



Munich Personal RePEc Archive

The EU conditionality in the fight against corruption in the Romanian public administration

Cristea, Ana Ionela

25 November 2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/51711/>
MPRA Paper No. 51711, posted 25 Nov 2013 17:30 UTC

La condicionalidad UE en la lucha contra la corrupción en la administración pública rumana

Ana Ionela Cristea¹

Resumen

Este trabajo se dedica a analizar la presión de la Unión Europea en la lucha contra la corrupción en la administración pública rumana, utilizando como base de análisis las evaluaciones de la Comisión Europea realizadas hasta 2007 y los informes de la etapa post-adhesión, elaborados en el periodo 2007-2012, en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación.

Palabras claves: Condicionalidad, Corrupción, Unión Europea.

Los Informes periódicos de la Comisión Europea sobre Rumanía han seguido numerosas lagunas y deficiencias democráticas en el sistema político durante el proceso de adhesión. Mientras que algunos de ellos fueron comunes entre los otros candidatos, la lucha contra la corrupción fue un problema específico de Rumanía².

En Rumanía, la Unión Europea puso una presión considerable en la lucha contra la corrupción, debido al hecho que Rumanía fue clasificado como el país más corrupto entre la CEE y fue situado entre los Estados más afectados por la corrupción en el

¹ Doctora en Relaciones Internacionales e Integración Europea por la Universidad Autónoma de Barcelona. E-mail: ana_ionela_cristea@yahoo.com

² Noutcheva G. and Bechev D. (2008), "The Successful Laggards: Bulgaria and Romania's Accession to the EU," *East European Politics and Societies*, Vol. 22, No.1, pág: 114-144.

mundo. En la edición del 1999 del Índice de Percepción de la Corrupción³ realizado por *Transparencia Internacional*, Rumanía se situaba en la última posición entre los países en que se iniciaron las negociaciones con la Unión Europea.

Los informes de la Comisión han criticado constantemente la ineficacia del país en combatir la corrupción a distintos niveles, de tal forma, que el informe de la Comisión Europea de octubre de 1999 declaró que la corrupción es generalizada en Rumanía y que no había suficiente voluntad para luchar.

La apertura de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea fue el equivalente al endurecimiento progresivo de la condicionalidad de la UE, con evaluaciones cada vez más críticas de los esfuerzos realizados por la administración pública rumana para frenar la corrupción. Por ejemplo, los Informes de la Comisión Europea de los años 2000 y 2001, advirtieron sobre el alto nivel de corrupción y la falta de medidas para combatirla. El Gobierno respondió adoptando una serie de medidas legales. No lograron convencer a la CE que se ha vuelto aún más crítica en su informe de 2002⁴.

La evaluación más crítica vino por parte del Consejo de Europa, mediante el informe GRECO⁵ (Grupo de Estados contra la Corrupción establecido por el Consejo de Europa), publicado en 2002, que puso de manifiesto las deficiencias considerables en los poderes de los órganos de lucha contra la corrupción para llevar a cabo investigaciones e iniciar casos de corrupción. “La corrupción afecta las actividades de

³ Desde el año 1995, la organización *Transparencia Internacional* publica el *Índice de percepción de la corrupción* que mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a diez (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado.

⁴ Ghinea, C. and Tanasache, O. (2010), “Cand, cum si de ce a acceptat Romania conditiile UE in domeniului politicilor anticoruptie? ”, *Policy Memo*, nr. 14, CRPE Centrul Roman de Politici Europene, pág:6.

⁵ GRECO- establecido en el año 1999 para asegurar el cumplimiento por los Estados de los estándares del Consejo de Europa contra la corrupción. Para ello, se ha establecido un mecanismo de evaluaciones mutuas, realizadas por grupos de expertos, con el fin de conseguir unos estándares de prácticas comunes. Las evaluaciones son confidenciales, pero el GRECO puede hacer público el informe si considera que un Estado miembro no se muestra lo suficientemente activo con las recomendaciones vertidas en el informe.

la mayoría de las instituciones públicas y eso es un fenómeno preocupante.”⁶ A través de sus informes periódicos de seguimiento, GRECO ha proporcionado detalladas evaluaciones de los esfuerzos de cumplimiento de los países candidatos, como Rumanía y explícitamente estos constituían los puntos de referencia utilizados por la Comisión para evaluar los progresos realizados en el cumplimiento de los requisitos de adhesión. La Comisión Europea pidió también medidas contra la corrupción dirigida a la administración pública, exigiendo la introducción de transparencia en las normas de contratación, altas normas profesionales y los mayores niveles de remuneración como medios para luchar contra la corrupción dentro de las instituciones estatales. El alcance completo de la adhesión de la UE exigido en el ámbito de la lucha contra la corrupción fue mencionado en 2003, cuando la Comisión presentó las medidas para prevenir y combatir la corrupción en Europa y propuso diez principios para mejorar la lucha contra la corrupción en los países candidatos.

Por tanto, Rumanía tiene que respetar y cumplir los siguientes principios para alcanzar la condicionalidad de la UE:

DIEZ PRINCIPIOS PARA REFORZAR LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LOS PAÍSES EN VÍAS DE ADHESIÓN, PAÍSES CANDIDATOS Y OTROS PAÍSES TERCEROS

“1. Para contar con la necesaria credibilidad, resulta esencial que líderes y responsables muestren claramente su determinación frente a la corrupción. Partiendo de que no existen recetas universalmente aplicables, conviene elaborar y aplicar estrategias o programas de lucha contra la corrupción nacionales, que incluyan medidas tanto preventivas como represivas.

