

4 **Transparència i corrupció a Catalunya**

Carlos Jiménez Villarejo

En aquest l'Informe sobre l'estat de la Democràcia a Catalunya que motiva les reflexions següents s'estableixen certes pautes per valorar la qualitat del sistema democràtic de Catalunya. Entre aquestes, hi ha dues evidències fonamentals. En primer lloc, el fet que l'eficiència de la gestió pública, entesa com a «serveis públics de qualitat», és incompatible amb la presència de corrupció, concebuda com un «abús dels avantatges obtinguts per exercir un càrrec públic en benefici personal o corporatiu». En segon lloc, que el finançament dels partits polítics, com a «organitzacions fonamentals de la democràcia», és un aspecte essencial perquè «el grau d'independència econòmica dels partits» permet conèixer «el seu possible grau de supeditació a determinats interessos privats o corporatius» o l'existència de «relacions dels clients o de supeditació a interessos no necessàriament generals» (vegeu capítol 1).

EL CONCEPTE DE CORRUPCIÓ

La construcció de l'Estat democràtic de Dret té, entre els seus fonaments, que els servidors públics de totes les categories actuïn al servei de l'interès general, amb imparcialitat i objectivitat i sota una taxativa interdicció de l'arbitrarietat. Aquests principis, constitucionalitzats en els articles 9, 117.1 i 103, són la base de tot el marc normatiu que ha de prevenir i castigar qualsevol forma de corrupció. Perquè, en efecte, la corrupció (i amb una intensitat més alta, la delictiva) és precisament la negació d'aquests principis (la subversió de la funció pública democràtica), en tant que, a més

de violar la llei, anteposa l'interès particular al públic. Com va dir el professor Calsamiglia (2000), la corrupció és, sobretot, un acte de «deslleialtat» del servidor públic cap als valors constitucionals: «La corrupció posa de manifest la falta d'acceptació de regles importants de la democràcia». L'acceptació d'aquestes regles exigeix que estiguin perfectament definides i que siguin imperatives, de manera que el seu incompliment generi responsabilitat i una forma o una altra de sanció. Cal que l'Estat disposi de defenses jurídiques eficaces enfront dels seus propis servidors que, a diferència d'altres infractors, s'emparen en les normes per trencar-les.

Perquè la corrupció, lluny de ser l'expressió d'un comportament individual desviat, sorgeix des de dins del sistema, i fins i tot el mateix sistema la genera, entenent com a sistema el poder polític en el seu sentit més ampli. Precisament pel caràcter estructural de la corrupció, per la seva magnitud i per la seva transcendència econòmica, la preocupació internacional per aquest fenomen ha anat creixent. Així ho reflecteixen instruments internacionals que han anat aprovant-se en el curs dels últims anys. A tots s'hi expressa la necessitat que els abusos comesos pels servidors públics siguin evitats i sancionats, ja que comprometen la confiança dels ciutadans en l'Administració pública. Per a això, adverteixen que cap sistema de govern i cap administració estan exclosos del perill de la corrupció. N'hi ha prou de repassar el preàmbul de la Resolució 51/59 de l'Assemblea General de les Nacions Unides (NU), de 12 de desembre de 1996, de mesures contra la corrupció; el Conveni del Consell d'Europa, de 27 de gener de 1999, encara no ratificat per Espanya, i la Convenció de les NU contra la corrupció, de 31 d'octubre de 2003. Per totes elles, n'hi ha prou de recordar els termes de l'última Convenció en fer una crida per crear una cultura de rebuig de la corrupció: «Preocupats per la gravetat dels problemes i les amenaces que planteja la corrupció per a l'estabilitat i seguretat de les societats, en socavar les institucions i els valors de la democràcia, l'ètica i la justícia i comprometre el desenvolupament sostenible i l'imperi de la llei».¹

Siguin quins siguin el concepte i la determinació dels trets essencials de la corrupció, hi ha una coincidència general quan s'entén que posa en qüestió, en perill, el mateix

1. Convenció de les Nacions Unides (BOE, núm. 171, de 19 de juliol de 2006), Conveni Consell d'Europa (l'Estat espanyol el va subscriure el 10 de maig del 2005 però encara no l'ha ratificat).

sistema democràtic, entès com el conjunt d'institucions que conformen l'ordre constitucional. Podem acceptar un concepte de corrupció com el de Nye (García Mexía, 2001: 59): és «tota conducta que es desvia dels deures normals d'una funció o càrrec públic a causa de guanys personals, pecuniaris o estatus o que conculca regles orientades a combatre certs èxits d'influència particular». La corrupció, diu el Consell d'Europa, és «sobretot, un abús de poder o una falta de probitat en la presa de decisions (...)». Així mateix, afirma: «La corrupció comprèn les comissions ocultes i qualsevol altra actuació que persones investides de funcions públiques o privades porten a terme amb la violació dels deures que els corresponen, a fi d'obtenir avantatges il·lícits de qualsevol naturalesa ja sigui per a un mateix, ja sigui per a tercers».

La incidència greument negativa de la corrupció, i particularment de la delictiva, sobre l'Estat democràtic, és observada des de diferents perspectives. Així, Garzón Valdés (1993) assenyalava que «la corrupció esdevé possible i prospera quan els decisors abandonen el punt de vista intern i actuen deslleialment respecte al sistema normatiu», i xifra la gravetat de la corrupció en la ruptura de la lleialtat democràtica com una «qüestió central de la democràcia actual». El treball de Sabán Godoy (1991) també es refereix al concepte de deslleialtat: «El component anímic de la conducta corrupta és la deslleialtat, entesa aquesta com l'actuació en contra dels interessos la defensa dels quals ens és confiada (...)». I Nieto (1997) la definia com «l'ús desviat dels poders públics en benefici particular». En la Memòria anual de 1995 i la Instrucció 1/96 del fiscal general de l'Estat es perfila també un concepte de corrupció delictiva, criteri que va assumir el Tribunal Suprem en la sentència de 20 de setembre de 1990 quan la va definir com «una traïció fonamental dels deures de lleialtat, probitat i fidelitat inherents a la funció pública». Amb una greu conseqüència, com diu amb encert Díez-Picazo (1996): que «la criminalitat governativa tendeix a difuminar l'equació entre Estat i legalitat i, per tant, a deslegitimar l'Estat davant dels ciutadans».

LA CORRUPCIÓ DAVANT ELS TRIBUNALS

El problema de corrupció en l'Administració pública de Catalunya, del qual es desco-neix el vertader abast, ha estat ja acreditat per certes actuacions judicials, tal com es desprèn dels procediments següents.

