

---

## España

### Informe Global sobre la Corrupción 2009

**Índice de Percepción de la Corrupción 2008: 6,5 (puesto 28 de 180 países incluidos)**

#### Convenciones

Convenio Civil sobre Corrupción del Consejo de Europa (firmado en mayo de 2005; aún no ha sido ratificado)

Convenio Penal sobre Corrupción del Consejo de Europa (firmado en mayo de 2005; aún no ha sido ratificado)

Convención de la OCDE contra el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros (firmada en diciembre de 1997; ratificada en enero de 2000)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (firmada en septiembre de 2005; ratificada en junio de 2006)

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (firmada en diciembre de 2000; ratificada en marzo de 2002)

#### Cambios legales e institucionales

- El 4 de julio de 2007 se aprobó una nueva Ley sobre Financiación de los Partidos Políticos (Ley Orgánica 8/2007). Pese a algunas disposiciones progresistas, como la prohibición de donaciones anónimas, esta nueva ley presenta importantes deficiencias. Las cuentas de las organizaciones, empresas y fundaciones locales de los partidos políticos aún no están lo suficientemente integradas a la contabilidad de los partidos centrales. Si bien se restringen las donaciones privadas, no se contemplan límites para las donaciones de bienes inmuebles. La cancelación de las deudas de los partidos políticos y el otorgamiento de crédito a tasas inferiores a las del mercado continúan estando permitidos. Se contempla también la provisión gratuita de servicios profesionales a los partidos. Asimismo, se han legalizado los fondos proporcionados por las Comunidades Autónomas y los gobiernos locales a los partidos, sin especificar de qué modo estos fondos deben ser distribuidos entre los diferentes partidos.
- El 30 de octubre de 2007 se aprobó una nueva Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007). La nueva ley aprovecha la necesidad de incorporar la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (sobre procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios) para emprender una reforma global

---

de las leyes españolas tradicionales sobre contratación pública. Una de las novedades de la ley es la introducción de la figura del “responsable del contrato”, que puede ser una persona física o jurídica. Esta persona está encargada de supervisar el contrato durante toda su vigencia, a fin de garantizar que las desviaciones de las condiciones iniciales sean mínimas y estén razonablemente justificadas. El responsable del contrato no puede pertenecer al organismo u entidad contratante, ni estar vinculado con este de forma contractual.

- En el otoño de 2007 comenzó a funcionar una unidad especializada de delitos urbanísticos de la Guardia Civil. La unidad, integrada por 200 agentes, tuvo un desempeño muy activo durante los primeros seis meses: con 80 operaciones pendientes, 26 completadas, 57 personas detenidas y 126 condenadas<sup>1</sup>. Aproximadamente 20 de los casos están claramente relacionados con corrupción en el ámbito local.

## Evaluación del marco institucional para luchar contra la corrupción en el sector privado

España ha mejorado su capacidad legal para luchar contra la corrupción, en parte gracias a sus compromisos internacionales, a saber, la ratificación de la Convención de la OCDE contra el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. No obstante, España no ha ratificado aún los convenios civiles y penales sobre corrupción del Consejo de Europa.

Si bien las convenciones ratificadas abordan la corrupción en el sector privado, España no ha desarrollado legislación adecuada en este sentido. Una propuesta de reforma del Código

Penal de enero de 2007 contemplaba una serie de delitos que hubieran mejorado la regulación del sector privado, como introducir el delito de soborno de gerentes de compañías y la responsabilidad de las personas jurídicas, pero la reforma no obtuvo suficiente apoyo. El fracaso de esta ley resulta ilustrativo de la falta de compromiso por parte de los políticos para luchar contra la corrupción en el sector privado. Aun después de los innumerables escándalos de corrupción a nivel local que se han desatado en los últimos años, la corrupción no parece haberse convertido en un tema prioritario de la agenda pública. El Barómetro de 2007 y 2008 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) mostró que menos del 3% de las personas mencionaron la corrupción como uno de los principales problemas de España<sup>2</sup>. Este dato supone un enorme contraste con la reacción del gobierno a mediados de la década de 1990, cuando según las encuestas el problema de la corrupción ocupaba el primer puesto en la agenda pública.