2. Los Miembros actuales y futuros de la UE asumirán íntegramente el acervo de la Unión Europea y ratificarán y aplicarán todos los principales instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción de que sean parte (Convenciones de Naciones Unidas, Consejo de Europa y OCDE). Los terceros países deberán firmar y ratificar, así como aplicar, los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción pertinentes.

⁶ Consejo de Europa, 2002, Informe GRECO, pág: 6.

3. Si bien es importante contar con una la legislación contra la corrupción, sin embargo aún es más importante su aplicación por órganos de lucha contra la corrupción competentes y visibles (por ejemplo, servicios especializados y bien preparados, como los fiscales anticorrupción). Es preciso desarrollar indicadores, estadísticas y técnicas de investigación adaptadas a los objetivos. Debe reforzarse el papel de los órganos responsables de la aplicación de la ley, no solo respecto de la corrupción, sino también del fraude, de los delitos fiscales y del blanqueo de dinero.

4. El acceso a los cargos públicos debe estar abierto a todos los ciudadanos. El nombramiento y promoción deben regirse por criterios objetivos basados en el mérito. Los salarios y los derechos sociales deben ser adecuados. Conviene exigir a los funcionarios públicos que declaren sus ingresos. Los puestos delicados deben sujetarse a rotación.

5. Es preciso incrementar la integridad, responsabilidad y transparencia de la Administración Pública (justicia, policía, aduanas, hacienda, sanidad, contratación pública) mediante la utilización de instrumentos de gestión de la calidad y normas de auditoría y control, tales como el Marco de Evaluación Común de los responsables de la UE de la Función Pública y la Administración Pública y la Resolución de Estrasburgo. Una mayor transparencia es importante para desarrollar la confianza entre ciudadanos y Administración Pública.

6. Hay que establecer códigos de conducta en el sector público, cuya aplicación debe ser controlada.

7. Conviene establecer normas claras sobre denuncia de las prácticas corruptas tanto en el sector privado como en el público (dado que la corrupción es una infracción sin víctimas directas que puedan presenciarla y denunciarla).

8. Debe incrementarse la intransigencia pública ante la corrupción mediante la formación y a través de campañas de concienciación en los medios de comunicación. El mensaje central debe ser que la corrupción no es un fenómeno tolerable sino una infracción penal. La sociedad civil puede desempeñar un papel muy importante para prevenir y combatir el problema.

9. Conviene introducir normas claras y transparentes sobre la financiación de los partidos y el control financiero externo de los partidos políticos para impedir los vínculos entre políticos e intereses empresariales (ilícitos). Los partidos políticos evidentemente ejercen una gran influencia en los responsables de la adopción de decisiones pero suelen ser inmunes a la legislación contra la corrupción.

10. Conviene establecer incentivos para disuadir al sector privado de prácticas corruptas, tales como códigos de conducta o «listas blancas» con las empresas de mayor integridad.”⁷

El Informe de Seguimiento de la adhesión de Rumanía en la etapa de preparación para el estatuto de miembro de la UE presenta la evaluación de la Comisión Europea sobre los progresos realizados en el país. En Rumanía, el informe identifica cuatro condicionalidades para los que se realiza un seguimiento estricto en el período posterior a la adhesión. La cuarta condicionalidad se refiere a la adopción de medidas adicionales de prevención y lucha contra la corrupción, especialmente en la administración pública local.

Aunque la UE puso presión para combatir la corrupción mediante los informes de seguimiento emitidos desde 1998 hasta 2006, el Índice de Percepción de la Corrupción, publicado en 2007 por Transparencia Internacional muestra que Rumanía (como se puede ver en el cuadro de abajo) se clasifica como el país con la mayor corrupción en la Unión Europea. Por tanto, no es de extrañar que la UE haya tomado la decisión de mantener la condicionalidad en este campo.

⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo - Una política global de la UE contra la corrupción /* COM/2003/0317 final */.

Country Rank	Regional Rank	Country / Territory	CPI 2007 Score
1	1	Denmark	9.4
1	1	Finland	9.4
4	3	Sweden	9.3
9	6	Netherlands	9.0
12	8	Luxembourg	8.4
13	9	United Kingdom	8.4
16	10	Austria	8.1
17	11	Germany	7.8
22	12	Ireland	7.5
25	13	France	7.3
25	13	Belgium	7.1
29	15	Spain	6.7
30	16	Slovenia	6.6
32	17	Estonia	6.5
33	18	Portugal	6.5
37	19	Malta	5.8
41	20	Hungary	5.3
43	21	Cyprus	5.3
46	22	Czech Republic	5.2
48	23	Italy	5.2
54	24	Slovakia	4.9
54	24	Latvia	4.8
62	26	Lithuania	4.8
66	27	Greece	4.6
72	28	Poland	4.2
75	29	Bulgaria	4.1
94	30	Romania	3.7

Fuente:

http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007/regional_highlights_factsheets, consultada el 15 de diciembre de 2012.