Cas «Departament de Treball»

Causa pendent de tramitació –les Diligències prèvies 1219/1999 del Jutjat d'Instrucció núm. 9– en què l'Audiència Provincial de Barcelona va dictar el 4 de novembre del 2006 una interlocutòria que deixava sense efecte l'arxivament acordat pel Jutjat i que ordenava que continués el procés fins a la celebració del judici oral. Breument, diu el següent.

“(...) Los hechos investigados hasta la fecha lo han sido presuntamente por la realización entre los años 1994 a 1999 de aproximadamente 376 cursos de formación no reglada y, en concreto, de cursos de formación ocupacional y de reciclaje que eran subvencionados por el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya y financiados por el Fondo Social Europeo por un total aproximado 1.473.599.330 pesetas (8.856.510,34 euros)”(...) “En concreto se investiga si presuntamente los titulares del grupo de empresas denominado CEI... a través y por medio de la influencia de la persona (también imputada)... (militante de UDC, y amigo de altos cargos del Partido Político) se pusieron de acuerdo con otros imputados (pertenecientes todos ellos al partido político UDC, bien como militantes de base, bien como responsables de cargos públicos o con cargos dentro del partido) urdiendo entre ellos un plan con el fin de obtener indebidamente subvenciones para los indicados cursos, a cambio de retornar una cantidad de esas subvenciones para la financiación ilegal del partido político a que dichos imputados pertenecían”(...)

“Existen no pocos indicios que de manera racional permiten en este estado del procedimiento afirmar la presunta criminalidad de los hechos y que deberán de conducir a su prolijo examen en el correspondiente acto del juicio oral”. (...) “Estas conductas podrían presuntamente integrar los tipos penales de tráfico de influencias en la modalidad de comisión por particular, el art. 429 del Código Penal. Y, en su caso, también podrían presuntamente tener encaje en el tipo penal de la receptación del artº.298 o del blanqueo de capitales del artº. 301, ambos del Código Penal”(...)

“Existen por tanto no pocos indicios de que una parte de las subvenciones que recibían las empresas controladas por ... para realizar los cursos de formación ocupacional y de reciclaje era destinada a financiar de forma presuntamente irregular al Partido Político UDC”.

Cas «Turisme de Catalunya»

El Tribunal Suprem, per sentència de 9 de juny de 2007 (Sentència 575/2007) va confirmar en allò més substancial la sentència dictada per l'Audiència Provincial de Barcelona el 13 d'octubre del 2005, que va condemnar la majoria d'acusats per delictes de prevaricació i malversació de cabals públics. Els fets, molt resumidament, van ser els següents.

”Aprovechándose el director de las amplias facultades que, por su condición, tenía para contratar con cargos a los fondos del Consorcio, y movido por un ánimo de lucro ejecutó un plan, en connivencia con los acusados que se dirán, que consistió en distraer fondos del Consorcio que en menor parte aplicó a usos propios en su exclusivo beneficio, pues en su mayor parte entregó a terceros cuya identidad no consta y a que los que se dio el destino indicado por quien, o quienes en la época de acontecer los hechos eran sus superiores en el mismo Departament de Comerc, Consum i Turisme de la Generalitat de Catalunya y/o en el partido político Unión Democrática de Catalunya en que militaban. Para ello el Director llevó a cabo una contratación ficticia del Consorci de Promoció Turística con sociedades vinculadas al resto de los acusados, algunas de ellas creados ad hoc para esta contratación con el Consorcio y siendo ésta su única actividad conocida, autorizando el Director las propuestas de gasto, adjudicando la contratación, certificando la prestación de servicios, y autorizando los correspondientes pagos cuando, en realidad, ningún servicio había sido prestado al Consorcio o el prestado era de tan absoluta inutilidad que tan solo servía de excusa para justificar el ilícito gasto”. (...) “El importe total de los fondos distraídos del Consorci en los 43 expedientes que se ha relacionado ascendió a un total de 77.777.736 pesetas (467.453,61 euros), y contribuyó a generar el déficit que dicha entidad sufrió en los ejercicios de 1993, 1994 y 1995”.

Cas «Adigsa»

El Jutjat d'Instrucció núm. 3 de Barcelona va incoar, a querella de la Fiscalia de Barcelona, les Diligències prèvies 5864/2005 pel denominat cas Adigsa, fent referència

a l'empresa pública que té com a objecte l'administració i gestió dels habitatges socials promoguts per la Generalitat. A la interlocutòria de 28 de juny de 2007, incoant el Procediment abreuajat, s'hi contenen les següents precisions.

”La empresa pública Administracio, Promocio y Gestió, S.A. (Adigsa)... llevaba a cabo la gestión de su objeto de dos formas: a) nuevas promociones de viviendas construidas por el Institut Catalá del Sol o, b) mediante la adquisición de viviendas de segunda mano para rehabilitarlas y ponerlas de nuevo en el mercado (...) En el segundo caso o mercado secundario (...) se utilizaba el procedimiento negociado para adjudicar la obra a una empresa, habitualmente entre tres ofertas (...) Es en el ámbito del mercado secundario donde se han producido las irregularidades que son objeto de investigación en este proceso”. “La labor “teórica” de (...) era tasar inmuebles y estudiar su viabilidad económica pero en realidad no consta que hiciera nada de esto, sino que se ocupaba de llevar a constructores a ver la obra, les daba las llaves y les hacía empezar la obra inmediatamente por razones de urgencia dentro del marco del Pla Jove, ideado y creado con la finalidad de captación de voto por el partido en el gobierno autonómico, Convergencia i Unió. (...) “Cuando las obras estaban acabando o cuando ya estaban acabadas se hacía toda la documentación del expediente de forma ficticia, como si hubiera habido ofertas de varias empresas, con la finalidad de darle apariencia legal (...).” “Con la finalidad de que el proyecto Pla Jove siguiera adelante y conseguir beneficios electorales tuvo que darse por los responsables de la administración de Adigsa apariencia de legalidad a la actuación que llevaba a cabo (...).” “Los hechos anteriormente descritos pueden ser constitutivos de malversación de caudales públicos previsto y penados en el artº. 432 del Código Penal, fraude del Art. 436 CP, tráfico de influencias del artº. 428 CP, prevaricación del artº. 404 CP y falsedad en documento oficial y mercantil del artº. 390 CP”.