## Operación Hidalgo: recurrir a abogados para actividades de blanqueo de dinero

La corrupción en el sector privado pocas veces se limita a la actuación de un individuo, sino que antes bien forma parte de una red que involucra a numerosos actores. La “operación Hidalgo”, que permitió descubrir una extensa práctica de lavado de dinero vinculada con actividades ilegales, demuestra la existencia de redes en las que no sólo se encuentra involucrado el sector privado, sino también abogados y el Poder Judicial. La “operación Hidalgo” fue similar a otras operaciones anteriores, como la “operación Ballena Blanca” o ciertos aspectos de la “operación Malaya”, que han expuesto el alcance del blanqueo de dinero en España y el papel central de algunos despachos de abogados<sup>3</sup>.

---

1 *El País* (España), 19 de noviembre 2007.

2 Los barómetros son encuestas realizadas mensualmente por el Centro de Investigaciones Sociológicas con el objeto de medir la opinión pública sobre la situación política y económica de España, así como las perspectivas de desarrollo futuras; ver [www.cis.es](http://www.cis.es).

3 Ver Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado, “Fraude, corrupción y blanqueo de capitales en España” (Madrid: Organización Profesional de Inspectores de Hacienda del Estado, 2007). Este informe analiza las dificultades que se plantearon durante la investigación de estos delitos y la voluntad limitada por parte de las autoridades políticas para desarrollar una política más estricta.

---

La “operación Hidalgo” se destapó en la Costa del Sol en abril de 2007, dando lugar a más de 20 detenciones en Málaga y Marbella. Entre los sospechosos se encontraban tres notarios, dos de los cuales habían sido imputados también en los casos de corrupción “Ballena Blanca” y “Malaya”, aunque finalmente se retiraron los cargos contra todos ellos. También fueron detenidos cuatro abogados del bufete de Rafael Cruz Conde en Marbella. Se realizaron varios registros policiales en distintas provincias españolas, pero el despacho de Rafael Cruz Conde acaparó gran parte de la atención y ocupó el epicentro del escándalo<sup>4</sup>. El Fiscal Anticorrupción cree que el despacho está vinculado con 800 empresas fantasma creadas para blanquear capitales obtenidos mediante “todo tipo de actividades delictivas”, incluido el narcotráfico<sup>5</sup>.

El primer juez a cargo de la investigación judicial fue apartado del caso en julio de 2007, por ser él mismo investigado en el marco del “caso Malaya” de corrupción en el Ayuntamiento de Marbella<sup>6</sup>. Se le acusó de aceptar sobornos de algunos de los sospechosos del “caso Hidalgo” a cambio de su excarcelación<sup>7</sup>. En agosto de 2008, fue condenado a dos años de prisión por cohecho y prevaricación por su participación en el “caso Malaya”, pero también está siendo investigado en relación con el “caso Hidalgo”<sup>8</sup>. Si bien la implicación de este juez parece tratarse de un caso aislado, es indicativa de la solidez, el alcance y la capacidad de las redes delictivas en la Costa del Sol.

En noviembre de 2007, el juez de instrucción del Juzgado de Primera Instancia de Marbella determinó la responsabilidad civil de las diez princi-

pales personas involucradas en 520 millones de euros (730 millones de dólares), lo que equivale a tres veces la cantidad de su presunto fraude<sup>9</sup>. Si bien los jueces gozan de cierta discreción para fijar la cuantía de las responsabilidades, la decisión de establecer un monto tan elevado demuestra una clara preocupación por la gravedad del delito.

Cabe mencionar ciertos sucesos positivos que tuvieron lugar a raíz de esta secuencia de casos de delitos: *El País* informó que el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC) del Banco de España (el banco central) estaba adoptando una postura más estricta frente a los despachos de abogados para que colaboraran más en la lucha contra este tipo de delitos. Según la SEPBLAC, los notarios, las inmobiliarias y los asesores fiscales han mejorado significativamente su colaboración para luchar contra el lavado de dinero, pero no puede decirse lo mismo de los abogados. Aunque los primeros han denunciado más casos de presunto lavado de dinero ante las autoridades que en los años anteriores, los abogados aún se resisten a asumir esta responsabilidad y suelen proteger a sus clientes más de lo necesario. En diciembre de 2007, la SEPBLAC escribió una carta a diez bufetes de abogados de renombre solicitándoles una mayor colaboración y advirtiéndoles sobre posibles inspecciones en el futuro si no se recibía información adecuada<sup>10</sup>.

Pese a que claramente aún persisten en España factores considerables que empujan a empresas legítimas a entrar en el ámbito de la ilegalidad, resulta alentador que se hayan aplicado sanciones civiles severas en el “caso Hidalgo” y que

---

4 *El País* (España), 17 de abril de 2007; 20 de diciembre de 2007.