Antes de 2007, la Comisión Europea no recomendó el aplazamiento de la adhesión, sino que creó un nuevo mecanismo para la etapa posterior a la adhesión de Rumanía, el llamado “Mecanismo de Cooperación y Verificación” (MCV)⁸, que se activó en el momento de la adhesión de Rumanía a la UE, con el fin de ayudar al país a implantar un sistema judicial y administrativo imparcial, independiente y eficaz, y por

⁸ Decisión de la Comisión, de 13.12.2006, notificada con el número C(2006) 6569 final http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro_accompanying_measures_1206_en.pdf, consultada el 10 de diciembre de 2012.

otro lado, supervisar el progreso en la lucha contra la corrupción. Según la decisión⁹ antes mencionada, la Comisión Europea tiene la obligación de presentar informes periódicos y establece que el Mecanismo se mantiene hasta que sus objetivos se hayan alcanzado. El establecimiento de un Mecanismo de Cooperación y Verificación para el progreso de Rumanía en los ámbitos de la justicia y la lucha contra la corrupción no sólo confirma el carácter evolutivo de la condicionalidad de la UE, pero introduce una nueva característica, la de la condicionalidad posterior a la adhesión.¹⁰

En el ámbito de la corrupción en la administración pública, se establecieron los siguientes indicadores¹¹:

Indicador 2: Establecer, tal como está previsto, una Agencia de Integridad encargada de verificar las declaraciones de patrimonio, las incompatibilidades y los posibles conflictos de intereses, así como de expedir decisiones preceptivas con arreglo a las cuales se puedan aplicar sanciones disuasorias.

Indicador 3: Ampliar los progresos ya realizados, continuar las investigaciones profesionales y no partidistas de las alegaciones de corrupción a alto nivel.

Indicador 4: Tomar medidas complementarias de prevención y lucha contra la corrupción, en particular en las administraciones locales.

⁹ Véase el texto completo de la decisión, como anexo I, al final de este trabajo.

¹⁰ Gateva, E. (2010), “Post-Accession Conditionality – Support Instrument for Continuous Pressure?”, *KFG Working Paper Series*, No. 18, October 2010, Kolleg-Forscherguppe (KFG) “The Transformative Power of Europe”, Freie Universität Berlin, pág: 7.

¹¹ Commission Decision establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Romania to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption, Brussels, 13/XII2006, C (2006) 6569 final, disponible en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro_accompanying_measures_1206_en.pdf, consultada el 10 de diciembre de 2012.

Nota: *el Indicador 1* se refiere al ámbito de la justicia: *Garantizar* procedimientos judiciales más transparentes y eficientes, en particular mejorando la capacidad y responsabilidad del Consejo Superior de la Magistratura. Presentar informes y llevar a cabo el seguimiento por lo que se refiere a las consecuencias de los nuevos códigos procesales civil y penal.

*El Informe de junio de 2007*¹², el primero emitido después de la adhesión, revela los avances hechos por el país. En el ámbito de la administración pública, en el caso del *indicador 2*, la Agencia Nacional de Integridad dispone de una nueva ley que la habilita para comprobar patrimonios, incompatibilidades y conflictos potenciales de intereses de de altos funcionarios y cargos electos. En el caso del *indicador 3*, la Comisión reconoce los avances en la persecución de la corrupción a alto nivel, mediante la creación de la Dirección Nacional Anticorrupción (DNA), como institución especializada en la lucha contra la corrupción. En el caso del *indicador 4*, aunque la Comisión reconoce los avances hechos, tales como la “línea verde” contra la corrupción, el Centro Nacional de Integridad, organismo público independiente de consulta sobre la corrupción que funciona en cooperación con la sociedad civil y los programas de formación para los funcionarios públicos, entre otros, la conclusión es que “Falta, sin embargo, una estrategia local integral basada en evaluaciones de riesgo centradas en los sectores más vulnerables y en las administraciones locales.”¹³

*El informe de febrero de 2008*¹⁴ contiene por un lado, una actualización de los avances en relación a cada uno de los indicadores y por otro lado, incluye un resumen de la ayuda proporcionada por parte de la UE en los ámbitos pertinentes para los indicadores fijados. En el caso del *indicador 2*, en mayo de 2007, se aprobó el marco legal de la Agencia Nacional de Integridad (ANI). Aún así, la Agencia no es operativa, lo único que se ha hecho es la elección del Vicepresidente, la iniciación de actividades preparatorias, más exacto la contratación pública, la elaboración del presupuesto y el avance en establecer el organigrama. En el caso del *indicador 3*, el trabajo de la Dirección Nacional Anticorrupción muestra una trayectoria positiva en los últimos seis

¹²INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances realizados por Rumanía en relación con las medidas complementarias tras la adhesión-Bruselas, 27.6.2007.COM(2007) 378 final
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0378:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

¹³ Idem, pág: 19.

¹⁴ INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 4.2.2008, COM(2008) 62 final
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0062:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

meses. Un claro ejemplo es la solicitud por la parte de la institución, para iniciar investigaciones penales contra ocho ministros anteriores o en ejercicio. En el caso del *indicador 4*, se ha firmado un nuevo protocolo entre el Ministerio de Administración e Interior y las Organizaciones no-gubernamentales sobre el Centro Nacional de Integridad y “con cierta demora, se ha iniciado el trabajo preparatorio sobre una estrategia nacional anticorrupción centrada en los sectores expuestos y en la administración pública local”¹⁵. Por tanto, el informe concluye que “en su primer año como miembro de la UE, Rumanía ha continuado realizando esfuerzos para paliar carencias que podrían impedir una aplicación eficaz de la legislación, las políticas y los programas comunitarios. Sin embargo, en ámbitos clave como la lucha contra la corrupción de alto nivel, no se han evidenciado aún resultados convincentes(...) Se han producido retrasos en el establecimiento de la Agencia Nacional de Integridad y en el desarrollo de una estrategia global y en la ejecución de proyectos estrella de lucha contra la corrupción local. En particular, Rumanía debe redoblar sus esfuerzos en la lucha contra la corrupción a alto nivel y reforzar sus esfuerzos por preservar la estabilidad legal e institucional del marco anticorrupción”¹⁶.