Cas «Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC)»

El cas present va ser incoat arran d'una querella de la Fiscalia del 28 de novembre del 2006. El Jutjat d'Instrucció núm. 22 de Barcelona va incoar el procediment penal (diligències prèvies 2340/2007) que actualment se segueix contra tres expresidents i un lletrat

d'aquesta empresa pública per delictes de prevaricació, malversació de fons públics i falsedat, per la «subscripció d'un pla ocult i complementari de retribucions», entre els anys 1991 i 2000, amb l'asseguradora Winterthur per un import de 2,5 milions d'euros, aprofitant-se de la seva posició en la direcció superior del servei públic de transport mencionat. L'Audiència Provincial de Barcelona, per auto de 17 de març de 2008, ha ratificat la decisió del jutge instructor de continuar la tramitació del procediment.

L'INFORME SOBRE LA GESTIÓ DELS GOVERNS DE CIU

Amb aquests antecedents, més altres de desconeguts, es va generar en els comptes públics de la Generalitat un dèficit de 1.177 milions d'euros, raó per la qual el nou Govern de Catalunya, a finals del 2003, va acordar la pràctica d'un informe sobre la gestió dels governs de CIU. L'informe partia d'un pressupost que en va condicionar el mètode i els resultats: «L'objectiu no és la detecció d'activitats delictives i fraudulentes». Si va ser així, és explicable que no s'aprofundís en l'anàlisi de totes les causes del dèficit per l'esmentat valor. Perquè, certament, sembla realment difícil que «les principals deficiències de la gestió pública de la Generalitat» i «l'ús ineficaç dels recursos públics» generessin, per si sols, un perjudici de tal magnitud a les arques públiques de la Generalitat. L'anàlisi efectuada va permetre arribar, amb l'excepció d'importantes limitacions d'informació, a la constatació d'innombrables irregularitats de les quals només citem algunes com a il·lustració d'una manera general d'actuar al marge de les regles de transparència i objectivitat.

Règim de subvencions

L'informe va dir que aquesta era una de les àrees «més conflictives». I exposa una relació de les subvencions atorgades pels diferents organismes de la Generalitat en els anys 2002 i 2003, superiors a 100.000 euros, particularment les finançades amb fons europeus. En aquest àmbit, cal destacar que les revocacions de les subvencions examinades per la incorrecta utilització dels fons públics eren tan sols una petita mostra –un 11,5%– d'un total de 9.335.920,30 euros. I, a partir d'aquí, el report va afirmar

que si aquest percentatge s'hagués aplicat a la totalitat de les subvencions «la destinació incorrecta de les subvencions hauria estat (...) una quantitat totalment inacceptable». No debades, l'informe parla d'«abusos realment escandalosos». No obstant això, del conjunt de les subvencions detallades, particularment les del 2003, no es va fer una anàlisi sobre el compliment de les previsions de la Llei de finances públiques de Catalunya –Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre– i, concretament, sobre si es van aplicar els principis de «publicitat, concurrència i objectivitat». Tampoc no assenyalava si les convocatòries es van tramitar correctament, si les entitats beneficiades van acomplir els fins de la subvenció ni com s'havia acreditat la bona destinació d'aquestes.

Contractes d'alta direcció d'organismes i empreses públiques

En els casos que s'exposen és palès el greu incompliment del Reial decret 1382/85, d'1 d'agost, sobre el personal d'alta direcció. Aquest incompliment és tan greu com el fet que, en el moment del cessament de l'alt càrrec, se li reconegui una antiguitat molt superior a la real per incrementar, així, la indemnització, en directe perjudici dels fons públics. Un exemple d'aquestes pràctiques és el supòsit del director del Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI) de la Generalitat al qual es va reconèixer, amb aquesta finalitat, una antiguitat des de l'1 de març de 1972, quan en realitat va començar a prestar serveis l'1 de setembre del 2000. És a dir, se li va reconèixer una antiguitat indeguda de 28 anys. També es pot esmentar la pràctica de fixar la indemnització, per cessament de la relació professional, comptabilitzant un nombre de dies treballats superior al legalment fixat, també per afavorir un increment de la indemnització. Tots els supòsits continguts a l'informe expressen decisions administratives arbitràries, amb un evident frau de llei, com ho va expressar el Jutjat Social núm. 2 de Barcelona en el cas de la directora de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.

Sector públic (sanitat)

L'informe és prou clar en l'anàlisi de la pràctica de constituir fundacions en els grans hospitals de l'Institut Català de la Salut (ICS). S'afirma que les fundacions constituïdes

als hospitals s'escapaven del control del Departament d'Economia i Finances, amb una manera d'actuar greument opaca i que permetia obtenir indegudament ingressos econòmics que haurien d'haver-se destinat a l'ICS. És un supòsit que hauria merescut una anàlisi més rigorosa i precisa, en la mesura que expressa el procés cap a la privatització de l'assistència sanitària en perjudici del servei públic que presta l'ICS. Haurien d'haver-se concretat quines van ser aquestes 31 fundacions i altres entitats, qui les va constituir, els seus fons propis, la manera com es finançaven i, en definitiva, si, a més d'haver-se constituït en l'àmbit i amb aprofitament indegut de les instal·lacions de la sanitat pública, havien estat subvencionades amb fons que haurien d'haver figurat en les partides pressupostàries de l'ICS. En la mesura que va ser una pràctica molt estesa, un estudi detallat hauria permès concretar qui se'n va beneficiar.

Contractes de consultoria i assistència tècnica

L'informe en aquesta matèria es concentra fonamentalment en els contractes de GISA. Entre els anys 2002 i 2003 es van concertar 5.058 contractes d'aquest tipus. D'entre aquests, el 89,84% es va fer pel procediment negociat, és a dir, sense recórrer a la fórmula del concurs i, per tant, eludint els principis de publicitat i concurrència. En aquests casos, l'adjudicatari era l'empresari «elegit» per l'Administració. D'aquests contractes, la gran majoria (el 82%) està relacionada amb projectes d'infraestructura. GISA va tancar 3.556 contractes i és significatiu que, d'entre tots, només 274 van ser per un import superior a 30.050,61 euros. Per tant, els contractes amb subjecció als esmentats principis, que garanteixen millor la transparència i l'objectivitat, només van ser el 7,71%.

