y analistas del país, entre los valores 100 (percepción de ausencia de corrupción), y 0 (percepción de muy corrupto), España se encontraba situada en el puesto número 37 con una puntuación de 60 puntos, superada por países como Botswana o Bután.

En el barómetro publicado en el mes de octubre de 2015 del Centro de Investigaciones Sociológicas (en adelante CIS)<sup>8</sup> a la pregunta de cuál es el principal problema que existe actualmente en España, la corrupción y el fraude se sitúan como el primer problema para un 13,8% de la sociedad española, solamente por detrás del paro. Este porcentaje aumenta al 39,4% de los encuestados si se suman los resultados de los datos de la cita de la corrupción y el fraude como el primer, segundo o tercer problema en España.

Resulta igualmente significativo para valorar la magnitud del problema de la corrupción, que a la pregunta de cuál es el primer, segundo o tercer problema que le afecta personalmente, hasta un 11,6% de la sociedad española responde que la corrupción y el fraude.

En el año 2013, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)<sup>9</sup> cifró en 1.661 las causas abiertas en los diferentes órganos judiciales españoles por delitos relacionados con la corrupción en relación con las Administraciones Públicas, en el que se incluyen tipos penales como la prevaricación, revelación de secretos, cohecho, tráfico de influencias, malversaciones, negociaciones prohibidas a funcionarios, blanqueo de capitales, apropiación indebida, fraude, estafa...

---

(7) Transparency Internacional España es una organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congregando a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una amplia coalición global. Para ver más información sobre esta organización no gubernamental véase su página web: <http://transparencia.org.es/>.

En fecha 2 de noviembre de 2015, Transparency Internacional España, a través de una Comisión interna (integrada por treinta y cuatro miembros pertenecientes a muy diversas instituciones relacionadas con la lucha contra la corrupción y la transparencia: Fiscalía Anticorrupción, Jueces y magistrados, Tribunal de Cuentas, Organismos antifraude, Fuerzas de seguridad, Instituciones representativas de entidades públicas y locales, Universidades y ONG's, entre otras) ha presentado un listado de 40 medidas para prevenir y combatir la corrupción política e institucional en España.

(8) Estudio nº 3114 del Centro de Investigaciones Sociológicas del mes de octubre de 2015

(9) Nota del Pleno, de 25 de abril de 2013, del Consejo General del Poder Judicial

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

En cuanto a la incidencia de los delitos contra la Administración Pública en el ámbito judicial de Castilla-La Mancha, según los datos estadísticos de la Memoria de la Fiscalía de Castilla-La Mancha<sup>10</sup>, en el periodo comprendido entre los años 2010-2014 se puede comprobar que la media se encuentra aproximadamente en torno a 131 asuntos judiciales, siendo los delitos más frecuentes los de prevaricación administrativa y desobediencia de funcionario.

Hay que tener en cuenta que la corrupción se configura como un fenómeno complejo con consecuencias perniciosas para un Estado democrático y de derecho en distintos aspectos nucleares y esenciales. Así, los resultados del CIS relativos al barómetro del mes de abril de 2014<sup>11</sup> pueden explicar, entre otras razones, la escasa confianza que los ciudadanos tienen en sus instituciones, como se comprueba en que, por ejemplo, a la pregunta sobre la confianza en el Gobierno de su Comunidad Autónoma, siendo la valoración de menos a más de 1 a 10, el resultado obtenido sea 3,07.

Además, hay algunos estudios sobre estimación del coste social y económico de la corrupción, como el método utilizado por varios investigadores del Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Sostenible (TIDES) de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria<sup>12</sup>, que cifran un coste social, en términos económicos, de aproximadamente 40.000 millones de euros anuales en España, y ello sin perjuicio de otros factores que se reseñan en el citado estudio que no son objeto de medición pero que también tienen una indudable influencia y consecuencias negativas, como el impacto sobre la reducción de inversión extranjera, el desánimo en la población que deja de emprender proyectos personales y profesionales por miedo a que la corrupción los detenga...

Por tanto, de los datos anteriormente indicados resulta evidente la constatación consistente en que actualmente la corrupción se percibe como un problema grave para la sociedad española que debe ser objeto de resolución a través de políticas públicas que, a pesar de la dificultad y complejidad del problema a resolver, eliminen completamente y de raíz la corrupción en sus distintas ramificaciones, o, al menos, lo reduzcan considerablemente.