5 *Cinco Días* (España), 18 de abril de 2007

6 *El País* (España), 5 de julio de 2007.

7 *El País* (España), 5 de marzo de 2008.

8 *Sur* (España), 8 de agosto de 2008.

9 Ver una descripción general del caso en *El País* (España), 9 de febrero de 2008.

10 *El País* (España), 24 de febrero de 2008.

---

las autoridades estén comenzando a trabajar en forma proactiva<sup>11</sup>. Dado que la aplicación de la ley ha sido uno de los puntos débiles de la lucha contra la corrupción en España, la existencia de casos judiciales exitosos y la aplicación de sanciones claras para este tipo de infracciones demostrarían el potencial de mejora de las actividades anticorrupción.

## El asunto Gescartera: conexiones entre políticos, bancos y el sector privado

En marzo de 2008 se dictó finalmente una sentencia judicial sobre el asunto Gescartera, que había salido a la luz en 2001. Este caso puso en evidencia una “red corporativista” en la clase dirigente española<sup>12</sup>, así como la complicidad de los bancos en el escándalo. El caso concierne el colapso de Gescartera, una sociedad gestora de carteras de inversiones, después de que estafara a sus inversionistas por más de 88 millones de euros (120 millones de dólares). En julio de 2001 se encarceló a Antonio Camacho, su principal accionista<sup>13</sup>.

Camacho, un influyente asesor de inversiones, había prometido a los inversionistas rentabilidades récord y logró acumular con sus actividades una considerable fortuna personal. Gracias a estrategias de comercialización exitosas consiguió importantes clientes, entre los que se encontraban varias entidades de la Iglesia, fondos de seguridad social como el fondo de pensión naval, y organizaciones sin ánimo de lucro como la fundación de huérfanos de la policía o la ONCE, una fundación benéfica que

trabaja para las personas con ceguera y discapacidad visual<sup>14</sup>. Gescartera fue acusada de transferir los fondos de los clientes a paraísos fiscales con la ayuda de gerentes de bancos, que encubrían las discrepancias entre el activo y el pasivo<sup>15</sup>.

Cuando salió a la luz la situación insostenible de la empresa, se difundieron versiones de que los exclusivos contactos de Camacho con autoridades vinculadas con el Partido Popular dentro del Ministerio de Economía y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) habían permitido que ocultara las irregularidades en la contabilidad de la empresa. Se acusó a Camacho de haber proporcionado regalos y empleos a técnicos de la CNMV, y contratado a la hermana del Secretario de Estado de Hacienda Enrique Giménez-Reyna (quien renunció a su cargo de presidenta en las primeras semanas del escándalo)<sup>16</sup>.

La Audiencia Nacional de Madrid condenó a prisión, en marzo de 2008, a los principales directivos de la compañía. Camacho recibió una pena de 11 años por apropiación indebida y falsificación de documentos<sup>17</sup>. La Audiencia condenó asimismo a dos empleados de dos importantes sociedades de ahorro, Caja Madrid Bolsa y La Caixa. El tribunal determinó que los dos bancos habían sido cómplices necesarios y los consideró responsables civiles por los 88 millones de euros desaparecidos. Los bancos han apelado la decisión ante el Tribunal Supremo, argumentando que su conducta no fue irregular, que respetaron la ley y que no perjudicaron a los clientes de Gescartera<sup>18</sup>.

---

11 En los últimos años se ha llevado a cabo un importante fortalecimiento del cuerpo de policía contra el lavado de dinero. Ver L. Gómez, “130 investigaciones policiales ponen cerco al lavado de dinero negro”, *El País* (España), 15 de julio de 2007.

12 BBC News (Reino Unido), 21 de septiembre de 2001.

13 *Ibid.* Camacho cumplió tres años de prisión, tras los cuales fue liberado bajo fianza en julio de 2004, pero debió regresar a prisión en marzo de 2008.

14 *Ibid.*

15 Tax-news.com (Tortola, Islas Vírgenes Británicas), 15 de noviembre de 2002.

16 Para consultar un informe completo del asunto Gescartera, ver [www.elpais.com/todo-sobre/tema/caso/Gescartera/53/](http://www.elpais.com/todo-sobre/tema/caso/Gescartera/53/).

17 *El País* (España), 27 de marzo de 2008

18 *El País* (España), 28 de marzo de 2008; *Agencia EFE* (España), 1 de junio de 2008.