T-Systems

El cas T-Systems és el més greu que conté l'informe. El report analitza com els serveis informàtics de la Generalitat van ser inicialment gestionats per una empresa pública i posteriorment van ser externalitzats mitjançant un concurs a favor de l'empresa Debis, després T-Systems. S'hi afirma que van ser constants les irregularitats en la

relació de la Generalitat amb l'esmentada empresa. Per exemple, els empleats de T-Systems eren, sovint, els responsables informàtics en determinats departaments de la Generalitat. Aquests, «per estalviar-se el temps i la feina de tramitar un concurs», adjudicaven determinats projectes a l'esmentada empresa «en el benentès que (aquesta) subcontractava el consultor que el Departament volia». «Es vulnera», s'hi diu, «el principi de publicitat i concurrència». I, com a conseqüència, «hauria resultat més econòmic» contractar directament el subcontractista. És a dir, que aquesta manera d'actuar, mitjançant la interposició de T-Systems, ha perjudicat greument l'erari públic de la Generalitat afavorint que T-Systems obtingués un benefici injustificat. L'operació principal es produeix en virtut d'un acord del Govern de 20 de novembre de 2001. En aquest, s'ordena al Centre de Telecomunicacions i Tecnologia de la Informació (CTTI) l'execució de la segona fase del projecte d'Administració Oberta de Catalunya (AOC) i, amb aquest objectiu, es contracta T-Systems en un projecte que s'avalua en 7.792,3 milions de pessetes. El mateix dia, T-Systems presenta conjuntament amb Accenture el projecte tècnic per un import de 27.981.080,14 euros i l'endemà, sense que hi hagi cap informe tècnic, el director gerent de CTTI accepta l'oferta i encarrega l'execució del treball. Posteriorment, el Govern, el 22 d'abril del 2003, adopta un altre acord similar a l'anterior per import de 32.809.537,50 euros, que s'executa també de manera similar a favor de T-Systems. «T-Systems subcontractarà per als projectes AOC un total de 56 milions d'euros (el 71% del cost total del projecte), fet que posa de manifest que el contracte de T-Systems ha estat una manera d'encarregar part d'aquests projectes a les empreses que es volia, eludint la tramitació del concurs i vulnerant de manera evident els principis de publicitat i concurrència».

EL GRUP DE TREBALL SOBRE BON GOVERN I TRANSPARÈNCIA ADMINISTRATIVA

Davant la constatació de tantes i tan greus irregularitats, el Govern de Catalunya va adoptar algunes iniciatives per elevar el grau de transparència en el funcionament de l'Administració i establir pautes de comportament inspirades en principis d'ètica pública. I ho va fer encertadament, perquè el tractament de la corrupció no ha d'incórrer en l'error de centrar exclusivament la resposta en el Codi Penal. Si els

fets són incidiàriament delictius, és evident que caldrà actuar penalment, però no pot ni ha de renunciar-se als «instruments extrapenals, com ara els administratius, més eficaços i intervencionistes» (García Arán, 2005: 46), que han de garantir la primera i més eficaç resposta preventiva contra la corrupció. És sabut que davant de determinades conductes il·lícites, el legislador, sobretot en la fase de la comminació penal, recorre al criteri d'allò que s'ha anomenat lleis activistes, «fet amb el qual se suscita en la societat la confiança que s'està fent alguna cosa enfront de problemes irresolts» (García Arán, 1998, p. 262 i següents); en definitiva, una «fugida al dret penal» atribuint al Codi Penal efectes més simbòlics que reals. Perquè, en efecte, el dret penal, per si sol, no podrà afrontar un problema tan complex ni podrà substituir les solucions que radiquen en l'estructura política mateixa. Com ja s'ha dit, la corrupció delictiva no és un fenomen individual ni aïllat, és un fet estructural i, per més que es vulgui, no podrà ocultar-se plantejant-la com si es tractés de simples comportaments individuals.

Amb aquest objectiu, el Govern va acordar el 21 de desembre del 2004 la creació de l'esmentat Grup de Treball amb la finalitat de garantir una Administració subjecta als «principis d'integritat personal, de lleialtat a l'interès públic i de rendiment transparent de la seva gestió» i amb el propòsit de «reforçar la qualitat democràtica del nostre sistema polític i administratiu i fer més transparent la gestió dels seus organismes i institucions», particularment en l'àmbit de la contractació administrativa, de les subvencions i del règim d'incompatibilitats. El Grup de Treball va formular les seves conclusions el 27 de juliol del 2005 plantejant diverses recomanacions, com ara la «limitació numèrica d'alts càrrecs», la revisió de la «normativa actual sobre incompatibilitats (...), evitant en tot cas situacions de conflicte entre la funció pública i interessos privats» i «(la) declaració de béns» sobre contractació pública i, en especial, en els contractes d'obra per «garantir més transparència i objectivitat en la selecció dels contractistes». Es va fer una particular crida a la revisió de la normativa d'ajudes públiques que respectés «el principi de legalitat, i (que aquestes) fossin atorgades amb objectivitat i gestionades amb eficàcia, eficiència, transparència, coherència i responsabilitat evitant conflictes d'interessos». El Govern ha emprès determinades iniciatives per tal que es compleixin aquestes recomanacions, però, fins ara, no les ha abordat plenament.

LES MESURES EN LA CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

L'economia de mercat exigeix que l'Estat exerceixi una funció econòmica correctora, precisament per garantir i preservar una dimensió social inspirada en principis de justícia. Les administracions públiques compleixen una funció transcendental en el govern de l'economia, com ara la tributació i l'endeutament, les activitats creditícies, la regulació urbanística, les expropiacions, les privatitzacions i, sobretot, les inversions directes en obres públiques o a través de concessions d'obres i serveis públics, terreny que és, sens dubte, afavoridor de pràctiques corruptes.

Auger (1995) assenyalava que «l'Estat modern assumeix a tot arreu un important paper en el govern de l'economia, en el control indirecte (finançaments i subvencions) de bancs i indústries i en el control directe en el cas d'empreses públiques (...). Un govern de l'economia que eludeix substancialment, sinó formalment, el control democràtic i el control jurisdiccional». Així, el professor Caciagli (1996), analitzant el cas italià, afirmava que estava acreditada «la propagació de l'intercanvi corrupte en totes les àrees de la intervenció pública» en l'economia i, particularment, en les obres públiques, perquè els procediments administratius contenen factors inductors de la corrupció. En efecte, el predomini sobre altres criteris del de l'eficàcia recurrent a adjudicacions directes, ha portat a afirmar l'autor Stefano Rodotà que «en nom d'una ràpida decisió (...) han estat atacats sistemàticament els controls formals i informals».² En efecte, les esmentades irregularitats han tingut i segueixen tenint un efecte greu i perturbador en el funcionament de l'Administració. La contractació pública és, potser, l'àmbit que millor ha de preservar-se de la corrupció. El preàmbul de la Llei 13/95, de 18 de maig, avui Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, ja ho indicava amb claredat: «Un dels més importants ensenyaments de l'experiència és el necessitat de garantir plenament la transparència de la contractació administrativa com a mitjà per aconseguir l'objectivitat en l'activitat administrativa i el respecte als principis d'igualtat, no discriminació i lliure concurrència».

