

Corrupción y lucha contra la corrupción desde una perspectiva regulatoria

(2021) Hart Publishing.
Oxford, 202 pp.

Maria De Benedetto

Università degli Studi Roma Tre

ORCID ID 0000-0003-4083-3237

maria.debenedetto@uniroma3.it

Cita recomendada:

De Benedetto, M. (2023). Corrupción y lucha contra la corrupción desde una perspectiva regulatoria. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, 24, pp. 402-417

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2023.7680>

Recibido / received: 09/03/2023
Aceptado / accepted: 13/03/2023

Resumen

El objetivo del presente trabajo es reconsiderar la lucha contra la corrupción desde una perspectiva regulatoria. De hecho, aunque la regulación solía considerarse la primera y más poderosa herramienta para combatir y prevenir la corrupción, paradójicamente, las leyes y los reglamentos ofrecen oportunidades para la búsqueda de rentas y pueden utilizarse como herramientas para obtener beneficios. Cuando una normativa establece actividades y controles administrativos, por ejemplo, hace a los agentes públicos más vulnerables al soborno u otros intercambios ilícitos. Este enfoque requiere una estrategia reguladora anticorrupción integrada –enriquecida por las aportaciones de las ciencias del comportamiento– que combine diferentes herramientas. Dicha estrategia implicaría una mejora de la regulación, como la simplificación y la evaluación *ex ante* y *ex post* de la legislación y la regulación; la transparencia sobre los intereses afectados por la legislación e implicados en el proceso de elaboración de la ley; la evaluación de la regulación para detectar posibles casos de corrupción; la gestión anticorrupción de la normativa existente.

Palabras clave

Corrupción, regulación, simplificación, mejora de la regulación, controles públicos.

Abstract

The aim of this paper is to reconsider anticorruption from a regulatory perspective. In fact, while regulation used to be considered the first and most powerful tool for combating and preventing corruption, paradoxically, laws and regulations provide opportunities for rent-seeking and can be frequently used as tools for profit. When a regulation establishes administrative activities and controls, for example, it makes public agents more vulnerable to bribery or other illicit exchanges. This approach requires an integrated regulatory anticorruption strategy –enriched



by contributions from behavioral sciences— that combines different tools. Such a strategy would involve better regulation tools, such as simplification as well as ex ante and ex post assessment of legislation and regulation; transparency about the interests affected by legislation and involved in the process of making law; assessment of regulation for potential corruption; anticorruption management of existing stock of regulations.

Keywords

Corruption, regulation, simplification, better regulation, public controls.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. La corrupción es una cuestión regulatoria. 2.1 Las reglas son consustanciales a la corrupción. 2.2 Las reglas son indispensables para la prevención de la corrupción. 3. La prevención de la corrupción requiere la prevención de la corruptibilidad. 4. Simplificar, regular, controlar: prevenir la corrupción desde una perspectiva sistémica.

1. Introducción

La idea central de esta reflexión es que la corrupción debe considerarse también como ineffectividad de las reglas: de hecho, cuando las reglas son eficaces (es decir, válidas y no impugnadas, aplicadas, observadas y conducentes a resultados coherentes con los objetivos de la regulación) hay muy poco margen para ilícitos o transacciones corruptas.

Esta idea, ya ampliamente argumentada en otros escritos¹, ha surgido de una trayectoria de investigación que primero se encontró con el tema de la regulación (y su calidad), luego con los controles y finalmente con la corrupción propiamente dicha. Al principio la investigación ha procedido en paralelo, para luego llegar a considerar los tres temas como un sistema. Efectivamente, se trata de diferentes momentos de la cadena regulatoria, que concierne a la producción de reglas (*law-making*), el *regulatory enforcement* (control del cumplimiento o *regulatory delivery*) y los efectos de la regulación (*regulatory impact*), momentos dentro de los cuales es necesario considerar variables estudiadas también por las ciencias del comportamiento y sobre las cuales opera –transversalmente– el factor intangible de la regulación: la confianza (Luhmann, 2017, primera edición 1973; Gambetta, 1988; Uslaner, 2002; Greco, 2021; Canals Ametller, 2022).

El presente razonamiento se enmarca en el contexto de los estudios que pretenden apoyar las políticas de prevención de la corrupción. No cabe duda de que en los últimos treinta años, el movimiento internacional orientado a combatir los fenómenos de corrupción² ha contribuido a consolidar en la opinión pública y en el sistema económico-institucional tanto la idea (nueva) de que la corrupción debe prevenirse como la idea (no obvia) de que la corrupción puede prevenirse

¹ El presente trabajo repropone y reorganiza la discusión de temas ya desarrollada en otros de mis escritos, indicados en la bibliografía. Nos limitamos aquí a recordar De Benedetto (2021) y, más recientemente, De Benedetto (2023, de próxima aparición), que constituye un artículo más amplio en italiano del presente trabajo en español. Sin embargo, la primera contribución en español sobre el enfoque regulatorio de la corrupción es De Benedetto (2017c).

² Basta recordar aquí la *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) del 2003, art. 5 («Políticas y prácticas de prevención de la corrupción») que establece que cada Estado parte «formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas».

administrativamente: la corrupción ha dejado de ser solo un delito penal para adquirir ahora la configuración de un riesgo administrativo, convirtiéndose en el objeto de una nueva función (anticorrupción) que se compone de actividades administrativas de distinto tipo, desarrolladas a distintos niveles, pero unificadas por una finalidad preventiva (Cerillo-Martínez, Ponce Solé, 2017a y 2017b).

Sin embargo, hasta ahora no está claro si los beneficios derivados del ejercicio concreto de esta nueva función son suficientes para justificar los costes que la anticorrupción ha producido. De hecho, esta nueva función, que se solapa con la administración ordinaria, también ha creado efectos disfuncionales sin llegar a interceptar y prevenir siempre los casos de corrupción.

Por otra parte, las opciones legislativas y las prácticas administrativas no siempre han hecho uso de las aportaciones, muy avanzadas, que provienen de una interminable literatura sobre el cumplimiento normativo (la *compliance*): por ejemplo, no siempre se ha considerado que el aumento de las penas no genere necesariamente un desincentivo a la comisión de delitos; o que la configuración penal de un ilícito no sea en sí misma disuasoria; o, por último, que los controles no reduzcan necesariamente las oportunidades de corrupción, sino que puedan incluso aumentarlas (De Benedetto, 2021).

Así, también es importante adoptar una clave interpretativa distinta, radicalmente preventiva, desplazando el foco de las múltiples actividades administrativas en las que podría integrarse la corrupción (el objeto de la anticorrupción convencional, la anticorrupción tal y como es hoy) al diseño de esas funciones, de los controles relacionados y de las sanciones previstas (el objeto de la anticorrupción regulatoria).