La corrupción no se percibe como un fenómeno aislado, sino que se considera que agrava otros problemas como el desempleo, la violencia y la pobreza, por lo que dado el carácter multidisciplinar del problema y su posible tratamiento, en el presente epígrafe únicamente vamos a abordarlo desde la perspectiva de tratar de fijar unas pautas mínimas para tratar de erradicarla, de forma efectiva, en la Administración, para lo que, con carácter previo, resulta imprescindible fijar una definición específica de la corrupción a estos efectos.

---

(10) Estos datos fueron puestos de manifiesto por el Fiscal Superior de Castilla-La Mancha, Excmo. Sr. D. José Martínez Jiménez en la magistral ponencia impartida el 17 de abril de 2015 en Toledo, en las XXVII Jornadas de Letrados de las Comunidades Autónomas, bajo el título de “Nuevo Código Penal y delitos contra la Administración”, y que ha servido de apoyo documental fundamental para la elaboración del presente artículo.

(11) Estudio nº 3021 del Centro de Investigaciones Sociológicas del mes de abril de 2014

(12) Estudio de estimación del coste social de la corrupción, realizado por el Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Sostenible (TIDES) de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Carmelo J. León, Jorge E. Araña y Javier de León (2013)

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

Para ello, vamos a hacer uso de una de las acepciones específicas de la corrupción que están relacionadas con el abuso de cargo público o el incumplimiento de normas jurídicas por parte de los responsables públicos, para lo que puede resultar ilustrativa la fijada por el profesor Manuel Villoria Mendieta, que ha definido la corrupción como *«toda acción tomada por un empleado público en el ejercicio de su cargo que se desviara de las obligaciones jurídicamente establecidas por el mismo por razones de interés privado»*<sup>13</sup>.

Una vez fijada previamente una definición de lo que entendemos por corrupción, podremos pasar a definir el problema y comenzar a desarrollar el ciclo de la política pública.

El problema de la corrupción (tema) en las Administraciones Públicas que vamos a focalizar en el presente artículo está representado por la falta de confianza que ello puede generar, y de hecho ya genera, en los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas (problema). Por tanto, se trataría de adoptar e implementar medidas que, prácticamente sin coste económico o muy reducido, y dependientes únicamente de una verdadera voluntad política, permitan recuperar, o en su caso reforzar, la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, en este caso en la Administración (política pública).

Una vez identificado y definido el problema, es necesaria su inclusión en la agenda política del Gobierno (estatal, autonómico o local), lo que en este caso vendría impuesto no solamente porque como hemos visto en las encuestas del CIS la corrupción es un problema real, grave, y además creciente<sup>14</sup>, para la ciudadanía, sino que además los medios de comunicación han informado y desvelado asuntos significativos, de amplia repercusión, ante la opinión pública, sin que se puede obviar que, como señalaban autores como Malcolm Mc Combs y Donald Shaw<sup>15</sup>, los medios de comunicación han desempeñado un papel fundamental en el establecimiento de la agenda política del Gobierno y así, no ha sido infrecuente los casos puestos de manifiesto por medios de comunicación en los que se ponían de manifiesto conductas presuntamente corruptas en la Administración Pública.

---

(13) M. Villoria Mendieta, «Lucha contra la corrupción en la Unión Europea: el caso de España», en *GAPP*, núm. 21 (mayo-agosto de 2001), Madrid, p. 99

(14) Se puede comprobar como en el Avance de resultados del Barómetro de junio de 2014 la cita de la corrupción como problema para los españoles aumentaba hasta el 38,8%, casi 2 puntos por encima de la anterior encuesta, y como posteriormente, en el Barómetro de octubre de 2015, la cifra escala ya al 39,4%.

(15) McCombs y Shaw estudiaron, a través de varios trabajos empíricos, el papel que juegan los medios en la formación del denominado efecto “agenda-setting”, comprobando que la selección de las noticias por parte de los medios, y la credibilidad de éstos, actúan sin duda, sobre el marco en el que se establece la referencia del debate político, de manera que la selección prioriza o pone en primer plano unas cuestiones y disminuye u oculta la importancia de otras. El efecto denominado “gatekeeper”, de selección, permite comprobar que la influencia del medio no depende tanto en su capacidad de convicción, esto es, su influencia real, como en la de poner en suerte los temas que son objeto de debate, los que condicionan la discusión política y la toma de decisión, por lo que, en conclusión, los medios de comunicación no sólo se limitan a seleccionar las noticias, sino que las jerarquizan y, con ello, valoran el interés de la agenda pública.