*El informe de julio de 2008*¹⁷, pone de relieve la intensificación de los esfuerzos del país en cumplir con las exigencias de la UE, en el contexto de un periodo de grandes presiones políticas internas. Entre las medidas más importantes en la lucha contra la corrupción de alto nivel, se menciona el trabajo de la Dirección Nacional Anticorrupción sobre las investigaciones de antiguos ministros y diputados. “En la primera mitad de 2008, Rumanía dio un importante paso adelante con la creación de la Agencia Nacional de Integridad (...) Rumanía ha llevado a cabo campañas de sensibilización y ha continuado introduciendo medidas preventivas para contrarrestar la corrupción local. En especial, recientemente se han adoptado medidas destinadas a mejorar la calidad de los servicios públicos, reduciendo así las oportunidades de

¹⁵ Idem, pág: 6.

¹⁶ Idem, pág: 8.

¹⁷ INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación, Bruselas, 23.7.2008, COM(2008) 494 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0494:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

corrupción. En junio de 2008 se adoptó una estrategia nacional anticorrupción para combatir la corrupción en la administración pública local.”¹⁸

*El informe de febrero de 2009*¹⁹, refleja los avances hechos por Rumanía. En el caso del *indicador 2*, la Agencia Nacional de Integridad ha conseguido contratar el personal necesario para llevar a cabo su trabajo, “no obstante, hacen falta más inversiones en logística, equipamiento, programas de gestión de casos y recursos humanos para que la ANI tenga plena capacidad operativa (...) La ANI tendrá que demostrar que es capaz de ampliar sus investigaciones sin interferencias externas y que cuenta con la total colaboración de otras autoridades del Estado. Es demasiado pronto para ver si sus investigaciones darán lugar a un seguimiento judicial efectivo.”²⁰ En el caso del *indicador 3*, “la Dirección Nacional Anticorrupción (DNA) sigue mostrando una trayectoria estable y positiva en la persecución de los casos de corrupción de alto nivel”²¹. En el caso del *indicador 4*, se destaca “un análisis de los procesamientos más importantes dictados entre 2007 y 2008, un manual de buenas prácticas aplicable a las investigaciones de casos de corrupción y estrategias locales para luchar contra la corrupción que fueron redactadas por las 41 fiscalías regionales.”²²

*El informe de julio de 2009*²³, refleja que en el campo de la lucha contra la corrupción “la aplicación del procedimiento que permite al Parlamento rumano solicitar que se investigue a antiguos ministros no parece ser ni uniforme ni rápida. Desde la publicación del último Informe, el Parlamento ha aprobado la apertura de

¹⁸ Idem, pág: 3.

¹⁹ INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 12.2.2009, COM(2009) 70 final
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0070:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

²⁰ Idem, pág: 5.

²¹ Idem, pág: 6.

²² Idem, pág: 6.

²³ INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 22.7.2009, COM(2009) 401 final
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0401:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

investigaciones en cuatro casos, pero la ha denegado en otros dos (...) El mantenimiento de un marco anticorrupción especializado y eficaz es primordial para Rumanía. La DNA ha seguido destacando por su imparcialidad en investigaciones relacionadas con casos de corrupción de alto nivel”²⁴. “La ANI, que ya es operativa, ha obtenido buenos resultados en el seguimiento de las declaraciones patrimoniales de miembros del Gobierno, magistrados, funcionarios que ocupan cargos de dirección y control, y el cuerpo funcional en general. Estos resultados mejorarán una vez se complete el sistema informático integrado previsto”²⁵. En el mismo informe, la Comisión hizo una serie de recomendaciones. *En lo que respecta a las actividades de la Agencia Nacional de Integridad*²⁶, el país tiene que proseguir su labor en materia de verificación patrimonial, incompatibilidades y conflictos de intereses y también, tiene que velar por que las instancias judiciales y disciplinarias aseguren un seguimiento oportuno de los casos de enriquecimiento injustificado, incompatibilidades y conflictos de intereses sometidos por la ANI. *En lo que respecta a la lucha contra la corrupción al nivel local*²⁷, Rumania necesita mejorar la coordinación de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción a fin de permitir una mejor identificación de los puntos sensibles y las zonas de riesgo con miras a la elaboración de estrategias de atenuación prioritarias a todos los niveles; proseguir la puesta en práctica de estrategias locales desarrolladas por las fiscalías y adaptadas a las necesidades de su entorno, y mejorar su eficacia y , por último, reforzar las medidas de prevención de la corrupción en los sectores vulnerables en coordinación con las autoridades locales y centrales.

*El informe de marzo de 2010*²⁸, refleja los avances hechos por Rumanía. En el caso del *indicador 2*, la Agencia Nacional de Integridad “ha logrado buenos resultados a

²⁴ Idem, pág: 5.

²⁵ Idem, pág: 6.

²⁶ Idem, pág: 9.

²⁷ Idem, pág: 9.