---

Si esta inusual sentencia se confirma como definitiva, permitirá que los clientes estafados recuperen su dinero y representará una importante advertencia para todos los bancos de que deben operar con mayor prudencia en las cuentas que mantienen. Todo apunta a que finalmente se hará justicia, pero una de las lecciones que cabe extraer de este caso es la tardanza de la decisión judicial. En efecto, y pese a que en general las leyes son adecuadas para abordar este tipo de violaciones, el sistema judicial de España suele actuar muy lentamente, lo que a menudo obstaculiza la resolución efectiva de los casos de corrupción.

### Autorregulación del sector empresarial

Un elemento muy importante de la lucha contra la corrupción es la autorregulación de los principales actores del sector empresarial. La Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES) y la Fundación Carolina publicaron recientemente un informe sobre el rol de las empresas españolas en la lucha contra la corrupción<sup>19</sup>. El informe analiza los sistemas de integridad corporativa de las empresas españolas con un alto grado de exposición a prácticas corruptas, respecto de sus pares europeas. Se determinó que los sistemas de integridad de las empresas españolas eran menos satisfactorios que los de otras compañías europeas: pese a que el 93% de las empresas españolas de la muestra cuentan con una política anticorrupción, ninguna es lo suficientemente avanzada ni efectiva. Entre otras empresas europeas, el 1% cuenta con una política efectiva y el 17% presenta políticas avanzadas. Asimismo, mientras el 87% de las empresas europeas han adoptado sistemas anticorrupción, sólo el 71% de las españolas lo han hecho.

El informe también analiza los sistemas de integri-

dad corporativa de las 35 empresas españolas incluidas en IBEX 35<sup>20</sup>, el principal índice de la bolsa de Madrid. En comparación con los datos de 2005, el informe de 2007 notó avances significativos en los sistemas anticorrupción de estas empresas. Se registró un notable incremento en la cantidad de empresas que poseen tanto una política anticorrupción adecuada como un sistema gerencial claro para impedir y controlar la corrupción. No obstante, no hubo cambios significativos en el área de transparencia de la información, ya que cada año menos del 10% de estas empresas proporcionaron información sobre los programas de capacitación de empleados o los mecanismos para la denuncia anónima de irregularidades.

Las mejoras en el desempeño de las empresas españolas señalan nuevos y alentadores avances en materia de autorregulación. Asimismo, el 9 de abril de 2008 se creó el primer índice de sostenibilidad de España, el FTSE4Good IBEX. El índice, que ha incorporado a 27 de entre 82 candidatas, requiere que las empresas que lo integren adopten medidas para combatir el soborno.

Estos índices se basan en la presunción de que las compañías que luchan contra la corrupción también pueden ser más efectivas en términos financieros. Pueden además convertirse en una herramienta útil para que los inversionistas identifiquen a las empresas con buenas prácticas de responsabilidad social corporativa. Se espera que estos índices fomenten la sana competencia entre las empresas para mejorar los estándares sociales y éticos, y que tengan un efecto disuasivo frente a las actividades de corrupción.

*Fernando Jiménez (Profesor Titular de Ciencia Política de la Universidad de Murcia y miembro individual de TI España)*

---

19 Fundación Ecología y Desarrollo y Fundación Carolina, "Negocios limpios, desarrollo global: El rol de las empresas en la lucha internacional contra la corrupción. Avances de las empresas españolas del IBEX35 2005-2007". (Zaragoza: ECODES, 2008). Ver [www.ecodes.org/pages/publicaciones/archivos/Negocios\\_Limpios.pdf](http://www.ecodes.org/pages/publicaciones/archivos/Negocios_Limpios.pdf).

20 El Ibex35 está compuesto por 35 títulos valores representativos de los cuatro mercados de valores españoles. Esta composición se revisa cada seis meses.

---

## Referencias

- J. Estefanía (ed.), *Informe sobre la democracia en España/2008*. (Madrid: Fundación Alternativas, 2008).
- E. García Viñuela, "Los partidos se hacen una ley de financiación 'a su medida'", *El Mundo*, 11 de octubre de 2007.
- F. Iglesias (ed.), *Urbanismo y democracia. Alternativas para evitar la corrupción* (Madrid: Fundación Alternativas, 2007).
- J. A. Rodríguez, "El grupo policial contra delitos urbanísticos se estrena con 100 operaciones y 57 arrestos", *El País*, 19 de noviembre de 2007.
- M. Villoria, "Las nuevas medidas al servicio de la transparencia, la participación y el control en el gobierno local en la Ley del Suelo", *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, vol. 29, n<sup>os</sup> 152-3 (2007).  
TI España: [www.transparencia.org.es](http://www.transparencia.org.es).