En todo caso, la inclusión en la agenda política del problema de la corrupción en general, y en las Administraciones Públicas (en adelante AAPP) en particular, es, a mi juicio, ineludible, no solamente por ser una preocupación evidente de los ciudadanos, cada vez menos tolerantes ante prácticas corruptas y con mayor acceso a la información por la amplia difusión que están haciendo los medios de comunicación de presuntos casos de corrupción, sino incluso por la propia legitimidad y supervivencia del estado de derecho y de las instituciones democráticas, entre ellas los partidos políticos, ya que se percibe un cierto y creciente agotamiento y hartazgo de la ciudadanía ante la sensación de pasividad e impunidad de conductas reprobables relacionadas con las distintas formas de corrupción, como el nepotismo, tráfico de influencias, enchufismo...lo que, sin duda, puede ser una “ventana de oportunidad” para vencer la resistencia interna que pueda haber dentro de los propios partidos políticos o ciertos sectores para introducir cambios reales, efectivos y trascendentes en la Administración Pública en España que permitan erradicar la corrupción y generar mayor confianza en la ciudadanía.

### **3.2 LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS**

En cuanto a la formulación de políticas públicas que puedan ir encaminadas a fortalecer o recuperar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones públicas, que son la base para garantizar su propia legitimidad y por ende del sistema democrático en general, y que además puedan evitar o disuadir la comisión de delitos relacionados con la corrupción en las AAPP, se pueden incluir las siguientes medidas, expuestas a modo de decálogo simplificado contra la corrupción:

1º) Publicación y difusión de la lista de personas condenadas por sentencia judicial firme en delitos contra la Administración Pública al igual que acontece con los determinados deudores a la Hacienda Pública por deudas o sanciones tributarias que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 95 bis de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en aplicación de lo establecido en la disposición transitoria única de la Ley 34/2015, de 21 de septiembre.

2º) Cumplimiento efectivo de las penas previstas en los tipos penales del Título XIX del Código Penal aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, relativo a los delitos contra las Administraciones Públicas, y aplicación preceptiva, no facultativa, de la previsión actualmente vigente que en aquellos supuestos en los que se haya producido un daño o enriquecimiento económico que afecte al erario público, cualquier beneficio penitenciario, por ejemplo libertad condicional, estará condicionado a la previa devolución íntegra de las cantidades sustraídas.

3º) Creación de unidades especializadas en los órganos judiciales y en el Ministerio Fiscal, dotadas adecuadamente de medios legales, materiales y personales para la lucha contra la corrupción en las Administraciones Públicas, a semejanza de los creados y dotados para otro tipo de problemas sociales, como la violencia de género.

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

4º) Creación de un órgano u observatorio contra la corrupción, en el que estén representados todos los grupos parlamentarios y organizaciones sociales representativas, cuyo funcionamiento (sesiones de trabajo, comisiones, ponencias...) y datos recabados sean de acceso público. Este organismo recabaría y publicaría los datos de todos los procedimientos judiciales abiertos, estado de tramitación los mismos, sentencias judiciales condenatorias, propondría medidas de lucha contra la corrupción, y elaboraría anualmente un índice o estadística de la corrupción en las Administraciones Públicas y partidos políticos. Se considera imprescindible la creación y publicación anual de un listado oficial que permita medir y evaluar la corrupción en España, y en el que se visualice a través de un ranking o listado ordenado numericamente, con criterios objetivos previamente establecidos, el grado de corrupción de nuestras instituciones, partidos políticos, Administraciones Públicas...

5º) Eliminación o drástica reducción de la figura de los asesores o personal eventual en las AAPP, y en cualquiera caso esta partida de personal debiera ser sufragada íntegramente a cargo o cuenta del presupuesto del propio partido político que gobierne en el caso de que el personal eventual no sea funcionario público o personal laboral de la Administración. Según el Boletín estadístico del personal al servicio de las AAPP (julio de 2015) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, hay 360.202 personas trabajando en las AAPP que se engloban dentro de este tipo de personal, y cuyo sistema de selección y retribución es, en muchos casos, opaco y generador de lo que coloquialmente se denomina "enchufismo", que, a mi modo de ver, no es sino una forma de corrupción.

6º) Eliminación o drástica reducción de las empresas públicas y sucedáneos, que se caracterizan, en múltiples ocasiones, por la opacidad en la política de selección de personal, al margen de los principios de igualdad, mérito y capacidad, y por un menor control o fiscalización en las cuentas públicas.