²⁸ INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN EUROPEA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 23.3.2010, COM(2010)113 final

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:113:FIN:ES:PDF>., consultada el 12 de diciembre de 2012.

la hora de defender sus conclusiones en los asuntos de incompatibilidades o de conflictos de intereses. La Agencia ha fijado su plantilla de personal interino y debería empezar a funcionar con total normalidad una vez que el sistema informático para procesar las declaraciones de patrimonio e intereses sea plenamente operativo en 2010”²⁹. En el caso del *indicador 3*, “la Dirección Nacional Anticorrupción (DNA) ha efectuado, con imparcialidad, un buen número de investigaciones sobre casos de corrupción a alto nivel”³⁰. En el caso del *indicador 4*, en el informe se informa que “desde mediados de 2009 y a raíz de las recomendaciones de la Comisión, Rumanía ha tomado algunas medidas para reforzar la coordinación y los mecanismos de control de la Estrategia Nacional Anticorrupción. El Comité de seguimiento se ha reunido con más frecuencia y se creó un nuevo grupo de trabajo técnico en el que participan representantes de los sectores encargados de aplicar la Estrategia y de las administraciones locales. Algunas corporaciones municipales y ayuntamientos se presentaron voluntarios para aplicar medidas contra la corrupción en sus localidades. También se ha previsto ampliar la Estrategia anticorrupción a otros sectores expuestos a la corrupción a los que no se aplica, como el de las inspecciones de trabajo, que es competencia del Ministerio de Trabajo. Las estrategias locales anticorrupción elaboradas por las fiscalías de distrito parece que producen resultados, con un incremento en el número de procesamientos e investigaciones de oficio.”³¹

*En el informe de julio de 2010*³², aunque por un lado se reconocen los resultados del trabajo de la Dirección Nacional Anticorrupción, la mejora del balance de la Agencia Nacional de Integridad, por otro lado, “la Comisión pone de manifiesto importantes deficiencias en los esfuerzos de Rumanía por lograr avances en virtud del

²⁹ Idem, pág: 5.

³⁰ Idem, pág: 5.

³¹ Idem, pág: 7.

³² INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 20.7.2010, COM(2010) 401 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0401:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

MCV. Rumanía no ha mostrado suficiente compromiso político para apoyar y liderar el proceso de reformas”³³.

El informe concluye que “a pesar de los avances en algunos campos, la evaluación de la Comisión señala importantes deficiencias en los esfuerzos de Rumanía para avanzar en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación. Rumanía no muestra suficiente compromiso político de apoyo al proceso de reforma. Las modificaciones a la Ley sobre la Agencia Nacional de Integridad votadas el 30 de junio representan un grave paso hacia atrás. La Ley pone en peligro los resultados positivos que la Agencia Nacional de Integridad había alcanzado y coloca a Rumanía en una clara situación de incumplimiento de sus compromisos de adhesión. La Comisión pide a Rumanía que respete sus compromisos mediante la búsqueda de los medios para restablecer la competencia de la Agencia Nacional de Integridad para proponer el decomiso efectivo de los bienes adquiridos irregularmente. Rumanía debería tener como objetivo el establecimiento de un apoyo político de amplia base a favor de la transparencia y la protección efectiva frente a la corrupción y el conflicto de intereses”³⁴.

En base a los resultados obtenidos, la Comisión Europea hizo una serie de recomendaciones para cumplir con los indicadores establecidos. *En la lucha contra la corrupción*, la Comisión invita a Rumania a: a) Corregir la Ley sobre la Agencia Nacional de Integridad de conformidad con los compromisos asumidos por Rumanía en el momento de la adhesión. Garantizar la continuación de la contribución efectiva de la Agencia Nacional de Integridad a la prevención y sanción de la corrupción dictando decisiones preceptivas sobre el enriquecimiento injusto con arreglo a las cuales se puedan imponer sanciones disuasorias. Corregir otras deficiencias procedimentales que se han detectado en la nueva ley. Impulsar el desarrollo de la Agencia Nacional de Integridad mediante modificaciones a las disposiciones sobre el Consejo de Integridad Nacional; b) Proseguir la supervisión de la coherencia y fuerza disuasoria de las sanciones aplicadas por los órganos jurisdiccionales en los casos de corrupción de alto nivel y promocionar, aún más, los resultados del estudio sobre la individualización de

³³ Idem, pág: 2.

³⁴ Idem, pág: 8.

las penas por los delitos de corrupción en reuniones al nivel del Tribunal de Apelación. Determinar y aplicar medidas para mejorar la celeridad de los procesos en asuntos de corrupción de alto nivel; c) Reforzar la política general de lucha contra la corrupción, mediante la coordinación a un alto nivel y sobre la base de una evaluación de impacto independiente de los resultados de las dos últimas estrategias contra la corrupción aplicadas desde 2005. Garantizar la estabilidad jurídica e institucional del marco de lucha contra la corrupción, también por lo que se refiere a la aplicación de los nuevos Código Penal y Código de Enjuiciamiento Criminal; d) Contratación pública: evaluar la eficacia del marco jurídico y de la atribución de competencias de las autoridades responsables de la protección contra los conflictos de intereses y modificarlas en caso de que fuera necesario. Considerar la prohibición de que los funcionarios públicos de alto nivel y los representantes electos se beneficien directa o indirectamente de los contratos comerciales celebrados en nombre de su institución e implantar plena transparencia en este ámbito y e) Evaluar la eficacia de las autoridades competentes en la aplicación de la legislación sobre contratación pública y aplicar acciones correctivas para mejorar la coordinación de las distintas instituciones e incrementar su eficiencia. Establecer indicadores de referencia para las autoridades competentes en los siguientes campos, supervisando su aplicación: actividades de prevención, actividades de control, sanción del conflicto de intereses, cooperación interinstitucional y cooperación con las autoridades judiciales³⁵.

