



Las consecuencias electorales de los escándalos de corrupción municipal, 2003-2007

Gonzalo Rivero Rodríguez y Pablo Fernández-Vázquez



Gonzalo Rivero Rodríguez

Es candidato doctor en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Nueva York. Anteriormente obtuvo el título de Máster por el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) del Instituto Juan March. Es licenciado en Historia por la Universidad de Vigo.

Pablo Fernández-Vázquez

Es candidato doctor en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Nueva York. Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense, obtuvo el título de Máster en el CEACS del Instituto Juan March, además del Diploma de Estudios Avanzados del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Gonzalo Rivero Rodríguez y Pablo Fernández-Vázquez

ISBN: 978-84-92957-56-9

Depósito Legal: M-7470-2011

Índice

Abstract	5
Resumen ejecutivo	6
1 Motivación del estudio	7
2 Marco teórico	9
2.1 Nuestro modelo de rendición de cuentas	9
2.2 La dificultad de estudiar las consecuencias electorales de los escándalos: potenciales problemas de endogénesis	11
2.3 El problema de la oferta electoral	14
3 Diseño de la investigación	15
3.1 Definición de los casos de corrupción	15
3.2 Elección de casos	17
3.3 Datos	18
4 Resultados	21
4.1 Una caracterización general de la corrupción	21
4.2 Los efectos electorales de la corrupción	26
5 Conclusiones	36
5.1 Propuestas para reducir los niveles de corrupción electoral	37
6 Bibliografía	44
6 Apéndice	46
7 Índice de Tablas y Gráficos	50

Siglas y acrónimos

DSU	Delimitación de Suelo Urbano
FGE	Fiscalía General de Estado
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IU	Izquierda Unida
NNSS	Normas Subsidiarias
PA	Partido Andalucista
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

Abstract

In this document we analyze the electoral impact of corruption scandals that arose in the local councils of Andalucía and the Comunidad Valenciana between 2003 and 2007. We use a unique dataset that merges an exhaustive list of corruption scandals with detailed information about the political and socioeconomic characteristics of the municipalities in the regions under study. With this information, and with the results of the analysis detailed below, we find support for the following statements:

- 1) The appearance of corruption scandals tends to follow a regular pattern: they tend to concentrate in populated coastal councils with high availability of urban land.*
- 2) Similarly, we find that there are not significant differences in the proportion of scandals among different political parties, except for independent majors in Andalucía, who seem more prone to judicial investigations.*
- 3) There are no statistically significant differences between accused and non-accused majors in terms of electoral support. This result is robust to the inclusion of factors that might bias the relation between the suspicion of corruption and electoral results.*
- 4) Therefore, we conclude that there is no evidence of a electoral retribution to parties that are affected by judicial investigations.*
- 5) With those conclusions in mind, the proposals we make here attempt to avoid the participation of majors in irregular activities by improving early-alert mechanisms that also enhance the repression of suspicious activities.*

Resumen ejecutivo

En este documento examinamos el impacto electoral de los escándalos de corrupción que han tenido lugar en los ayuntamientos de Andalucía y la Comunidad Valenciana entre las elecciones municipales de 2003 y 2007. Utilizamos para ello una base de datos única en la que combinamos tanto una exhaustiva localización de casos de corrupción como información detallada de las características políticas y socioeconómicas de cada uno de los ayuntamientos, tanto los afectados por acusaciones como los que no. Con estos datos, y con los análisis que a continuación detallamos, hemos podido establecer lo siguiente:

- 1) La aparición de escándalos de corrupción en los ayuntamientos sigue un cierto patrón: estos tienden a concentrarse en municipios costeros, con un nivel de población superior a la media, y con una mayor disponibilidad de suelo urbanizable.
- 2) Asimismo, hemos podido comprobar que no existen diferencias significativas entre los principales partidos en la proporción de sus alcaldes que se ven afectados por escándalos. En cambio, sí parece que los alcaldes independientes de Andalucía son más propensos a ser objeto de investigaciones judiciales.
- 3) Una comparación entre candidaturas afectadas y no afectadas por un escándalo indica que no existe una diferencia estadísticamente significativa en cuanto al grado de apoyo electoral que obtienen. Este resultado se mantiene constante incluso después de un riguroso control de aquellos factores que pueden sesgar la relación entre la sospecha de corrupción y los resultados electorales.
- 4) De este modo, concluimos que no existe evidencia de ningún tipo de castigo electoral a los partidos afectados por investigaciones judiciales.
- 5) Por esta razón, las propuestas que presentamos aquí van encaminadas a disuadir a los alcaldes de participar en actividades irregulares mediante el refuerzo de mecanismos de alerta y represión temprana de las actividades sospechosas.