7º) Reducción efectiva de las libres designaciones en la AAPP, y fomento del concurso como mecanismo general de provisión. Se trata de una medida esencial para evitar que los empleados públicos de las AAPP puedan llegar a ser tolerantes o permeables ante prácticas dudosas o al límite de la legalidad de los responsables políticos, por muy diferentes motivos (afinidad ideológica, amistad, conservación el puesto de trabajo mejor remunerado...)

8º) Control efectivo y real de la rendición cuentas de los gestores públicos ya que si bien existen numerosas disposiciones sobre presentación de declaraciones de actividades, rentas...posteriormente no existe ningún control efectivo de la veracidad de los datos publicados, y carece por tanto de cualquier tipo de eficacia, siendo las sanciones previstas de escasa trascendencia (por ejemplo, véase en el caso de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Ley 6/1994, de 22 de diciembre, de publicidad en el "Diario Oficial" de los bienes, rentas y actividades de los gestores públicos de Castilla-La Mancha)

9º) Desarrollo real de la transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en la Administraciones Públicas con la finalidad que persigue la normativa en materia de transparencia, y no que se configure como un mero trámite a cumplir. Un buen ejemplo, a mi modo de ver, está representado por la página web institucional de transparencia del Consejo General del Poder Judicial

(CGPJ) en donde está disponible de forma sencilla e intuitiva la práctica totalidad de la información referente a la actuación o actividad del CGPJ<sup>16</sup>.

10º) Profesionalización de las Administraciones Públicas mediante la implementación de la figura del directivo público prevista en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y sin que casi 9 años después haya sido desarrollado.

11º) Fomento de la participación ciudadana en la toma de decisiones y en los procesos de elaboración de normas.

### **3.3 LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN**

Esta fase depende exclusivamente de uno o varios gestores públicos que tengan capacidad de decisión, ya que hay que tener en cuenta que para que una política sea considerada pública ésta debe haber sido generada por medios gubernamentales, esto es, debe emanar de una autoridad pública. En el presente caso, si bien la iniciativa en la definición del decálogo propuesto puede ser efectuada por distintos órganos o unidades, las medidas puestas de manifiesto en el decálogo contra la corrupción implican, fundamentalmente voluntad política y, en algún supuesto, la adopción de reformas legislativas, por lo que la toma o adopción de la decisión correspondería al Consejo de Gobierno u órgano equivalente de las CCAA, y, en muchos casos, al afectar a normas legales, su aprobación por parte de las Cortes Generales o Asambleas legislativas de las CCAA.

Al tratarse de una política pública de amplio espectro contra la corrupción que afectaría directa e indirectamente a diversas normas jurídicas de distintos ámbitos o departamentos, se haría necesaria una coordinación planificada entre los responsables de cada departamento (Ministros-Secretarios de Estado-Directores Generales...) mediante la creación de una comisión interministerial, o en sus equivalente a nivel estatal o autonómico.

### **3.4 LA IMPLANTACIÓN**

Cuando se diseña una política pública se suele suponer que la misma será implementada sin modificaciones y que sus resultados coincidirán con las expectativas generadas al momento de elaborarla. No obstante, en la implementación pueden intervenir una serie de factores que pueden condicionar el éxito o fracaso de las políticas públicas elaboradas (intervención de los diferentes actores, por ejemplo).

En esta fase se incluyen todas las actividades y procesos que son desarrollados hasta que aparecen los efectos relacionados con la intervención pública de la que se trate. En el presente supuesto, analizando las medidas que se pretenden implantar, nos encontraríamos ante un modelo de los denominados de arriba abajo, en el que el protagonismo correspondería a los gestores públicos con capacidad de decisión, en este caso el Gobierno o Consejo de Gobierno, y en el que los actores

---

(16) <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia>

implicados más resistentes al cambio y que harían una mayor presión no serían los ciudadanos o los empleados públicos.

No obstante la resistencia inicial que pudiera existir entiendo que puede ser vencida bajo el axioma o convencimiento interno de que si no se produce el cambio profundo que demanda la sociedad española, ello puede suponer no solamente una pérdida de legitimidad de las instituciones sino el naufragio electoral de los propios partidos políticos gobernantes que sean reticentes al cambio.