*El informe de febrero de 2011*³⁶, “se centra en la respuesta de Rumanía a las recomendaciones formuladas por la Comisión y no incluye una valoración completa de los avances realizados. La actualización se limita a las medidas que ya se han completado o que deberían de completarse en breve plazo”³⁷. Como mejora durante los últimos seis meses, se destaca el trabajo de la Dirección Nacional Anticorrupción que “ha proseguido su buena trayectoria de investigación de la corrupción de alto nivel,

³⁵ Idem, pág: 10-11.

³⁶ INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN EUROPEA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación, Bruselas, 18.2.2011, COM(2011) 80 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:80:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

³⁷ Idem, pág: 2.

impulsando el enjuiciamiento de un número considerable de imputados, incluidos un diputado al Parlamento Europeo, tres antiguos ministros, dos antiguos secretarios de Estado y varios jueces.”³⁸

*El informe de julio de 2011*³⁹, refleja mejoras en la actividad de la Dirección Nacional Anticorrupción y la Agencia Nacional de Integridad, pero al mismo tiempo la Comisión recomienda a Rumanía a adoptar medidas en varios sectores teniendo el caro objetivo de permitir al país centrar sus esfuerzos en prepararse para la evaluación general de sus avances, que se realizará en el verano de 2012. En la lucha contra la corrupción, el país tiene que: a) Mejorar la coordinación de las políticas de lucha contra la corrupción de máximo nivel y desarrollar una nueva estrategia plurianual de prevención y represión de la corrupción con arreglo a las recomendaciones de un grupo de evaluación independiente; crear un grupo de seguimiento con la participación de la sociedad civil para supervisar la aplicación de la estrategia; b) Demostrar resultados convincentes en la recuperación de los productos de la delincuencia siguiendo las mejores prácticas de otros Estados miembros de la UE, aprobando una nueva ley sobre la ampliación de la potestad de decomiso y consolidando la práctica judicial. Además, Rumanía deberá demostrar una sólida trayectoria de persecución del blanqueo de capitales como delito independiente y c) Desarrollar normas para la prevención de los conflictos de intereses en la gestión de los fondos públicos y por parte de las autoridades que regulan, verifican y resuelven las demandas en el sector de la contratación pública; reforzar los procedimientos y la capacidad de las autoridades competentes, prosiguiendo también a este respecto la revisión funcional de este sector que se halla en curso.⁴⁰

³⁸ Idém, pág: 5.

³⁹ INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del mecanismo de cooperación y verificación Bruselas, 20.7.2011, COM (2011) 460 final
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:460:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

⁴⁰ Idem, pág: 10.

*El informe de febrero de 2012*⁴¹, refleja por un lado los logros de la Agencia Nacional de Integridad, pero por otro lado, critica los retrasos de la misma en solucionar algunas investigaciones. El mismo informe hace hincapié en la necesidad de adopción y desarrollo de una nueva estrategia anticorrupción.

*El informe de julio de 2012*⁴², emitido a cinco años después de la adhesión, hace una evaluación detallada de todos los avances hechos por Rumanía, reflejando los buenos resultados de la Dirección Nacional Anticorrupción en la labor de investigación y de la Agencia Nacional de Integridad en el establecimiento del “acceso público centralizado, por vía electrónica, a todas las declaraciones de patrimonio e intereses, una contribución importante a la transparencia”⁴³.

Aún así, la Comisión ha instado a Rumanía a tomar inmediatamente algunas medidas. Por tanto, *en el ámbito de la integridad, el país tiene que* a) desarrollar una trayectoria convincente de sanciones rápidas y disuasorias. Racionalizar la revisión judicial de las decisiones de la Agencia Nacional de Integridad (ANI) mediante la mejora de los procedimientos y las prácticas judiciales de decisiones definitivas y mejorar su coherencia y poder disuasorio y b) mejorar la cooperación entre las autoridades judiciales y otras instancias administrativas y la ANI en aras del intercambio eficaz de indicios e información operativa en los tres ámbitos de actividad de esa entidad. La cooperación con la ANI debe ser un indicador claro de resultados para los dirigentes de otras instancias administrativas.⁴⁴ *En el ámbito de la lucha contra*

⁴¹INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del mecanismo de cooperación y verificación Bruselas, 08.12.2012, COM (2012) 56 final

http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_56_en.pdf, consultada el 12 de diciembre de 2012.

⁴² INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación

Bruselas, 18.7.2012, COM(2012) 410 final,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:410:FIN:ES:PDF>, consultada el 12 de diciembre de 2012.

⁴³ Idem, pág: 16.