En definitiva, la noción de corrupción que mejor sirve a los fines de la prevención administrativa es la que la se enmarca como una «dis-función» (D'Alberty, 2017, p. 384) adoptando una perspectiva regulatoria, precisamente porque considera las reglas que imponen obligaciones y prohibiciones y las que regulan las potestades administrativas. Su impacto debe ser controlado y evaluado para evitar, en la medida de lo posible, efectos «perversos» (Boudon, 1977) y catalizar efectos compatibles con los objetivos de la regulación (Baldwin y Cave, 2021). En resumen, la efectividad de la regulación contribuye a la prevención de la corrupción, ya que tiende a hacer residuales las posibilidades de corrupción real.

En esta perspectiva, la corrupción se analizará en primer lugar como una cuestión de regulación, destacando cómo las reglas –consustanciales a la corrupción– son también indispensables para la prevención de la corrupción (ap. 2). A continuación, se introducirá la noción de corruptibilidad (ap. 3), como riesgo de que se produzca un incidente de corrupción como consecuencia de una determinada regulación. Por último, se defenderá la causa de una estrategia integrada de prevención de la corrupción, que opere simultáneamente mediante políticas de simplificación, calidad de las normas (la mejora de la regulación) y efectividad de los controles públicos (ap. 4) (De Benedetto, 2023).

2. La corrupción es una cuestión regulatoria

La idea central del razonamiento que aquí se propone es que la corrupción administrativa, al igual que otros comportamientos ilícitos, presupone tanto la existencia como la ineffectividad de las reglas: de ello se deduce que una perspectiva regulatoria puede ayudar a prevenir tanto la corrupción como otros tipos de infracciones.

Las relaciones entre reglas y corrupción ya han sido estudiadas por autores como Anthony Ogus (2004) y Marco D'Alberti (2016). Así, la anticorrupción regulatoria pretende ampliar la lógica de las actuales políticas de prevención, basadas en la anticorrupción convencional, centradas en actos de corrupción y que deben reorientarse para incluir las reglas, que son las determinantes de cualquier proceso de corrupción: de hecho, en un Estado de derecho, sin reglas (contenidas en una ley, pero también en un reglamento o incluso en una circular o directiva) no se establece y no se disciplina ningún poder público, no hay funciones administrativas, ningún agente público puede ser habilitado en ningún procedimiento administrativo y, en consecuencia, no podría integrarse la corrupción.

Por esta razón, las reglas pueden utilizarse también para enriquecer la caja de herramientas anticorrupción. En resumen, la corrupción administrativa puede abordarse teniendo en cuenta las reglas a lo largo de todo su ciclo de vida, aumentando su efectividad y reduciendo drásticamente el espacio para infracciones y corrupción administrativa. La búsqueda de la efectividad de las reglas se convierte así en el antecedente lógico de las políticas anticorrupción (Corso, De Benedetto y Rangone, 2022).

2.1. Las reglas son consustanciales a la corrupción

Los gobiernos y el público perciben la adopción de reglas (especialmente las que prevén penas más severas) como la forma correcta de reaccionar después de un escándalo de corrupción. Muchas reformas institucionales, dondequiera que se promulguen, pueden verse como respuestas a incidentes de corrupción o al miedo a la corrupción. Se puede pensar en la regulación financiera, en la legislación de la contratación pública (Laffont y Tyrole, 1993; Søreide, 2002; OCDE, 2016), en la normativa sobre la función pública y el régimen jurídico de los gestores públicos (Rose-Ackerman, 1993; Klitgaard, 1996) y, por último, en la normativa dedicada específicamente a la lucha contra la corrupción.

Por otra parte, ya se ha anticipado, la regulación tiene una gran responsabilidad en la producción de oportunidades para las transacciones corruptas. La idea no es nueva, basta recordar la aportación de San Pablo en el capítulo 7 de su Epístola a los Romanos, donde expone la doctrina sobre la ley y el pecado; o la de Tácito, en el libro 3 de sus Anales, donde el mismo concepto se expresa desde una perspectiva diferente («*plurimae leges corruptissima republica*»).

Aunque la idea no es nueva, se ha renovado recientemente en los estudios ya mencionados que han preparado el terreno para un auténtico enfoque regulatorio de la corrupción. Así, partiendo de la idea (y de la evidencia) de que la regulación tiene un efecto importante y causal sobre la corrupción (Clarke, 2014, p. 28), se abre la posibilidad de rediseñar las políticas anticorrupción desarrollando un conjunto de herramientas de prevención más eficaces.

A este respecto, hay que tener en cuenta tres aspectos.

En primer lugar, la regulación puede fracasar por ser «*counterproductive*» (Gabroski, 1995, p. 347). La corrupción, desde este punto de vista, debe considerarse un efecto secundario no deseado.

En segundo lugar, algunos estudiosos han introducido la idea de que la corrupción no solo debe evaluarse negativamente porque también expresa un efecto positivo, cuando hay que contrarrestar los efectos negativos de una regulación de mala calidad (para una reconstrucción, véase Ogus, 2004, pp. 330-331).

Por último, la corrupción está estrechamente vinculada a las «*regulatory structures*», a la dimensión procedimental (Ogus, 2004, p. 329) y a la aplicación de las reglas: cuanto mayor es la tasa de inflación regulatoria, surgen inevitablemente más oportunidades de contacto entre agentes y clientes, y con ello más infracciones y corrupción son posibles (Tanzi, 1998).

¿Significa esto que hay que eliminar los sistemas jurídicos para erradicar la corrupción? Desde luego que no. Más bien, si las transacciones ilícitas y corruptas están orientadas a la obtención de beneficios indebidos mediante la explotación de oportunidades relacionadas con las reglas, sería importante comprender cómo éstas producen rentas y preparan el terreno para la corrupción (Della Porta y Vannucci, 2012). No cabe duda de que existe un verdadero «mercado» (Napolitano y Abrescia, 2009, p. 163) para la legislación (Olson, 1965, p. 144; Clarke, 2014, p. 29) y de que los grupos de interés ejercen presión sobre los legisladores y los reguladores para obtener normas favorables (a veces para «comprarlas», como en el caso del «*Cash for law scandal*» en el que se vio envuelto el Parlamento Europeo en 2011). Así pues, es razonable suponer que «*program elimination is sometimes better than more subtle reform strategies*» (Rose-Ackerman 1999, p. 39).

Pero ¿cómo se consiguen ingresos extra (ilícitos) a través de las reglas?

En primer lugar, infringiendo un deber, para evitar un coste (como en el caso de la evasión fiscal); en segundo lugar, obteniendo un beneficio indebido (por ejemplo, una subvención recibida sin tener derecho a ella); en tercer lugar, obteniendo una normativa que favorece a un determinado interés. Existe, pues, un caso distinto, el de la elusión (la *creative compliance*): aquí los destinatarios de las reglas eluden su finalidad, facilitados por la amplísima disponibilidad de esquemas normativos que pueden combinar de diversas maneras, de modo que consigan los beneficios deseados sin incurrir en infracciones frontales.