2. «Su algune ragioni istituzionali della corruzione», a *L'economia della corruzione*, Bari: Laterza, p. 26-27, citat a Caciagli, 1996.

La denúncia de l'anomenat 3%, feta per l'anterior president de la Generalitat, Pasqual Maragall, va ser una oportunitat històrica per afrontar el problema de la corrupció que subjau en la contractació pública. És sabut que el 3% fa referència al pagament il·lícit d'una comissió per part dels particulars a l'Administració que representa un percentatge sobre el preu fixat en els contractes administratius, comissió que s'abona com a condició per obtenir l'adjudicació en perjudici dels competidors o com a manera oculta de beneficiar el partit polític que controla aquesta esfera de l'Administració, i que, a més, encareix injustificadament l'obra o el servei contractat.

La contractació pública és un àmbit on les autoritats i funcionaris poden patrimonialitzar el poder públic en benefici propi o de tercers, pel fet que afavoreixen arbitràriament, en perjudici d'altres, determinades persones o empreses que han abonat comissions evidentment il·legals. Els exemples són nombrosos, però n'hi ha prou amb una referència que procedeix d'un organisme tan solvent com Transparència Internacional. En un informe recent alerta que la construcció és el sector on es produeix més corrupció, arribant a assolir anualment «al voltant de 3,200 trilions de dòlars». Doncs bé, per assegurar millor una contractació administrativa justa, el Govern va impulsar (i el Parlament va aprovar) la Llei 3/2007, de 4 de juliol, d'obra pública, que, complementant altres disposicions estatals i autonòmiques, pretén «assegurar que el model de contractació d'obra pública garanteixi la lliure concurrència i l'eficient utilització dels fons públics», així com, entre altres objectius, garantir «transparència i publicitat en el procés de contractació i informació de les adjudicacions dels contractes», per tal de complir les resolucions del Parlament 195/VII i 257/VII. Amb aquests fins s'aborden els principis generals fonamentals en la planificació, la programació, la projecció, la contractació, la direcció, l'execució i el control de l'obra pública, que fins ara no havien estat tractats amb la precisió que s'expressa en la llei present, a partir d'un règim jurídic molt més clar i exigent respecte dels agents que participen en l'obra pública, dels estudis i projectes d'aquesta, amb inclusió de les seves modificacions, de la supervisió i, segons es regula en l'article 39, de la «publicitat i transparència» de tot aquest procés. Per garantir la supervisió adequada d'aquest, es constitueix un «registre de bones pràctiques en l'execució d'obres». Estem, doncs, davant una llei el compliment de la qual pot representar un avenç decisiu en el control efectiu de les obres públiques a Catalunya i, en particular, de les grans infraestructures.

LA PREVENCIÓ DEL CONFLICTE D'INTERESSOS

Entre les normes sobre l'exercici de la funció pública, les més importants (com ara la prevenció de la corrupció) són les que regulen el règim d'incompatibilitats, particularment, d'alts càrrecs i diputats, i les que recullen altres deures, com ara les declaracions d'activitats i béns i el deure d'abstenció. Sens dubte, la legislació d'incompatibilitats és la millor garantia enfront del que la doctrina moderna denomina, com a font de corrupció, el conflicte d'interessos (García Mexía, 2001). El règim jurídic sobre aquesta matèria des que es va constituir el primer govern autonòmic era manifestament insuficient.

És significatiu que fins al Decret 261/1992, de 24 de novembre, no es creés el Registre d'alts càrrecs al servei de la Generalitat, disposició en la qual s'inclouen normes genèriques sobre les declaracions de causes d'incompatibilitat i sobre el Registre d'activitats i d'interessos, fet que expressa millor que res el buit normatiu en aquesta matèria des del 1980. N'hi ha prou de repassar les disposicions que han regulat el règim d'incompatibilitats de diputats des d'aquesta data. A la Llei 3/82, de 23 de març, del Parlament, del president i del Consell Executiu de la Generalitat, només l'article 11, encara vigent, contenia una disposició sobre causes d'inelegibilitat i d'incompatibilitat que resultava i resulta una burla a un plantejament rigorós d'un problema tan important per a la transparència de l'Administració pública. És més, l'apartat 3 de l'esmentat precepte afirmava que «la llei electoral pot determinar altres causes d'inelegibilitat» (lleï electoral que encara està pendent), fins i tot durant aquest últim període, que expressa l'elevat grau de tolerància respecte al règim d'incompatibilitats dels diputats al Parlament de Catalunya, sobretot si es compara l'esmentada norma amb les contingudes a la Llei orgànica de règim electoral general (LOREG) 5/85, de 19 de juny, articles 155-160. Fins a aquesta data, es manté una greu i preocupant indeterminació respecte de les compatibilitats dels diputats, que no va ser superada aprofitant la reforma del reglament del Parlament aprovada el 22 de desembre del 2005. No és admissible que l'article 11.1 continuï afirmant que «els diputats han d'observar sempre les normes sobre incompatibilitats», sense detallar-ne expressament i formalment les causes. La conseqüència és que les incompatibilitats estan regulades per més de 50 disposicions estatals i autonòmiques, amb una falta

de seguretat jurídica tan evident com rebutjable, sobretot per als ciutadans que no podran conèixer si els diputats que els representen es dediquen a la seva funció amb lleialtat a l'interès públic. L'esmentat reglament conté també la corresponent norma sobre el deure dels diputats de fer la declaració «de les activitats professionals, laborals o empresarials que exerceixen i dels càrrecs públics que ocupen», «una declaració de béns que ha de detallar el patrimoni de qui declara» (però que manca del detall necessari d'aquests), a més de la declaració anual de liquidació de l'impost sobre la renda i el patrimoni. S'hi estableix, a més, el Registre d'interessos per a la inclusió de les dades esmentades, al qual s'atribueix «caràcter públic» només en tant que afecta «les activitats i els càrrecs». Sens dubte, resulta inacceptable la norma que determina que «transcorreguts quatre anys des de la pèrdua de la condició de diputat, les esmentades declaracions han de ser destruïdes» (article 12.7), precepte absolutament rebutjable i impropï d'un sistema democràtic, que està obligat a preservar la documentació pública i garantir el dret dels ciutadans a accedir-hi, segons prescriuen diverses disposicions com, entre d'altres, la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents. Caldria garantir aquest accés per diverses raons, però, en aquest cas, perquè seria una manera d'evitar la impunitat dels esmentats càrrecs si haguessin incorregut en responsabilitats administratives o penals per incompliment del sistema normatiu en aquesta matèria i si aquestes responsabilitats no haguessin prescrit.