### **3.5 LA EVALUACIÓN**

En cuanto a los indicadores públicos que permitan valorar la efectividad de la política pública en sus distintas fases y el impacto final en la sociedad, en el presente supuesto de lucha contra la corrupción, como elementos de medición se podrían hacer uso de:

- A) Las encuestas del CIS, que miden la percepción de la sociedad española sobre el tema
- B) Las estadísticas del CGPJ sobre la evolución y número de casos judiciales de corrupción en España
- C) La medición de la corrupción en los distintos organismos, AAPP...a través de un ranking oficial anual
- D) Estudios e informes de organismos internacionales

## **IV. CONCLUSIONES**

La nueva regulación de los delitos de corrupción contra la Administración 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, sino también frenar la sensación de impunidad que siente gran parte de la sociedad cuando son cometidos estos graves hechos delictivos.

Sin duda una de las modificaciones más importantes que se introducen es la nueva regulación de la malversación en el ámbito de las Administraciones Públicas que amplía su ámbito objetivo de aplicación, incluyendo junto con las conductas de desviación y sustracción de los fondos públicos, otros supuestos de gestión desleal con perjuicio para el patrimonio público. Igualmente, la punición de la proposición, provocación y conspiración en estos delitos y la previsión de la responsabilidad penal de las sociedades mercantiles públicas pueden llegar a tener una incidencia relevante en las Administraciones Públicas.

No obstante, en la lucha contra la corrupción en la Administración Pública además de la reforma penal introducida en los delitos contra la Administración Pública no cabe duda que resultaría

necesaria la aplicación de otras medidas o actuaciones, que hemos apuntado en el presente artículo, si queremos erradicar esta lacra de forma eficaz.

Por ello, resultaría necesario, como han propuesto ya prestigiosos profesionales que han estudiado en profundidad esta materia<sup>17</sup>, que cada Administración Pública implantase un programa de cumplimiento, inspirado en los sistemas de “*compliance*” que la mayoría de las empresas privadas están adoptando en nuestro país tras la introducción en el año 2010 de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, para establecer controles internos y públicos en la lucha contra la corrupción, que cada Administración debe diseñar e implantar tras analizar previamente cuáles son sus riesgos específicos.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

Boletín estadístico del personal al servicio de las AAPP del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría General de Administraciones Públicas (julio de 2015), disponible en:

[http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/web/publicaciones/centro\\_de\\_publicaciones\\_de\\_la\\_sgt/Periodicas/parrafo/Boletin\\_Estadis\\_Personal/BEP\\_JULIO\\_2015.pdf](http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/web/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Periodicas/parrafo/Boletin_Estadis_Personal/BEP_JULIO_2015.pdf)

Carmelo J. León, Jorge E. Araña y Javier de León. : “*Estudio de estimación del coste social de la corrupción*”, realizado por el Instituto Universitario de Turismo y Desarrollo Sostenible (TIDES), Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, (2013)

Centro de Investigaciones Sociológicas: Estudio nº 3021 del Centro de Investigaciones Sociológicas del mes de abril (2014) y Estudio nº 3114 del Centro de Investigaciones Sociológicas del mes de octubre (2015), disponible en:

[http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11\\_barometros/index.jsp](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11_barometros/index.jsp)

Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency Internacional (2014), disponible en:

[http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice\\_de\\_percepcion\\_de\\_la\\_corrupcion\\_2014\\_el\\_crecimiento\\_transparente\\_en\\_r](http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2014_el_crecimiento_transparente_en_r)

Martínez Jiménez, J.: “*Nuevo Código Penal y delitos contra la Administración*”, ponencia impartida el 17 de abril de 2015 en las XXVII Jornadas de Letrados de las Comunidades Autónomas, Toledo, (2015)

---

<sup>(17)</sup> Nieto Martín A. y Maroto Calatayud M.: “*Public compliance. Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos*”: editorial Ediciones Universidad de Castilla-La Mancha, Servicio de Publicaciones: Tirant lo Blanch (2014)

**GABILEX**  
**Nº4**  
**DICIEMBRE 2015**

Maxwell E.Mc Combs; Donald L.Shaw. :*"The Agenda-Setting Functions of the Mass Media"*, *The Public Opinion Quartelry*, Vol. 36, n.º 2, en Oxford University Press, págs. 176-187 (1972)

Nieto Martín A. y Maroto Calatayud M. :*"Public compliance. Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos"*, editorial Ediciones Universidad de Castilla-La Mancha, Servicio de Publicaciones: Tirant lo Blanch (2014)

Villoria Mendieta, M.:*"Lucha contra la corrupción en la Unión Europea: el caso de España"*, en *GAPP*, núm. 21, págs 99, Madrid (mayo-agosto de 2001)