Ahora bien, si las reglas pueden ser utilizadas como instrumento de lucro ilícito, los reguladores y los funcionarios públicos deben ser conscientes de esta posibilidad latente y evitar, en la medida de lo posible, que a la adopción de una norma siga el incumplimiento (la no realización de una obligación o la violación de una prohibición) o la elusión (Mattarella, 2015, p. 67; habla de «desobediencia incentivada»).

En consecuencia, las reglas que imponen deberes y establecen beneficios deben adoptarse con especial cautela y supervisarse en su aplicación a nivel administrativo (en general, Villoria Mendieta e Izquierdo Sánchez, 2020); las reglas que favorecen intereses específicos deben ser rastreables y verdaderamente transparentes; la elusión debe evitarse, en lo posible, mediante las consultas y la evaluación de impacto regulatorio; y, por último, las medidas anticorrupción deben regularse y supervisarse para verificar su funcionamiento concreto.

2.2. Las reglas son indispensables para la prevención de la corrupción

Si el exceso de regulación es un presagio de corrupción, un sistema corrupto también suele caracterizarse por la inflación legislativa. Por otra parte, una regulación de buena calidad podría tener un gran potencial como herramienta para combatir y prevenir prevaricación y transacciones corruptas, invirtiendo la dirección del círculo vicioso entre exceso de regulación y corrupción (Lambsdorff, 2008, p. 60; Anechiarico y Jacobs, 1996, p. 173), gracias a una detección realmente temprana de las conexiones peligrosas entre normas, intereses y oportunidades de beneficio.

Desde el punto de vista de la regulación, la lucha contra la corrupción es el efecto de una «*integrated strategy*» (Rose-Ackerman, 1999, p. 6) que incluye una serie de instrumentos destinados a la detección temprana de las oportunidades de *rent-seeking* que ofrece la regulación. Entre las herramientas de la anticorrupción regulatorias, distinguimos entre las aplicables principalmente al *regulatory stock* (la regulación vigente) y las aplicables al *regulatory flow* (la regulación en curso de adopción).

Con respecto al *regulatory stock*, la primera herramienta a considerar es, sin duda, la simplificación, que puede utilizarse para políticas de liberalización o para aquellas que mejoran las relaciones entre la administración y los ciudadanos, pero que también puede utilizarse en el contexto de las políticas anticorrupción. La simplificación puede ser normativa (dando lugar a codificaciones, recortes de la legislación innecesaria, reformas) o puede consistir en una simplificación administrativa (programas de reducción de cargas administrativas, reingeniería de procedimientos, etc.). Las políticas de simplificación son activas en los países de la zona OCDE e implican a Parlamentos, Gobiernos, Regiones, otras autoridades reguladoras, Unidades/Comisiones encargadas de tareas de simplificación.

En ocasiones, las políticas de simplificación y de lucha contra la corrupción pueden entrar en conflicto: cuando se reducen o eliminan las garantías, los controles públicos y las reglas de legalidad pueden facilitar más infracciones y corrupción; la lucha contra la corrupción, por su parte, tiende a producir, inevitablemente, más complicaciones. En lugar de trabajar en paralelo, como políticas que compiten entre sí (a veces en conflicto), la simplificación y la lucha contra la corrupción deberían cooperar en el marco común de la lucha contra la corrupción reguladora: la simplificación puede ser una importante herramienta de lucha contra la corrupción y la lucha contra la corrupción puede ser un criterio para seleccionar las prioridades de simplificación y calibrar las intervenciones relacionadas.

Los poderes de *advocacy* –ya bien conocidos y centrales en el ámbito de la defensa de la competencia– representan una segunda herramienta que puede utilizarse, con una orientación específica hacia los fines de la lucha contra la corrupción reguladora. Se trata de actividades diferentes, «*beyond merely enforcing*» (Clark, 2005, p. 70) y bien entendidas en el contexto de la renovación de las políticas tradicionales hacia un «*enforcement style*» (Kagan, 1989, p. 91) de tipo cooperativo (Scholz, 1984, p. 385), con el objetivo de promover el cumplimiento y la observancia (Carbonnier, 2001) y buscando proporcionar una caja de herramientas administrativas más amplia, completa y eficaz para el éxito de las políticas públicas. Esto incluye los poderes de señalización, recomendación, asesoramiento, información y otros.

Electivamente, estos poderes pertenecerían a las autoridades anticorrupción en su papel de asesoras de los Parlamentos, gobiernos y otras autoridades reguladoras. Además, los organismos encargados de tareas de simplificación normativa bien podrían recomendar revisiones, reformas o intervenciones de tipo aplicativo para limitar los casos de corrupción ocasionados por actos legislativos/reglamentarios. La importancia de los poderes de *advocacy* específicamente orientados a prevenir la corrupción se reflejó por primera vez en el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia italiano, donde entre otras reformas figuraba la «derogación y revisión de la legislación que alimenta la corrupción»³.

³ *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, p. 73, in. <https://www.italiadomani.gov.it/it/home.html>: «La corruzione può trovare alimento nell'eccesso e nella complicazione delle leggi. La semplificazione normativa, dunque, è in via generale un rimedio efficace per evitare la moltiplicazione di fenomeni corruttivi. Vi sono, in particolare, alcune norme di legge che possono favorire più di altre la corruzione. Si

Con respecto al *regulatory flow*, la anticorrupción regulatoria opera, ante todo, a través de la mejora de la regulación (Coglianese, 2012, p. 8). Esta fórmula hace referencia a un marco unificado para las actividades relativas a la investigación reguladora, conocidas y extendidas desde hace mucho tiempo. La calidad de la regulación se orienta a la producción de buenas reglas con vistas a su efectividad, es decir, a la adopción de reglas que sean observadas, aplicadas y presagien resultados coherentes con los objetivos para los que fueron previstas, en este sentido capaces de prevenir resultados ilícitos y corrupción. Se trata de normas orientadas a la consecución de sus objetivos (Baldwin, Cave y Lodge, 2012; Coglianese y Kagan, 2007) porque se «fabrican» (Carnelutti, 1947, p. 204; Vassalli, 1950, p. 494; Patroni Griffi, 2000, p. 97) siguiendo reglas de calidad específicas: objetivos claros, investigación preliminar precisa, consulta de los destinatarios, evaluación *ex ante* (Análisis del Impacto Normativo) pero también *ex post* (Verificación del Impacto Normativo) de los impactos producidos. Esta caja de herramientas es bien conocida en los países de la OCDE, aunque a veces se utilice de manera meramente formalista. Junto a la calidad regulatoria en sentido estricto, en algunos países también se ha introducido un nuevo instrumento, con el objetivo específico de evaluar la legislación/regulación desde una perspectiva anticorrupción (Evaluación del Impacto de la Corrupción o *Corruption proofing*) (Di Donato, 2016; Di Donato, 2017). La responsabilidad de utilizar herramientas de mejora de la regulación (en general) es compartida entre los Parlamentos, los gobiernos y las autoridades reguladoras. La evaluación del impacto de la corrupción también cuestiona las competencias de las autoridades anticorrupción.