El reglament conté, en fi, una norma més retòrica que efectiva. L'article 13 diu que «els diputats no poden invocar o emprar la seva condició per exercir activitats comercials, industrials o professionals, o col·laborar amb terceres persones en l'exercici de les esmentades activitats davant les administracions públiques en benefici privat». Si la disposició, com sembla, és només aplicable als diputats en actiu, resulta difícil portar-la a la pràctica. Mentrestant, no s'ha previst res davant la situació creada per diputats com Josep Piqué Camps, que, poques setmanes després de cessar en el càrrec el 19 de setembre del 2007 ja presidia una companyia aèria com Vueling i, sobretot, assumia la presidència executiva de la immobiliària Mixta Àfrica SA, amb forts interessos en els estats nord-africans. Mentrestant, el Parlament tolera que els diputats que renuncien al seu escó incompleixin, sense cap conseqüència, l'obligació que els imposa l'article 12.5 del reglament de presentar una declaració de béns, que té com a finalitat comprovar si s'han enriquit il·lícitament durant el mandat. És evident que el

règim vigent és insuficient i necessita reformes rigoroses per fer front al fluir impune entre els interessos públics i privats.

El govern constituït el 2003 va adoptar disposicions més rellevants i eficaces per a la transparència de la funció pública en l'àmbit del poder executiu. Una d'aquestes és l'acord del Govern de 7 de gener de 2004, pel qual s'acorda donar publicitat als nomenaments de personal eventual, «amb la finalitat de donar més transparència a l'actuació de la Generalitat», transparència que arriba també al «nivell retributiu que se'ls atribueix» mitjançant la seva publicació al DOG. Aquest acord es complementa amb el de 16 de gener de 2007, en el qual es limita el nombre de llocs de treball reservats al personal eventual (218) i s'estableixen normes més concretes sobre el seu nomenament, adscripció i retribució.

No obstant això, la mesura més rellevant ha estat la Llei 13/2005, de 27 de desembre, de règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat, matèria que fins a aquesta data estava regulada de manera fragmentària i incompleta per la Llei 3/82 ja citada, la Llei 21/87, de 26 de novembre, i per altres normes disperses en el conjunt de l'ordenament autonòmic. El preàmbul de la nova llei ja expressa que «té una rellevància especial el règim d'incompatibilitats, la finalitat del qual és garantir que la seva actuació sigui imparcial i objectiva i, encara més, el règim d'incompatibilitats d'alts càrrecs, els quals han de demostrar la imparcialitat de la seva actuació mitjançant una dedicació absoluta a les funcions a les quals estan encomanats, que no es pot veure mediatitzada per altres activitats o interessos per així poder servir amb la màxima eficàcia, eficiència i objectivitat els interessos generals dels ciutadans». És raonable que es fes constar que el sistema llavors vigent era «del tot insuficient» perquè era una evidència incontestable. A l'esmentada llei, fundada sobre els principis de «dedicació plena i absoluta» i «retribució única», s'hi estableixen taxativament els supòsits d'incompatibilitat tant amb activitats privades com amb activitats públiques, així com la prohibició d'intervenir en determinades activitats privades després de cessar en el càrrec. Igualment s'estableix el règim «de retribució única» amb les excepcions previstes a l'esmentada llei. Tot això dins del marc del que es denomina deure de lleialtat, que consisteix, segons l'article 5, a «no poder invocar la condició pública d'alt càrrec ni fer-ne ús ells mateixos o mitjançant persones interposades, en l'exercici de

cap activitat mercantil, professional o industrial o qualsevol altra activitat lucrativa» i que «ni durant el seu mandat ni després del seu cessament, no poden utilitzar o transmetre en profit propi o de tercera persona la informació que hagin obtingut en l'exercici del seu càrrec públic». La llei és molt més detallada que el règim fins aleshores vigent, la Declaració d'activitats i la Declaració patrimonial i d'interessos. Podrien fer-se determinades objeccions «al caràcter reservat» del Registre de béns patrimonials i d'interessos, on s'inscriuen les declaracions de béns patrimonials i d'interessos, així com el règim sancionatori que hauria de ser més rigorós tant en la determinació de la sanció com en les mesures accessòries, com passa a la Llei estatal 5/2006, de 10 d'abril, que regula els conflictes d'interessos dels alts càrrecs de l'Administració general de l'Estat. Però, en tot cas, entenem que l'esmentada llei constitueix un excel·lent punt de partida que cal que es desenvolupi reglamentàriament amb la màxima urgència, com s'hauria d'haver fet ja fa dos anys.

EL FINANÇAMENT DELS PARTITS POLÍTICS

La Constitució espanyola situa els partits polítics en el títol preliminar –el mateix on es defineix Espanya com un «Estat social i democràtic de Dret»–, proclamant a l'article 6 que «els partits polítics expressen el pluralisme polític, concorren a la formació i manifestació de la voluntat popular i són instrument fonamental per a la participació política». Aquests preceptes han portat el Tribunal Constitucional a afirmar: «La col·locació sistemàtica de l'article de la Constitució espanyola expressa la importància que reconeix als partits polítics dins del sistema constitucional, i la protecció que de la seva existència i de les seves funcions fa no només des de la dimensió individual del dret a constituir-los i participar-hi activament, sinó també en funció de l'existència del sistema de partits com a base essencial per a l'actuació del pluralisme polític» (STC 85/86). En termes similars s'expressava el Tribunal Suprem en la sentència de 28 d'octubre del 1997 sobre el cas Filesa: «L'esmentada norma (la LOREG) limita les despeses electorals de les diferents candidatures amb un doble fonament constitucional: evitar la distorsió de la publicitat abusiva en detriment de la sana formació de l'opinió pública base de l'Estat democràtic, i evitar també la vulneració del principi d'igualtat com un dels inspiradors de l'ordenament jurídic».

