Joan Llinares: "A sabiendas de cómo funciona la corrupción no se ha hecho nada para prevenirla"

Joan Llinares es una figura clave en la lucha contra la corrupción en España y analiza en esta conversación con Marc López Plana, editor y director de 'Agenda Pública', la evolución —o más bien la persistencia— de las prácticas corruptas en la contratación pública desde el 'caso Palau' hasta el 'caso Koldo'. Llinares sostiene que, pese al conocimiento acumulado sobre cómo se alteran contratos, se soborna a funcionarios o se financian ilegalmente los partidos, apenas se han introducido reformas efectivas para prevenir la corrupción.

Con un diagnóstico severo que pone el foco en lo que en su opinión resulta en la práctica la impunidad del corruptor, o la debilidad de los controles internos y lo que considera la colonización clientelar de la administración pública, el experto subraya la urgencia de una estrategia nacional ambiciosa. Frente a un sistema que "ha fracasado en su función preventiva" y donde el control previo brilla por su ausencia, Llinares reclama un pacto de Estado que reconozca la corrupción como un problema estructural y articule mecanismos reales de control, rendición de cuentas y profesionalización de la función pública. Solo así, advierte, será posible frenar el deterioro democrático y la pérdida de recursos públicos.

¿Qué ha cambiado en materia de corrupción desde 2009 con el caso Palau a 2025 con el caso Koldo?

Lo que vemos en 2025 es que la estructura clásica del cómo amañar contratos de obra pública, el cómo sobornan las empresas, prácticamente no ha cambiado. No desde 2009, sino desde épocas más antiguas, desde los Filesa o los Naseiro. El modus operandi se ha ido repitiendo continuamente. Y esto es lo peor: que sabiendo cómo se actúa, a sabiendas de cómo funciona la corrupción, prácticamente no se ha hecho nada para prevenirla.

¿Ningún adelanto en materia de lucha contra la corrupción?

Ha habido algunos avances, pero muy insuficientes y a desgana. En 1995 se creó la Fiscalía Anticorrupción. En el Código Penal se han incorporado delitos en relación con la financiación de partidos o el enriquecimiento injustificado, pero también se han modificado otros para reducir penas. Me refiero a la malversación: ahora, si no ha habido enriquecimiento personal, prácticamente no tiene casi condena.

Aun así cuando entramos en el ámbito penal, el mal ya está hecho. Los casos de corrupción han venido saliendo de rebote o porque ha habido enfrentamientos entre los propios corruptos. Si te vas a los órganos de control interno, que tienen como función prevenir, tenemos que reconocer que, como norma general, no han funcionado. ¿Cuántos casos de corrupción han salido descubiertos por una denuncia de los órganos de control? Los busco y no los encuentro.

¿Por qué crees que esto pasa?

Es lo que llamo los vértices de la corrupción. Uno es el político corrupto, otro el empresario corruptor y después la tecnoestructura administrativa que gestiona y bien mira hacia otro lado, o bien participa directamente en el amaño. Esta tercera pieza es clave porque tiene que arreglar los papeles: la administración funciona con muchísimo papeleo, informes jurídicos, financieros, pliegos técnicos... Sobre este tercer vértice no se han puesto nunca los focos.

No tenemos unas administraciones públicas profesionalizadas en el sentido weberiano. Lo que se produce es colonización y clientelismo, especialmente en los órganos de control. Muchos ayuntamientos dejan la plaza de interventor sin cubrir por un funcionario de carrera, ponen retribuciones muy bajas para que no se presenten profesionales y cubren el lugar con personas de confianza como funcionarios accidentales.

El conjunto de las administraciones vuelca 250.000 millones al año en contratos públicos. ¿Qué falla?

Durante mis años como director de la Agencia Valenciana Antifraude me cansé de justificar la necesidad de estas agencias: sencillamente porque nuestro sistema de controles no ha funcionado. Hoy en España, en el 40% de los contratos del conjunto de todas las administraciones públicas solo interviene una empresa. Se vulnera uno de los principios esenciales de la contratación pública: la concurrencia. Y no pasa nada.

Se calcula que se podrían estar ahorrando alrededor de 40.000 millones de euros al año si hubiera un buen funcionamiento de la competencia. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia descubrió que durante más de veinticinco años, cinco grandes constructoras se han repartido la contratación pública.

¿Te parece que la corrupción es la misma cuando el dinero va a parar a financiar un partido que a enriquecimiento personal?

Puede parecer diferente, pero en el fondo es pérdida de recursos públicos. La corrupción de los "caraduras" ha estado muy vinculada con la financiación ilegal de partidos. El "maletinero" del partido acaba diciendo "¿y yo por qué no me puedo llevar una parte?", y organiza su propia trama. Bárcenas era el canal de financiación del PP, pero también tenía sus propias cuentas en bancos extranjeros.

Pero la financiación ilegal de partidos también altera los procedimientos democráticos. Rompe el principio de igualdad entre las opciones que los ciudadanos pueden votar. Mientras uno sale una vez en televisión porque la ley electoral le da un minuto, el partido corrupto está saliendo multitud de veces en televisiones privadas con dinero negro.

¿Estarías de acuerdo con que no se hace la misma insistencia en las empresas corruptoras?

Sin ninguna duda. Al corruptor no se le ha prestado ninguna atención ni penal ni mediáticamente. Lo primero que se tiene que hacer es revisar por qué en el 40% de los contratos públicos solo interviene una empresa.