⁴⁴ Idem, pág: 24-25.

la corrupción, tiene que :a) garantizar que los resultados logrados por la DNA sean desarrollados por los nuevos dirigentes; b) aplicar la nueva estrategia nacional de lucha contra la corrupción tal y como ha sido elaborada y establecer un sistema de seguimiento global que permita al conjunto de los organismos gubernamentales fijar objetivos y presentar informes anuales, en un formato común y comparable, sobre la prevención y la represión de la corrupción, el fraude y los conflictos de intereses; c) acreditar una trayectoria positiva en el procesamiento del blanqueo de dinero como delito autónomo y presentar resultados convincentes en la recuperación de los productos del delito, mediante el fortalecimiento de la práctica judicial y la aplicación de la nueva legislación sobre el decomiso ampliado; d) establecer un mecanismo claro de coordinación y supervisión entre la Policía, la Fiscalía, y las autoridades de control administrativo, con la responsabilidad concreta de garantizar una cooperación y una comunicación eficaces sobre los casos de corrupción y e) mejorar los resultados en la prevención y la sanción de la corrupción, el fraude y los conflictos de intereses en la contratación pública en todos los ámbitos de actividad de las administraciones públicas⁴⁵.

Por tanto, podemos observar que Rumanía recibe críticas muy duras en su intento de implantar un sistema administrativo imparcial, independiente y eficaz, y por otro lado, en supervisar el progreso en la lucha contra la corrupción. Mediante cada informe, la Comisión pone de manifiesto importantes deficiencias en los esfuerzos de Rumanía en lograr avances en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación, siendo la conclusión principal que el país no ha mostrado suficiente compromiso político para apoyar y liderar el proceso de reformas.

Finalmente, el resultado del seguimiento continuo por parte de la UE se refleja en el Índice de Percepción de la Corrupción, publicado en 2012, por Transparencia Internacional. Tal como se puede ver en el cuadro de abajo, Rumanía ha conseguido algunas mejoras, dejando de ser posicionada en el último puesto del ranking.

⁴⁵ Idem, pág: 25.

Country Rank	Regional Rank	Country / Territory	CPI 2012 Score
1	1	Denmark	9.0
1	1	Finland	9.0
4	3	Sweden	8.8
9	6	Netherlands	8.4
12	8	Luxembourg	8.0
13	9	Germany	7.9
16	10	Belgium	7.5
17	11	United Kingdom	7.4
22	12	France	7.1
25	13	Austria	6.9
25	13	Ireland	6.9
29	15	Cyprus	6.6
30	16	Spain	6.5
32	17	Estonia	6.4
33	18	Portugal	6.3
37	19	Slovenia	6.1
41	20	Poland	5.8
43	21	Malta	5.7
46	22	Hungary	5.5
48	23	Lithuania	5.4
54	24	Czech Republic	4.9
54	24	Latvia	4.9
62	26	Slovakia	4.6
66	27	Romania	4.4
72	28	Italy	4.2
75	29	Bulgaria	4.1
94	30	Greece	3.6

Fuente: <http://www.transparency.org/cpi2012/results>, consultada el 5 de enero de 2013.

A lo largo de este trabajo, hemos visto que la Unión Europea puso una gran presión en Rumanía durante la etapa post-adhesión, más exacto después de la integración en el 2007 hasta finales de diciembre de 2012, teniendo en cuenta los once informes de seguimiento mediante la introducción del Mecanismo de Cooperación y Verificación. Cabe precisar que nos encontramos ante una situación novedosa en el marco de la integración europea, teniendo en cuenta que el seguimiento y el control por parte de la Comisión Europea son más intensos después de la adhesión que antes de esta etapa⁴⁶.

⁴⁶ Durante la etapa de pre-negociación y la etapa de negociación, la Comisión Europea elaboró y publicó siete informes anuales sobre el progreso de Rumanía hacia la adhesión y durante la etapa de adhesión tres informes.

Bibliografía

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo - Una política global de la UE contra la corrupción /* COM/2003/0317 final */.

Decisión de la Comisión, de 13.12.2006, notificada con el número C(2006) 6569 final.

Gateva, E. (2010), “Post-Accession Conditionality – Support Instrument for Continuous Pressure?”, *KFG Working Paper Series*, No. 18, October 2010, Kolleg-Forschergruppe (KFG) “The Transformative Power of Europe“, Freie Universität Berlin.

Ghinea, C. and Tanasache, O. (2010), “Cand, cum si de ce a acceptat Romania conditiile UE in domeniului politicilor anticoruptie?”, *Policy Memo*, nr. 14, CRPE Centrul Roman de Politici Europene.

Índice de Percepción de la Corrupción (1999), publicado por Transparencia Internacional.

Índice de Percepción de la Corrupción (2007), publicado por Transparencia Internacional.

Índice de Percepción de la Corrupción (2012), publicado por Transparencia Internacional.

Informe GRECO.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances realizados por Rumanía en relación con las medidas complementarias tras la adhesión-Bruselas, 27.6.2007.COM (2007) 378 final.

INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 4.2.2008, COM (2008) 62 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación, Bruselas, 23.7.2008, COM (2008) 494 final.

INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 12.2.2009, COM (2009) 70 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 22.7.2009, COM (2009) 401 final.

INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN EUROPEA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 23.3.2010, COM(2010)113 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los progresos realizados por Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación Bruselas, 20.7.2010, COM (2010) 401 final.

INFORME PROVISIONAL DE LA COMISIÓN EUROPEA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación, Bruselas, 18.2.2011, COM (2011) 80 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre los avances de Rumanía en el marco del mecanismo de cooperación y verificación Bruselas, 20.7.2011, COM (2011) 460 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
sobre los avances de Rumanía en el marco del mecanismo de cooperación y verificación
Bruselas, 08.12.2012, COM (2012) 56 final.

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO
Sobre los avances de Rumanía en el marco del Mecanismo de Cooperación y
Verificación Bruselas, 18.7.2012, COM (2012) 410 final.