La segunda intervención de *regulatory flow* orientada a la prevención de la corrupción se refiere al seguimiento de los intereses en las reglas. Esto difiere tanto de la consulta de los destinatarios de las normas como de la regulación de los grupos de presión. Como es bien sabido, en algunos ordenamientos jurídicos existen registros de grupos de interés, registros de transparencia o formas de *legislative footprint* (Berg y Freund, 2016; Sacchi, 2018, p. 71; véase Villoria Mendieta, 2014), cumplimientos costosos que no siempre han evitado conductas indebidas y escándalos (piénsese en el mencionado caso del Parlamento Europeo). Así, mejor que regular el *lobby* es entender qué han producido los intereses de los *lobbies*, es decir, quién paga y quién se beneficia por cada norma contenida en una legislación, no solo en términos financieros, sino en términos de impactos regulatorios. El seguimiento de los intereses permite lograr una mayor transparencia en el proceso legislativo/regulatorio y, al mismo tiempo, reforzar la prevención de la corrupción mediante la detección temprana de disposiciones susceptibles de beneficiar (Lupo, 2012, pp. 74-75). Gracias a los poderes de diagnóstico de la regulación (que los grupos de interés ejercen regularmente), es necesario entrar en reglas específicas para hacer evidente la creación de rentas, etiquetándolas como se hace con los alimentos. El seguimiento de los intereses se consigue (gracias a los sistemas de consulta digitalizados) dando acceso a la información sobre quién propuso por primera vez la norma en cuestión, quién propuso enmiendas, qué ha cambiado de una versión de la legislación a la siguiente. Y, de nuevo, permitiendo saber qué consecuencias en términos de distribución de costes/beneficios se derivarán de la aplicación de la norma tal y como fue concebida y tal y como es en su versión final.

En resumen, entre una versión y otra de un texto legislativo, un número que cambia, una lista que se alarga, una palabra que aparece o desaparece indican que

rende, dunque, necessario individuare prioritariamente alcune di queste norme e procedere alla loro abrogazione o revisione. Ad esempio, vanno riviste e razionalizzate le norme sui controlli pubblici di attività private, come le ispezioni, che da antidoti alla corruzione sono divenute spesso occasione di corruzione. È necessario eliminare le duplicazioni e le interferenze tra le diverse tipologie di ispezioni».

para alguien hay consecuencias puntuales, evaluables en términos de desventajas o ventajas. La transparencia consiste en hacer comprensibles esas consecuencias.

3. La prevención de la corrupción requiere la prevención de la corruptibilidad

Cuando se produce un caso de corrupción es poco lo que se puede hacer, solo se puede determinar la responsabilidad e imponer sanciones. Sin embargo, sería muy útil para los reguladores comprender la forma en que se han cometido los delitos de corrupción, extrayendo lecciones para el futuro de lo ocurrido. De hecho, la corrupción que ya se ha cometido es de gran interés, ya que constituye un conocimiento indispensable para mejorar la capacidad de regular y prevenir delitos y transacciones corruptas.

La corrupción, lo sabemos, no solo es relevante en términos penales, sino que también es un riesgo administrativo para el que existe un amplio margen de intervención preventiva. Este es el ámbito de la corruptibilidad, la corrupción que aún no se ha producido, la corrupción que podemos esperar en términos de pronóstico, porque existe un riesgo cuantificable de que se produzca (en general, Esteve Pardo, 2020). Es la corrupción que, hasta cierto punto, puede prevenirse mediante una regulación y una administración efectiva. De hecho, la prevención de la corrupción debería consistir en prevención de la corruptibilidad de las reglas.

Si se examina más detenidamente, hay dos tipos de corrupción y dos tipos de corruptibilidad.

La corrupción puede referirse a personas cuyo comportamiento (D'Alberti, 2016, p. 12) es reprochable: en ese caso se define en un sentido subjetivo («*the quality of being corruptible*», según el Diccionario Webster, 1913), centrándose en los individuos, principalmente desde un punto de vista moral y/o penal. También puede ser de gran interés desde el punto de vista normativo, porque puede representar un *proxy* de la corrupción (permitiendo tener una idea de la probabilidad de cometer actos de corrupción en relación con variables como: hombre/mujer; categoría profesional; edad; área geográfica de residencia; relación con indicadores de peligrosidad fiscal; etc.).

La corrupción también puede referirse a otros factores como el sistema institucional, su organización y sus normas (D'Alberti, 2016, p. 12; ya antes de D'Alberti y Finocchi, 1994), de modo que hay que considerarla en un sentido objetivo: la corrupción es más probable en determinadas situaciones, en presencia de un determinado marco normativo, durante procedimientos administrativos específicos o cuando las personas entran en contacto con determinados tipos de administraciones públicas, como sabemos por las experiencias de planificación de la prevención de la corrupción (Lorenzoni, 2017).

Tanto la corrupción subjetiva como la objetiva deben tenerse en cuenta en la lucha contra la corrupción, ya que ambas ayudan a explicar por qué se ha producido un determinado incidente. Sin embargo, si se adopta la lente del derecho administrativo, la corrupción en sentido objetivo no siempre tiene la misma estructura: a veces se refiere a las competencias administrativas, a veces a los controles.

La corruptibilidad nace junto con los poderes administrativos. En cierto modo, es la otra cara de la moneda de la administración. Un cliente (ciudadano o empresa) necesita permisos, solicita subvenciones u otros beneficios administrativos, actos necesarios para operar en el mercado o simplemente para la vida (viajar, vender un piso, ser atendido en un hospital público, matricularse en un colegio, conducir, hacer

reformas en su piso, etcétera). Un agente público que, por alguna razón de interés público, tiene potestad para expedir licencias, permisos, pasaportes, visados, subvenciones o cualquier otro tipo de autorización administrativa discrecional puede abusar de su posición (Shleifer y Vishny, 1993, p. 492).

Así, algunos estudiosos han argumentado que, para reducir permanentemente la corrupción, el papel del gobierno en la economía debería reducirse drásticamente (Becker, 1997, p. 26). Sin embargo, la simple reducción de las competencias administrativas no garantiza que el recorte sea eficiente, es decir, que genere menos costes y menos corrupción. Se necesitan evaluaciones *ad hoc* y una calibración cuidadosa, porque algunos poderes discrecionales son indispensables (Davis, 1980, p. 217). Por este motivo, hay que tener especial atención al establecer normativas que presentan más riesgos que otras (Baldwin, Cave y Lodge, 2011, p. 236), por ejemplo, porque crean o refuerzan monopolios y poderes de autorización, permitiendo a los agentes públicos gestionar incentivos y desincentivos para otros funcionarios, ciudadanos o empresas (Rose-Ackerman, 1999, p. 39).

Las transacciones corruptas entre el Agente y el Cliente (ciudadanos o empresas) pueden referirse a más de un aspecto de la actuación administrativa (ya sea una medida o la prestación de un servicio público): el *an* (si), el *quando* (cuándo) y el *quomodo* (cómo).