Después hay otra forma donde el control tiene muchos déficits: los modificados y reformados en contratos de obras públicas. Es rarísima la obra que acaba con el precio inicial contratado. Sobre esto, el control es mucho más débil y no hay bajas. Para las administraciones que se mantienen firmes, estas negociaciones son durísimas. Amenazas de paralizar la obra, de ir a contenciosos… No hay nada que le genere más problema a un político que el hecho de que se paralice una obra.

Mucha gente no diría que estas prácticas son corrupción en el sentido estricto.

Lo que estoy planteando es que, mucho antes de llegar a la corrupción como un delito, nosotros hemos estado hablando de prácticas irregulares para repartirse el mercado, de que la concurrencia prácticamente desaparece, que no necesariamente serían infracciones de Código Penal, pero que generan mucho perjuicio al erario público, porque sencillamente no están respetando las reglas.

Según la OCDE, entre el 10 y el 30% como media de las inversiones en grandes obras públicas, se pierden o bien por corrupción o bien por la gestión indebida de los procesos de contratación. También la OCDE dijo hace cuatro días que España es uno de los cinco países que no tiene una estrategia nacional contra la corrupción. Todo está relacionado.

Si tuvieras que decir tres cosas fundamentales para reducir las posibilidades de corrupción, ¿cuáles serían?

La primera, sin la que no sirven las otras, es el reconocimiento de que la corrupción es un problema estructural en el país que ha generado graves daños económicos, sociales y de credibilidad del sistema democrático. Esto ha pasado porque no hemos querido poner los mecanismos para evitarlo.

A partir de aquí, hay que poner recursos y plantear un pacto nacional contra la corrupción. Hay otros acuerdos nacionales que han funcionado. En seguridad vial, hace veinticinco años había 6.000 muertos en las carreteras; ahora hay 1.800 con el doble de coches. También tuvimos estrategias nacionales contra los accidentes laborales y el tabaquismo.

Tenemos una ley 2/2023 que dice que en dieciocho meses el Gobierno presentará una estrategia nacional contra la corrupción. No se ha hecho. Necesitamos una agencia anticorrupción a nivel español trabajando en coordinación con las comunidades autónomas.

¿Cómo ha funcionado la Agencia Antifraude de València que dirigiste?

El Instituto de Calidad Gubernamental de la Universidad de Goteborg publica un informe sobre corrupción por regiones europeas. València estaba en el lugar catorce de las diecisiete comunidades autónomas en 2013. En el informe de 2020, tras la creación de la Agencia, pasó al sexto lugar. De las grandes comunidades con más de cinco millones de habitantes, València estaba en primer lugar.

¿Una oficina anticorrupción a nivel español?

Una agencia anticorrupción a nivel español trabajando y en coordinación con las CC. AA. Y es todavía más importante cómo se nombra el director de la agencia. En la Agencia Valenciana Antifraude —aunque después lo cambió el PP— la elección de la dirección de la agencia se hacía a través de un concurso público abierto. Se podía presentar cualquiera a través de asociaciones vinculadas a la lucha contra la corrupción, y en su caso, los propios grupos parlamentarios también podían hacer su propuesta. En el proceso en el que yo participé, me propusieron con otros dos candidatos, tres asociaciones que aquí en el País Valenciano llevaban muchos años luchando contra la corrupción.

Para elegir al actual director de la agencia antifraude, el PP y Vox no buscaron el consenso. Se saltaron las tres quintas partes del parlamento requerida, modificando la ley y planteando que era suficiente la mayoría del PP y de Vox para colocar al actual director, un señor que fue representante de las empresas contratistas y un alto cargo de una corporación bancaria formada por las quiebras de la CAM y Bancaja.

¿Hay actores extractivos en España?

Sí, personas cuyo negocio es extraer dinero público, buscando permanentemente debilidades en la política. Aparecen con empresas pantalla. La estafa de hidrocarburos, por ejemplo, supera los 200 millones de euros. Para ellos es muy importante tener anclajes sociales: un equipo de fútbol, relaciones con la política a través de fiestas…

Estos vínculos funcionan de forma poliédrica dentro de un magma sociopolítico-económico donde todos se conocen. Y un ámbito relacionado relevante son las puertas giratorias de políticos y altos funcionarios, como el antiguo jefe de la UCO, que ahora trabaja como director de seguridad de Acciona. Si la tecnoestructura funcionara correctamente, buena parte de los casos de corrupción no serían posibles.

¿Tecnoestructura? ¿Qué entendemos por tecnoestructura?

Se trata de una parte del funcionariado con una gran autonomía dentro de la administración y sus sectores públicos, con fuerte capacidad de influir y participar en la toma de decisiones. Son los que intervienen en procedimientos muy reglados al dar apariencia de legalidad a los amaños de los contratos públicos, las subvenciones, el urbanismo… Es la tercera y necesaria pieza en el mecanismo entre corrupto político y corruptor empresario. Si la tecnoestructura funcionara correctamente, buena parte de los casos de corrupción no serían posibles, igual que no lo serían si faltara cualquiera de las otras dos piezas: el político corrupto y la empresa corruptora. Aquí sitúo también a todos aquellos servidores públicos que miran hacia otro lado y no hacen nada para denunciar la corrupción cuando la ven.

Fuente: https://agendapublica.es/

LINK DE LA NOTICIA