Les raons exposades justifiquen el fet que l'Estat hagi assumit una part important del finançament dels partits mitjançant el sistema de subvencions regulat en diverses disposicions legals. Des d'aquesta perspectiva, pren una importància singular la manera com es produeix el finançament dels partits per diverses raons. En primer lloc, perquè el creixement dels costos de la política derivats, sobretot, de les campanyes electorals modernes ha imposat als partits polítics una exigència de recursos econòmics que no pot ser satisfeta per la via de la quota dels seus militants. En conseqüència, l'obtenció de diners s'ha convertit en un objectiu polític en si mateix. I, en segon lloc, perquè les aportacions econòmiques privades poden generar una desigualtat econòmica entre els partits que trenca el principi d'igualtat d'oportunitats i pot arribar a afectar la seva representativitat i el mateix fonament del principi del pluralisme polític. Per això es mantenen vigents les consideracions del professor M. P. Koenig, de la Universitat d'Estrasburg, en el marc del seminari sobre «Drets de l'home i democràcia verdadera» (2 de gener del 1995): «La qüestió essencial és saber per què una societat o una empresa finança un partit polític. La resposta lògica és que el generós donant busca en el partit (i, per tant, en els poders públics que són ocupats pel partit) avantatges que, en un altra situació, no hauria obtingut. Aquesta actitud situa la qüestió en el llindar del Dret Penal, fet que ens porta a una ruptura de la igualtat en la posició dels usuaris de qualsevol servei públic».

En conseqüència, com reconeix l'informe que desenvolupem, ha estat fonamental l'aprovació de la Llei orgànica 8/2007, de 4 de juliol, que regula un nou sistema de finançament dels partits polítics. A l'exposició de motius d'aquesta llei, cal reconèixer que entre els fonaments de la nova disposició hi figura (a més de «garantir de manera adequada la suficiència, regularitat i transparència de la seva activitat econòmica») «l'aparició davant l'opinió pública de possibles irregularitats vinculades en alguns casos al finançament dels partits polítics». I entre els objectius de la llei s'hi troba un règim econòmic que «no incorpori elements de distorsió entre la voluntat popular i l'exercici del poder polític». És evident que el grau de compliment del règim establert per part dels partits en la dita llei encara no s'ha pogut comprovar. I, en conseqüència, desconexem com aquesta llei afectarà l'activitat econòmica dels partits, a la seva transparència i a la justificació dels seus ingressos i despeses. Però en tot cas, cal constatar que, segons les dades disponibles en aquest moment, a l'últim Informe de fiscalització

del tribunal de comptes (2007) sobre l'exercici 2004,³ els comptes de la majoria dels partits polítics no són precisament un model de transparència i d'independència respecte dels poders financers. Creiem que és necessari exposar algunes de les dades esmentades per saber com la Llei de 1987 ha estat incompleta de manera gairebé generalitzada sense més conseqüències, sancionatòries o de qualsevol altra mena, davant una opinió pública completament ignorant dels comptes dels partits als quals periòdicament voten. A continuació se citen (per l'ordre alfabètic en què apareixen) alguns fragments especialment rellevants de l'esmentat informe, relatius als partits amb representació parlamentària.

Convergència Democràtica de Catalunya

Respecte a aquesta formació cal destacar que «l'endeutament comptable amb entitats de crèdit suma 8.317.952,99 euros. De l'esmentat import, 8.293.950,16 euros corresponen a deute de principal i 24.002,83, a interessos periodificats». Una altra dada rellevant de l'informe, pel que fa als ingressos, és el fet que «1.515.100 euros (procedeixen) de les aportacions voluntàries i anònimes fetes directament a les oficines d'una entitat bancària a través de bons de 50, 100 i 200 euros cadascun, d'acord amb un contracte subscrit pel partit en el qual es fixen les condicions de lliurament dels diners. Atesa la naturalesa anònima d'aquestes aportacions, no s'ha pogut comprovar el compliment del límit legal establert per a les aportacions privades individuals». Cal destacar, també, els «donatius procedents de persones jurídiques, per 126.000 euros, dels quals no consta l'existència dels acords adoptats per l'òrgan social competent a què es refereix l'article 5.2 de l'esmentada llei orgànica, malgrat haver estat requerit legalment en el tràmit d'al·legacions a fi de solucionar l'esmentada deficiència».

3. Mentre la present obra estava en procés d'edició, s'ha tingut coneixement que el Tribunal de Comptes, el 24 d'abril del 2008, ha emès l'Informe de fiscalització de la comptabilitat ordinària dels partits polítics en l'exercici 2005 i, per tant, no ha pogut ser analitzat. Només volem destacar com a dada més rellevant que el deute de les formacions polítiques amb representació al Congrés dels Diputats amb les entitats de crèdit arribava en l'esmentat exercici a la suma de 144,8 milions d'euros.

Esquerra Republicana de Catalunya

L'informe constata que després d'haver tramès a la formació política els resultats provisionals del report, «transcorregut el termini atorgat, la formació política no ha presentat al·legacions ni ha enviat cap documentació complementària sobre els resultats remesos». «D'altra banda, de la mateixa manera que en exercicis anteriors, per la resposta rebuda d'una de les entitats de crèdit, s'observa l'existència d'un nombre elevat de comptes corrents oberts que no figura a comptabilitat, de les quals el partit ha facilitat els extractes. El partit utilitza aquests comptes per garantir el control de les aportacions dels càrrecs electes a les corporacions locals (...)». «Amb independència de la situació patrimonial, l'endeutament comptable a 31 de desembre de 2004 amb entitats de crèdit és de 2.180.466,95 euros, corresponent en la seva integritat al principal». «Com ja es va anticipar en els dos informes aprovats, la formació política ha subscrit a la fi d'aquest exercici amb l'entitat creditícia un acord per a la negociació i el pagament del deute vençut. A l'esmentat acord es reconeix l'existència de dues operacions subscrites els anys 1993 i 1994, en què el deute a favor de l'entitat es fixa en 1.411.174 euros en concepte de principal prestat més els interessos ordinaris i de demora, per un import conjunt de 2.720.333 euros (...)». «En virtut de l'acord assolit, la formació política assumeix l'obligació de pagament de la nova operació subscrita en substitució de les dues anteriors ja esmentades, per un import d'1.411.174 euros en concepte de capital». «Pel que fa als interessos, la formació no ha comptabilitzat els interessos deguts i no pagats que, com s'ha indicat, van ser determinats en 2.720.333 euros a l'acord assenyalat. La condonació d'interessos suposa una correlativa disminució del deute del partit amb l'entitat de crèdit i, en conseqüència, una major disponibilitat de recursos, situació no regulada expressament a la Llei orgànica 3/87». A més, aquesta mateixa entitat financera (que no se cita) informa en aquest exercici de la concessió d'un préstec amb garantia hipotecària per 1.750.000 euros concedit a la fundació afí del partit i en el qual la formació política figura com a avaladora de l'operació, sense que aquest fet rellevant figuri en la memòria rendida.