Tomemos el caso de un acto administrativo, como una licencia de obras. El interés del ciudadano no es solo disponer del permiso (*an*), sino también obtenerlo en un plazo razonable (*quando*) y disponer de un permiso que cubra todos los elementos de la solicitud, a ser posible a un coste aceptable (*quomodo*).

Tomemos el caso de la prestación de un servicio público, como una intervención quirúrgica en un hospital. El interés del ciudadano no es solo ser operado en un buen hospital (*an*), sino también ser operado lo antes posible, teniendo en cuenta la urgencia real y percibida (*quando*), posiblemente por el cirujano más reputado (*quomodo*).

Todos estos elementos (*an*, *quando* y *quomodo*) tienen tal relevancia que pueden cuantificarse en dinero u otros valores, convirtiéndose en el precio ilícito de un permiso al que no se tendría derecho o de obtener el permiso al que se tiene derecho en un tiempo razonable; o el precio de una operación realizada en un buen hospital, en poco tiempo y con la intervención del mejor cirujano. Imaginemos lo complejo que puede ser este análisis cuando el cliente es una empresa, en los numerosos casos de licencias, subvenciones, certificaciones, registros, autorizaciones para instalaciones de producción y más.

La corruptibilidad está, pues, correlacionada con la realización de controles, que son en aplicación de normas que prevén mandatos y prohibiciones, en el sentido de que verifican su cumplimiento; al mismo tiempo, los controles también pueden dirigirse a posibles infracciones y transgresiones vinculadas al ejercicio previo de potestades administrativas, por ejemplo, un control sobre una licencia expedida.

Los controles de las actividades privadas pueden consistir en diversos tipos de auditorías, verificaciones, inspecciones. ¿Qué ocurre cuando llega una inspección u otro tipo de control? Es posible que los clientes (ciudadanos o empresas) no hayan cometido ninguna infracción sustancial. Sin embargo, los inspectores en la fase de control pueden abusar de sus poderes, tratando de obtener una ventaja ilícita, ante meras infracciones menores, formales (quizás subsanables) o incluso imaginarias.

También es posible que los clientes (ciudadanos o empresas) hayan cometido infracciones o incluso evasiones fiscales importantes. Tienen interés en conservar los ingresos extraordinarios procedentes de actividades ilegales (o de evasión fiscal), que la inspección pone en peligro. Independientemente de quién tome la iniciativa, el contacto real entre el agente y el cliente durante las inspecciones crea la oportunidad de acuerdos corruptos, cuyo tamaño se cuantifica normalmente en proporción a los ingresos ilícitos extra (Schultz y Søreide, 2008, p. 521).

La importancia de abordar la corrupción también como corruptibilidad se deriva de la evidencia de que las transacciones entre agentes y clientes se producen durante un procedimiento administrativo o una auditoría, que es donde se manifiesta la corrupción y cuando ya es demasiado tarde para hablar de prevención. Un enfoque preventivo requiere una «*very early detection*» (Vander Beken, 2002, p. 275), porque la corrupción se prepara desde lejos y debe cortarse de raíz.

La corruptibilidad puede ser objeto de análisis. La evaluación de la corruptibilidad aplica las intuiciones de la anticorrupción regulatoria al *stock* de legislación (y en esto constituye la metodología que puede apoyar los poderes de *advocacy*). El análisis funciona de un modo muy sencillo, siguiendo una lista de preguntas para cuya respuesta se requieren un cierto nivel de experiencia en la materia regulada: ¿ha sido esta legislación alguna vez motivo de infracción o corrupción? ¿Es esta legislación todavía necesaria? ¿Existe alguna alternativa a esta legislación?

Responder a la primera de estas preguntas sería fácil si dispusiéramos de algún tipo de tratamiento de la información sobre litigios penales. Hasta la fecha, sin embargo, (al menos en Italia) las bases de datos penales no son capaces de dar respuesta a otras preguntas que serían muy relevantes (De Benedetto, 2017a, pp. 396-397): ¿Qué ley dio la oportunidad de la transacción corrupta? ¿Qué mecanismos administrativos lo hicieron posible? ¿Por qué no funcionaron los controles previstos?

Así pues, el análisis de la corruptibilidad debe comenzar por las normas sensibles, aquellas que presentan un mayor riesgo de corrupción (Lambsdorff, 2002, p. 97; Vander Beken, 2002, p. 275; Vander Beken y Balcaen, 2006, p. 299) porque imponen costes (impuestos, contribuciones); proporcionan beneficios (subvenciones, exenciones, concesiones, incentivos); imponen prohibiciones o restricciones; otorgan poderes reguladores; intervienen en la capacidad administrativa (por ejemplo, afectando, positivamente o negativamente, al riesgo de incurrir en un control). En resumen, no solo tienen en cuenta (genéricamente) los sectores considerados de alto riesgo de corrupción, sino que (de forma selectiva) van encaminadas a evaluar el número circunscrito de reglas puntuales que operan dentro de las disciplinas sectoriales, haciéndolas así corruptibles.

Por lo tanto, las políticas anticorrupción deben volver a tejer hoy una acción de prevención integrada que parta de la realidad, que se construya sobre la base de información acerca de los delitos y transgresiones corruptas. Es urgente «traducir» el conocimiento de las bases de datos penales a un lenguaje administrativo que pueda ser utilizado para las actividades de prevención administrativa. Los incidentes de corrupción deben analizarse estadísticamente (Starr, 1987, p. 16; Desrosières, 2010), pero las representaciones estadísticas de la corrupción solo son utilizables si corresponden también a categorías administrativas (sobre el punto Porter, 1995; OCDE, 2005; Desrosières, 2014, p. 348) y si las metodologías estadísticas (y sus mejoras en términos de aprendizaje automático, Merenda, 2022) pueden apoyar las actividades de inteligencia administrativa (Capdeferro Villagrasa, 2019).

4. Simplificar, regular, controlar: prevenir la corrupción desde una perspectiva sistémica

Existe un amplio consenso en la literatura sobre el hecho de que el poder de los agentes públicos para asignar beneficios escasos e imponer costes gravosos (Rose-Ackerman, 1999, p. 39) está estrechamente relacionado con las reglas por las que se establecen prohibiciones o restricciones, se anticipan costes o beneficios, se asignan tareas reguladoras o se afecta a la capacidad administrativa de una oficina (por ejemplo, aumentando o reduciendo una plantilla de personal). En presencia de este tipo de reglas (como hemos visto), es muy posible que las partes privadas se dediquen a la búsqueda de rentas (*rent seeking*), contribuyendo así a la posibilidad de transacciones corruptas. Independientemente de sus objetivos específicos, estas reglas, una vez aprobadas, contribuyen a estructurar un mercado para la corrupción. Por esta razón, solo deberían adoptarse cuando sean estrictamente necesarias (de acuerdo con los principios de necesidad, residualidad y proporcionalidad de la regulación) y sus impactos deberían razonarse cuidadosamente en clave de pronóstico, así como supervisarse y evaluarse *a posteriori*.