Noutcheva, G. and Bechev, D. (2008), “The Successful Laggards: Bulgaria and
Romania’s Accession to the EU”, *East European Politics and Society*, 22(1): 114-144.

ANEXO I

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 13 de diciembre de 2006
por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances
logrados por
Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y
lucha contra la corrupción
[notificada con el número C(2006) 6569]
(2006/928/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado de la Unión Europea,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Tratado de adhesión de la República de Bulgaria y

Rumanía, y en particular su artículo 4, apartado 3,

Vista el Acta de adhesión de la República de Bulgaria y Rumanía,
y en particular sus artículos 37 y 38,

Vistos los dictámenes emitidos por los Estados miembros,

Considerando lo siguiente:

(1) La Unión Europea se fundamenta en el Estado de Derecho, principio común a todos los Estados miembros.

(2) El espacio de libertad, seguridad y justicia y el mercado interior, creados por el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, se basan en la confianza mutua de que las decisiones y prácticas administrativas y judiciales de todos los Estados miembros respetan plenamente el Estado de Derecho.

(3) Ello conlleva, para todos los Estados miembros, la existencia de un sistema judicial y administrativo imparcial, independiente y efectivo, bien preparado, entre otras cosas, para luchar contra la corrupción.

(4) El 1 de enero de 2007 Rumanía se convertirá en miembro de la Unión Europea. La Comisión, aún cuando es consciente del enorme esfuerzo realizado por ese país para finalizar los preparativos de la adhesión, en su informe de 26 de septiembre de 2006 mencionaba algunas cuestiones pendientes, en particular respecto a la responsabilidad y eficiencia del sistema judicial y los organismos ejecutivos, aspectos en los que es necesario seguir avanzando para asegurar su capacidad de ejecución y aplicación de las medidas adoptadas a fin de establecer el mercado interior y el espacio de libertad, seguridad y justicia.

(5) El artículo 37 del Acta de adhesión autoriza a la Comisión a tomar medidas adecuadas en caso de riesgo inminente de que Rumanía perturbe el funcionamiento del mercado interior por no haber cumplido los compromisos asumidos. El artículo 38 del Acta de adhesión autoriza a la Comisión a tomar medidas adecuadas en caso de riesgo inminente de deficiencias graves en Rumanía en la transposición, la instrumentación o la aplicación de los actos adoptados en virtud del Título VI del Tratado UE y del Título IV del Tratado CE.

(6) Las cuestiones pendientes en materia de responsabilidad y eficiencia del sistema judicial y de los organismos ejecutivos se refieren al establecimiento de un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para tratar indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción.

(7) En caso de que Rumanía no cumpla los indicadores adecuadamente, la Comisión puede aplicar medidas de salvaguardia en virtud de los artículos 37 y 38 del Acta de adhesión, incluida la dispensa de la obligación que, con arreglo a las condiciones fijadas en el Derecho comunitario, tienen los Estados miembros de reconocer y ejecutar sentencias y decisiones judiciales rumanas, por ejemplo órdenes de detención europeas.

(8) Esta Decisión no impide la adopción de medidas de salvaguardia en un momento dado en virtud de los artículos 36 a 38 del Acta de adhesión si se cumplen las condiciones para la adopción de tales medidas.

(9) La presente Decisión debe modificarse en caso de que la evaluación de la Comisión indique la necesidad de ajustar los indicadores. La Decisión debe derogarse una vez cumplidos satisfactoriamente todos los indicadores.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Antes del 31 de marzo de cada año, y por primera vez antes del 31 de marzo de 2007, Rumanía informará a la Comisión sobre los avances logrados respecto al cumplimiento de los indicadores contemplados en el anexo.

La Comisión podrá proporcionar, en cualquier momento, asistencia técnica a través de diversas actividades o recopilar e intercambiar información sobre los indicadores. Además, la Comisión podrá organizar, en cualquier momento, misiones de expertos a Rumanía con este fin. Las autoridades rumanas deberán prestar el apoyo necesario en este contexto.

Artículo 2

La Comisión transmitirá por primera vez en junio de 2007 al Parlamento Europeo y al Consejo sus propios comentarios y conclusiones sobre el informe relativo a Rumanía. La Comisión informará de nuevo posteriormente en tiempo y forma oportunas, y como mínimo cada seis meses.

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor únicamente a reserva y en la fecha de la entrada en vigor del Tratado de Adhesión.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 13 de diciembre de 2006.

Por la Comisión

Olli REHN

Miembro de la Comisión

ANEXO

Indicadores que debe cumplir Rumanía, mencionados en el artículo 1:

- 1) Garantizar procesos judiciales más transparentes y eficientes, en particular incrementando la capacidad y responsabilidad del Consejo Superior de la Magistratura. Presentar informes y llevar a cabo el seguimiento de las consecuencias de los nuevos códigos procesales civil y penal.
- 2) Establecer, tal como está previsto, una Agencia de Integridad encargada de verificar las declaraciones de patrimonio, las incompatibilidades y los posibles conflictos de intereses, así como de expedir decisiones preceptivas con arreglo a las cuales se puedan aplicar sanciones disuasorias.
- 3) Ampliar los progresos ya realizados, continuar las investigaciones profesionales y no partidistas de las alegaciones de corrupción a alto nivel.
- 4) Tomar medidas complementarias de prevención y lucha contra la corrupción, en particular en las administraciones locales.