Federació Convergència i Unió

Només és digne de destacar que «el deute total amb entitats de crèdit reflectit en els estats presentats suma 9.090.743,91 euros, dels quals 9.056.684,08 euros corresponen a deute de principal i 34.059,83, a deute per interessos».

Iniciativa per Catalunya-Verds

«La formació política ha iniciat en aquest exercici un procés d'integració de l'activitat economicofinancera de les seus territorials i de la dels grups polítics a les corporacions locals que, si bé pateix de les limitacions que s'assenyalen en aquest informe, suposa un avenç considerable en la informació econòmica i financera subministrada pels comptes presentats». «(...) El deute amb entitats de crèdit reflectit en el balanç a final d'exercici és de 5.109.261,73 euros, dels quals 1.210.669,47 figuren classificats com a deute a llarg termini i 3.898.592,26, com a deute a curt termini». «L'epígraf de creditors a curt termini "Deutes amb empreses del grup" inclou (...) el saldo creditor d'un compte relacionat d'una fundació vinculada al partit per 498.026,02 euros». «Com a partides més rellevants reflectides en el deute de l'esmentat compte cal assenyalar les transferències de fons del partit a l'esmentada fundació, efectuades al llarg de l'exercici per un muntant net total de 203.043 euros, dels quals únicament s'han facilitat els documents bancaris de pagament com a documentació justificativa».

Partit Popular

Els comptes del Partit Popular de Catalunya, en tant que estan integrats en els de l'organització estatal, no es coneixen amb exactitud, fet que impedeix valorar-los i que constitueix una greu limitació per a la transparència. Només s'ha pogut constatar que el deute amb entitats de crèdit de la formació catalana va ser, en aquest exercici, de 2.295.596,78 euros. I que en aquest període el Partit Popular, com a formació política estatal, va percebre com a donacions anònimes 2.825.425,83 euros.

Partit dels Socialistes de Catalunya

En l'apartat «Immobilitzat», «igual que en l'exercici anterior, se segueix incloent indegudament el valor dels terrenys en el compte “Construccions”, amb un saldo consolidat abans d'amortitzacions de 10.923.413,21 euros, sense que figuri separat el valor de la construcció». D'altra banda, sobre aquest últim valor segueix sense dotar-se cap amortització. «El deute amb entitats de crèdit, tant pel principal com pels interessos, presentat en els estats financers de la Comissió Executiva Nacional és de 9.145.328,78 euros, dels quals la pràctica totalitat, llevat d'un import de 2.555 euros d'interessos, correspon al principal». «Com ja es va anticipar en els dos últims informes aprovats, la formació política ha subscrit al final d'aquest exercici amb l'entitat creditícia un acord per a la negociació i el pagament del deute vençut. A l'esmentat acord es reconeix l'existència de dues operacions, subscrites el 1989 i vençudes des del 1994, que presenten un deute a favor de l'entitat financera per la totalitat del principal prestat (7.813.157,36 euros), més els interessos ordinaris (666.716,68 euros) i els interessos de demora (6.487.103,64 euros). En virtut de l'acord assolit, la formació política assumeix l'obligació del pagament d'una nova operació subscrita en substitució de les dues anteriors per un import de 7.813.157,36 euros en concepte de capital degut, i abona a comptes d'ingressos la totalitat dels interessos comptabilitzats, per 7.153.820,32 euros. La condonació d'interessos suposa una disminució correlativa del deute del partit amb l'entitat de crèdit i, en conseqüència, una disponibilitat de recursos més gran, situació no regulada expressament a la Llei orgànica 3/87».

Unió Democràtica de Catalunya

«L'import del deute vençut (amb les entitats de crèdit) suma 2.440.143,38 euros. Llevat d'un import de 165.671,64 euros (...) la resta del deute vençut prové d'exercicis anteriors i correspon a tres operacions d'un saldo conjunt d'1.454.352,04 euros de principal i 820.119,70 euros d'interessos (...). «En relació amb les dues operacions de 222.277,22 euros i 901.518,16 euros de principal, a l'escrit d'al·legacions el partit informa, sense aportar la documentació acreditativa pertinent, que s'ha arribat a un acord amb l'entitat financera a principis del 2007, el qual serà analitzat a l'informe corresponent (...). El partit va percebre en concepte de «donatius anònims» 884.716,12 euros.

CONCLUSIÓ

Les dades exposades són preocupants en tant que expressen una profunda debilitat del sistema democràtic, de la qual Catalunya no es deslliura. Sembla que s'ha emprès un esforç per a la moralització de la vida pública que no només depèn de reformes legals, que per descomptat són indispensables, sinó també d'una voluntat decidida de renovació dels responsables polítics i d'autonomia dels partits respecte dels poders econòmics.

Tota l'anàlisi anterior condueix a una conclusió. La corrupció és incompatible amb la democràcia i, per tant, fereix greument els fonaments mateixos del sistema. Mény i Della Porta (1995) afirmen: «La corrupció posa en perill els valors mateixos del sistema: la democràcia és ferida al cor; la corrupció substitueix l'interès públic pel privat, mina els fonaments de l'Estat de Dret i nega els principis d'igualtat i de transparència afavorint l'accés privilegiat i secret de determinats agents als recursos públics». I, certament, així és. La resposta no correspon només a l'aparell repressiu de l'Estat, que és molt important, sinó també a un marc legal i a un règim de controls interns de les Administracions públiques per prevenir-la i detectar-la. Però tot això no serà suficient si no s'obre camí una nova cultura política que, a més d'estar regida per una moral pública i cívica renovada, estigui orientada, com planteja el preàmbul de la Constitució, cap a una democràcia avançada, és a dir, que avanci cap a un ordre econòmic i social just, en què polítics i funcionaris, lluny de patrimonialitzar el poder, actuïn exclusivament al servei dels ciutadans. En definitiva, una recuperació del valor del que és públic i de l'interès general per damunt de l'exaltació del que és privat i del benefici econòmic.