Si esta es la premisa para prevenir la corrupción no basta la acción, aunque meritoria, de una administración central especializada. Lo que hace falta es una estrategia integrada en la que quienes regulan lo hagan siendo conscientes de los incentivos/desincentivos que están poniendo en marcha (Gardiner, 1986, p. 33) y con la capacidad de hacer que el cumplimiento sea más conveniente que la corrupción (Gardiner y T.R. Lyman, 1993, p. 833).

En este sentido, la anticorrupción regulatoria debería operar en tres niveles distintos.

En primer lugar, con un trabajo sistemático de simplificación (y racionalización) del sistema, que necesita mantenimiento para garantizar su usabilidad por parte de los ciudadanos (Carlóni, 2023, p. 263), como ocurre en algunos sistemas anglosajones (Caporale, 2017, p. 25; Braibant y Zaradny, 2004, p. 1856; *Conseil d'État*, 2006). En el sistema italiano, las intervenciones de codificación, aunque significativas, el uso del instrumento del *law-cutting* (Lupo y Mattarella, 2008, p. 7), la introducción de Unidades y estructuras dedicadas, han logrado algunos resultados, pero no han contribuido a consolidar una cultura institucional generalizada de la manutención como aspecto fisiológico de la producción normativa (De Benedetto, 2017b, p. 226). El sistema crece por superfetación, la coordinación de fuentes y regímenes normativos es ardua, el uso de intermediarios de cumplimiento no es evitable, tanto para los ciudadanos como para las empresas. La inflación legislativa es difícil de contrarrestar, la litigiosidad imputable a la mala calidad de las fuentes es masiva. La simplificación es esencial, pero sin duda complicada (Corso, 2008, p. 325).

En segundo lugar, una estrategia integrada de prevención de la corrupción debería estar estructuralmente asociada a objetivos de calidad normativa (o mejora de la regulación), ese sistema de prescripciones con función autovinulante del legislador destinado a racionalizar la forma en que se producen las normas (Guastini, 2013, p. 63; La Spina, 1989; Lupo, 2022; Ponce Solé, 2003) en la perspectiva de su efectividad. La introducción de la disciplina de la calidad normativa/mejora de la regulación se ha producido en nuestro ordenamiento jurídico a lo largo de casi un cuarto de siglo (a partir de la primera ley de simplificación, en 1999) (De Benedetto, 2016): es objeto de fuentes de distinto rango (leyes, decretos del presidente del consejo de ministros, directivas, circulares); afecta a todo tipo de reguladores (Parlamento; Gobierno; autoridades independientes); conlleva la

adopción de una serie de documentos⁴. Desgraciadamente, el uso de herramientas orientadas a la evaluación de impacto regulatorio es episódico, formalista y no siempre adecuado con respecto al propósito de mejorar la calidad de las reglas.

Por último, la prevención de la corrupción solo puede lograrse mediante un cambio profundo en la forma de gestionar los controles y las sanciones, que son elementos constitutivos de la aplicación de la normativa y, por tanto, esenciales para su efectividad.

El área de los *controles* es señalada como una de las de mayor riesgo de integración de ilícitos (Mattarella, 2009, p. 38; Moliterni, 2016, p. 191). Los conocimientos y la práctica también deben perfeccionarse en lo que respecta a las *sanciones*. La propia imposición de una sanción debería poder valorarse como último recurso, cuando las intervenciones menos invasivas no hayan funcionado.

En cualquier caso, todas las actividades orientadas a la aplicación de las reglas (la llamada *regulatory delivery*) deberían tener por objeto lograr su cumplimiento evitando, en la medida de lo posible, estimular la litigiosidad, que no pocas veces está relacionada con la mala experiencia reguladora que experimentan los ciudadanos y las empresas. ¿Qué se necesita para que los controles (y las sanciones) sean eficaces a la hora de detectar incumplimiento e infracciones, para que se produzca un efecto disuasorio y para que los controles (seguidos de sanciones) contribuyan a lograr el efecto protector y preventivo para el que están previstos (protección del medio ambiente, cumplimiento de las obligaciones fiscales, seguridad vial, protección del mercado, etc.), limitando al mismo tiempo la corrupción?

Hay muchas indicaciones relativas a los controles que proceden de fuentes de regulación típicas y de *soft regulation* en los ámbitos más diversos: desde la planificación (basada en el riesgo) hasta los métodos de aplicación (basados en criterios de *procedural justice*, mecanismos de rotación o la adopción de manuales y directrices), pasando por actividades de supervisión y la transparencia en relación con los resultados de los controles (De Benedetto, 2015, p. 479; Lorenzoni, 2017, p. 779; Blanc, 2018; De Benedetto, 2019, p. 855).

También hay muchas indicaciones para las sanciones: su cuantificación cuidadosa cuando son monetarias (de lo contrario consisten en «precios» de la infracción); un recurso a sanciones interdictivas cuando sea necesario; vías de incentivo del cumplimiento para la aplicación cooperativa siempre que sea posible (Corso, De Benedetto y Rangone, 2022, p. 107-108).

En resumen, los controles y las sanciones deben constituir un desincentivo al incumplimiento, garantizando la funcionalidad global del sector regulado mediante un número circunscrito de controles específicos (Tyler, 1990). Por lo tanto, es necesario simplificar, regular y controlar en su conjunto, si se quiere conseguir el efecto de prevención y protección correlativo a la prestación del poder administrativo evitando, en la medida de lo posible, la prevaricación y la corrupción. De hecho, la efectividad no se refiere únicamente a la administración, sino que contempla la cadena integrada de la acción institucional: desde la elaboración de las reglas, pasando por su aplicación, hasta su impacto y su reforma. En otras palabras, prevenir la corrupción aguas abajo, persiguiendo las innumerables actividades potencialmente susceptibles de transacciones corruptas, es mucho más costoso y corre el riesgo de ser menos eficaz que adoptar una estrategia aguas arriba (Blanc, 2018), operando un

⁴ *La relazione illustrativa; la relazione tecnica/relazione tecnico-finanziaria; la relazione sull'analisi tecnico-normativa-ATN; la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione-AIR, Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, 26 febbraio 2009, Istruttoria degli atti normativi del Governo.*

diagnóstico genético de la corrupción, preparando contramedidas desde el diseño institucional de los poderes públicos y orientando con precisión los controles necesarios para que el efecto disuasorio cobre vida.

La puesta a punto de la lucha contra la corrupción que se trabajará en los próximos años también tendrá que considerar el ámbito de la confianza. Si ésta es (como hemos visto) un factor intangible de la efectividad regulatoria (Corso, De Benedetto y Rangone, 2022, p. 115), promete funcionar como terapia y (esperamos) reactivar algunas defensas orgánicas, así ayudando a atajar, en la medida de lo posible, las insidiosas manifestaciones y los efectos nocivos de la corrupción (OCDE, 2013; Villoria Mendeita, Van Ryzin y Lavena, 2013).

Bibliografía

- Alm, J., Kirchler, E. y Muehlbacher, S. (2012). Combining Psychology and Economics in the Analysis of Compliance: From Enforcement to Cooperation. *Economic Analysis and Policy*, 42(2), 133-151. [https://doi.org/10.1016/S0313-5926\(12\)50016-0](https://doi.org/10.1016/S0313-5926(12)50016-0)
- Anechiarico, F. y Jacobs, J. B. (2012). *The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective*. The University of Chicago Press.
- Baldwin, R., Cave, M. y Lodge, M. (2011). *Understanding Regulation. Theory, Strategy and Practice*. Oxford University Press.
- Baldwin, R. y Cave, M. (2021). *Taming the corporation. How to regulate for success*. Oxford University Press.
- Becker, G.S. (1997). Want to Squelch Corruption? Try Passing Out Raises. *Business Week*, 3551(3), 26.
- Berg, J. y Freund, D. (2016). *EU legislative footprint: What's the real influence of lobbying?* Transparency International.
- Blanc, F. (2018). *From Chasing Violations to Managing Risks*. Edward Elgar.
- Boudon, R. (1977). *Effets pervers et ordre social*. Puf.
- Braibant, G. y Zaradny, A. (2004). L'action de la Commission supérieure de codification, in *Actualité Juridique: Droit Administratif*, pp. 1856-1859.
- Canals Ametller, D. (2022). Per la confiança en el dret: tècniques de contenció de la inflació normativa i d'actualització i reducció de l'ordenament jurídic. *Revista Catalana de Dret Públic*, 64, 71-88. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i64.2022.3794>
- Capdeferro Villagrasa, O. (2019). Las herramientas inteligentes anticorrupción: entre la aventura tecnológica y el orden jurídico. *Revista General de Derecho Administrativo*, 50.
- Caporale, F. (2017). La semplificazione normativa e il modello delle law commissions come strumento per prevenire la corruzione. En M. D'Alberti (a cura di), *Corruzione e pubblica amministrazione* (255-277). Jovene.
- Carbonnier, J. (2001). *Flexible droit. Pour un sociologie du droit sans rigueur*, X edition, LGDJ.
- Carloni, E. (2023). *L'anticorruzione. Politiche, regole, modelli*. Il Mulino.
- Carnelutti, F. (1947). Eccesso di potere legislativo. *Rivista di diritto processuale*, 4, parte II.
- Cerillo-Martinez, A. y Ponce Solé, J. (eds). (2017a). *Innovación en el ámbito del buen gobierno regulatorio: ciencias del comportamiento, transparencia y prevención de la corrupción*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cerillo-Martinez, A. y Ponce Solé, J. (eds). (2017b). *Preventing Corruption and Promoting good Government and Public Integrity*. Bruylant.

- Clark, J. (2005). Competition Advocacy: challenges for developing countries. *OECD Journal: Competition Law and Policy*, 6(4), 69-80.
- Clarke, G.R.G. (2014). Does over-regulation lead to corruption? Evidence from a multi-country survey. *Southwestern Business Administration Journal*, 14(1).
- Coglianesi, C. y Kagan, R.A. (2007). *Regulation and Regulatory Processes*, Ashgate.
- Coglianesi, C. (2012) *Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy*, OECD Expert Paper n. 1.
- Conseil d'État. (2006) Rapport public - *Sécurité juridique et complexité du droit*.
- Corso, G., De Benedetto, M. y Rangone, N. (2022) *Diritto amministrativo effettivo. Una introduzione*. Il Mulino.
- Corso, G. (2008). *Perché la «complicazione»?* *Nuove autonomie*, 3-4, 325-333.
- D'Alberti, M. y Finocchi, R. (1994). *Corruzione e sistema istituzionale*. Il Mulino.
- D'Alberti, M. (2016). *Combattere la corruzione. Analisi e proposte*. Rubbettino.
- D'Alberti, M. (a cura di). (2017a). *Corruzione e pubblica amministrazione*. Jovene.
- D'Alberti, M. (2017b). *Lezioni di diritto amministrativo*. Giappichelli, III edizione.
- Davis, K.C. (1980). *Discretionary Justice. A Preliminary Inquiry*, Greenwood Press.
- De Benedetto, M. (2015). Corruption and controls. *European Journal of Law Reform*, 4, 479-501. <http://hdl.handle.net/11590/295228>
- De Benedetto, M. (2016). La qualità delle funzione regulatoria: ieri, oggi e domani. En M. Cafagno, F. Manganaro (a cura di). *L'intervento pubblico nell'economia*, Vol. V, D. Sorace, L. Ferrara (a cura di) *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana* (135-156). Firenze University Press.
- De Benedetto, M. (2017a). Corruzione e controlli: una introduzione. En M. D'Alberti (a cura di), *Corruzione e pubblica amministrazione* (377-402). Jovene.
- De Benedetto, M. (2017b). *Maintenance of Rules*. En U. Karpen, H. Xantachi (ed.), *Legislation and Legisprudence in Europe. A Comprehensive Guide* (215-227). Hart Publishing.
- De Benedetto, M. (2017c). La comprensión y la prevención de la corrupción: un enfoque regulatorio. En A. Cerillo-Martínez, J. Ponce Solé (coord.). *Innovación en el ámbito del buen gobierno regulatorio: ciencias del comportamiento, transparencia y prevención de la corrupción* (71-85). Instituto Nacional de Administración Pública.
- De Benedetto, M. (2019). Controlli della Pubblica Amministrazione sui privati: disfunzioni e rimedi. *Rivista Trimestrale di diritto pubblico*, 3, 855-881.
- De Benedetto, M. (2021). *Corruption from a regulatory perspective*. Hart.
- De Benedetto, M. (2023, in en prensa). Regolazione e anticorruzione. En *Le istituzioni del federalismo*.
- Della Porta, D., Vannucci, A. (2012). *The hidden order of corruption. An institutional approach*. Ashgate Publishing.
- Desrosières, A. (2010). *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*. La Découverte.
- Desrosières, A. (2014). Statistics and social critique. *The Open Journal of Sociopolitical Studies*. (7) 2, 348-359. <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/paco/article/view/14157#:~:text=10.1285/i20356609v7i2p348>
- Di Donato, L. (2016). The Quality of Regulation in the Service of Preventing Corruption. *European Journal of Law Reform*, 2, 226-233.
- Di Donato, L. (2017). Better regulation to prevent corruption: The Corruption Impact Assessment (CIA). En A. Cerillo-Martinez, J. Ponce (eds.). *Preventing Corruption and Promoting Good Government and Public Integrity* (101-109). Bruylant.
- Esteve Pardo, J. (2020). *Derecho e incertidumbre. Disputas metodológicas de ayer y hoy*. Iustel Publicaciones.
- Friedman, L.M. (2016). *Impact. How Law Affects Behaviour*. Harvard University Press.
- Gambetta, D., (ed.). (1988). *Trust. Making and breaking cooperative relations*. Blackwell.

- Gardiner, J.A. (1986). Controlling official corruption and fraud: Bureaucratic incentives and disincentives, *Corruption and Reform*, 1, 33-50.
- Gardiner, J.A., Lyman, T.R. (1993). The logic of corruption control. En A.J. Heidenheimer, M. Johnston, V.T. Levine (eds.). *Political Corruption. A Handbook* (827-840). Transaction Publishers, 827-840.
- Grabosky, P. (1995). Counterproductive regulation. *International Journal of the Sociology of Law*, 23, 347-369.
- Greco, T. (2021). *La legge della fiducia. Alle radici del diritto*. Laterza.
- Guastini, R. (2013). Gerarchie normative. *Journal for Constitutional Theory and Philosophy of law (Le juristes et la hiérarchie des normes)*, 57-70. <http://revus.revues.org/2700>
- Kagan, R.A. (1989). Understanding Regulatory Enforcement. *Law and Policy*, 11(2), 89-119.
- Klitgaard, R. (1996). *Cleaning Up and Invigorating the Civil Service*. World Bank Operations Evaluation Department.
- La Spina, A. (1989). *La decisione legislativa. Lineamenti di una teoria*. Giuffrè.
- Laffont, J.J., Tirole, J. (1993). *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. The MIT Press.
- Lambsdorff, J. G. (2008). *The Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence, and Policy*. Cambridge University Press.
- Lambsdorff, J.G. (2011). Corruption and Rent-seeking. *Public Choice*, 113, 2002, 97-125.
- Leroy, Y. (2011). *La notion d'effectivité du droit*, En *Droit et société*, 79(3), 715-732.
- Lorenzoni, L. (2017a). I controlli pubblici sull'attività dei privati e l'effettività della regolazione. *Diritto Pubblico*, 779-826.
- Lorenzoni, L. (2017b). La pianificazione dei controlli nel contrasto agli illeciti e alla corruzione, En M. D'Alberti (a cura di). *Corruzione e Pubblica Amministrazione*. Jovene.
- Luhmann, N. (2017 [1973]). *Trust and Power*. Polity Press.
- Lupo, N. y Mattarella, B. (2008). Gli sviluppi del "taglia-leggi": per ora molta immagine e poca sostanza. *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 161-162, 7-40.
- Lupo, N. (2012). Il ruolo delle burocrazie parlamentari alla luce dei mutamenti dell'assetto istituzionale, nazionale e sovranazionale. *Rassegna Parlamentare*.
- Lupo, N. (2022). I poteri dello Stato italiano alla luce del PNRR: prime indicazioni. *Federalismi.it*, 7 settembre 2022.
- Mattarella, B. (2009). *Le regole dell'onestà*. Il Mulino.
- Mattarella, B. (2015). *La trappola delle leggi*. Il Mulino.
- Merenda, F. (2022). Legalità, algoritmi e corruzione: le tecniche di intelligenza artificiale potrebbero essere utilizzate nel e per il sistema di prevenzione della corruzione? *Rivista italiana di informatica e diritto*, 2, 23-38. <https://doi.org/10.32091/RIID0089>
- Moliterni, A. (2016). Controlli pubblici sui soggetti privati e prevenzione della corruzione. *Diritto pubblico*, 1, 191-246.
- Napolitano, G., Abrescia, M. (2009). *Analisi economica del diritto pubblico*. Il Mulino.
- Nuijten, M., Anders G. (eds). (2007). *Corruption and the Secret of law. A Legal Anthropological Perspective*. Ashgate Publishing.
- OECD. (2005). *Statistics, Knowledge, and Policy: Key Indicators to Inform Decision Making*.
- OECD. (2013). *Rapporto OCSE sull'integrità in Italia. Rafforzare l'integrità nel settore pubblico, ripristinare la fiducia per una crescita sostenibile*.
- OECD. (2016). *Preventing Corruption in Public Procurement*.
- Ogburn, W.F. (1934). Limitations of Statistics. *American Journal of Sociology*, 40(1), 1-17.
- Ogus, A. (2004). Corruption and regulatory structures. *Law & Policy*, 26, pp. 329-346.

- Olson, M. (1965). *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.
- Patroni Griffi, F. (2000). La «fabbrica delle leggi» e la qualità della normazione in Italia. *Diritto amministrativo*, 1, 97-130.
- Ponce Solé, J. (2003). La calidad en el desarrollo de la discrecionalidad reglamentaria. Teorías sobre la regulación y adopción de buenas decisiones normativas por los Gobiernos y las Administraciones. *Revista de administración pública*, 162, 89-144.
- Rangone, N. (2006). voce Regolazione. En *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, V. Giuffrè, 5057.
- Rose-Ackerman, S. (1993). Which Bureaucracies are Less Corruptible? En A.J. Heidenheimer, Johnston, M., Levine V.T. (eds.). *Political Corruption. A Handbook* (803-825). Transaction Publishers.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge University Press.
- Sacchi, L. (2018). La regolazione della rappresentanza di interessi in Italia. *Studi Parlamentari e di Politica Costituzionale*, 199-200, 71-111.
- Savona, E.U. (2006). *The Crime Risk Assessment Mechanism (CRAM) for proofing EU and National legislation against crime*, Final Report of Project MARC – Developing Mechanisms for Assessing the Risk of Crime due to legislation and products in order to proof them against crime at an EU level, Università Cattolica del Sacro Cuore and Transcrime.
- Scholz, J.T. (1984). Voluntary compliance and Regulatory enforcement. *Law and Policy*, 6, 385-404.
- Schultz, J., Søreide, T. (2008). Corruption in emergency procurement. *Disasters*, 32(4), 516-536.
- Shleifer, A., Vishny, R.W. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108(3), 599-617-.
- Søreide, T. (2002). *Corruption in public procurement. Causes, consequences and cures*. Michelsen Institute.
- Starr, P. (1987). The sociology of official statistics. En W. Alonso, P. Starr (eds.). *The Politics of Numbers* (7-58). Russel Sage Foundations.
- Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *IMF Staff Papers*, 45(4).
- Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. Yale University Press.
- Uslaner, E.M. (2002). *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge University Press.
- Vander Beken, T. (2002). A Multidisciplinary Approach for detection and Investigation of Corruption. En C. Fijnaut, L. Huberts (ed.). *Corruption, Integrity and Law Enforcement* (269-281). Springer Netherlands.
- Vander Beken, T., Balcaen, A. (2007). Crime Opportunities Provided by Legislation in Market Sectors: Mobile Phones, Waste Disposal, Banking, Pharmaceuticals. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 12(3-4), 299-323.
- Vassalli, F. (1950). La missione del giurista nell'elaborazione delle leggi. En *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti*, I (494 y ss). Cedam.
- Villoria Mendieta, M., Van Ryzin, G. y Lavena, C. (2013). Social consequences of government corruption: A study of institutional disaffection in Spain. *Public Administration Review*, 73(1), 85-94.
- Villoria Mendieta, M. (2014). *Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas*. Transparency International España.
- Villoria Mendieta, M. e Izquierdo Sánchez, A. (2020). *Ética pública y buen gobierno. Valores e instituciones para tiempos de incertidumbre*. Tecnos.