Motivación del estudio

La corrupción municipal es, sin duda, una de las cuestiones que más atención pública suscita. En efecto, la cobertura mediática de los escándalos de corrupción ha sido muy intensa en los últimos años, durante los cuales han proliferado las crónicas periodísticas sobre denuncias, detenciones y procesamientos. En este contexto, y desde aproximadamente las elecciones municipales de 2007, se viene produciendo en los medios de comunicación un debate sobre la existencia o no de castigo por parte de los votantes a los alcaldes implicados en casos sospechosos¹. En estos debates, las posturas han tendido a confluir en una de las dos conclusiones siguientes: bien que la corrupción no es castigada por los ciudadanos en las urnas por cuestiones de tipo cultural, o bien que el castigo es asimétrico, por lo cual únicamente algunos partidos políticos se verían exonerados, mientras que los demás sí sufrirían una penalización electoral.

A pesar de la atención despertada en torno a esta cuestión, entendemos que el debate no ha alcanzado una conclusión satisfactoria. Ello se debe a que las posturas expuestas hasta hoy se basan mayoritariamente en visiones impresionistas y no fundamentadas en análisis detallados y rigurosos. Precisamente, la contribución que pretendemos realizar con esta investigación es llevar a cabo un estudio sistemático de las consecuencias electorales de los escándalos de corrupción. En este sentido, el valor añadido de este estudio viene dado por las siguientes características:

- Nuestro estudio parte de un rastreo exhaustivo de los escándalos de corrupción que han surgido en el mandato 2003-2007. Por lo tanto, nuestras conclusiones no se basan en una selección determinada de ejemplos.
- Al estimar el efecto electoral de la corrupción, tenemos en cuenta otros factores que afectan al comportamiento electoral y que tienden a ir de la mano de la propia

1 Sirvan como ejemplo las siguientes referencias: a) "Las urnas perdonan a los imputados", *El País*, 29 de mayo de 2007; b) "La corrupción también se presenta", *ABC*, 25 de mayo de 2007.

corrupción. Por esta razón, es preciso incluir estos factores para así identificar el efecto neto de la corrupción en los resultados electorales.

- Los resultados de este análisis nos permiten valorar mejor las iniciativas que se han propuesto para combatir el fenómeno de la corrupción, centrándonos en las que consideramos más efectivas.

Esta investigación se estructura del siguiente modo. En la siguiente sección planteamos el modelo de rendición de cuentas en el que basamos nuestro estudio empírico. En ese contexto, discutimos las razones por las cuales ciudadanos que rechacen la corrupción pueden, sin embargo, continuar apoyando a partidos salpicados por la misma. En esa misma línea, señalamos cómo estos factores pueden dificultar el estudio empírico del castigo electoral a la corrupción, prestando una atención particular a la evolución de la economía durante el mandato del alcalde y a la composición de las candidaturas en las elecciones de 2007. A continuación, en el siguiente apartado, presentamos la definición de casos de corrupción que hemos utilizado aquí y delimitamos el ámbito geográfico de nuestros análisis. Asimismo, indicamos las fuentes de los datos empleados en los análisis empíricos. A continuación, como paso previo a la discusión de los principales resultados del análisis, llamamos la atención sobre las características que distinguen a los municipios que se ven envueltos en escándalos y los que no. Los resultados empíricos, por su parte, se estructuran de la siguiente manera: en primer lugar, realizamos una comparación directa, y por tanto *naïve*, entre partidos con alcalde honesto y alcalde envuelto en corrupción, en la que encontramos una ausencia de castigo electoral. A continuación, discutimos factores que pueden estar sesgando este resultado y planteamos un modelo de emparejamiento o *matching* que pretende resolver en buena medida este problema de estimación. Los resultados finales que obtenemos confirman los iniciales: **no parece haber penalización electoral por los escándalos de corrupción**. En vista de estos resultados, en la última sección planteamos una serie de propuestas encaminadas a reducir los niveles de corrupción y que se centran en el refuerzo de los controles horizontales a los políticos locales.

Marco teórico

2.1 Nuestro modelo de rendición de cuentas

Este trabajo, con el fin de analizar la relación entre los escándalos de corrupción y los resultados electorales, toma el siguiente punto de partida: en su decisión de voto, los ciudadanos evalúan la actuación del alcalde y de su partido, y a partir de ella se forman expectativas respecto a lo que es probable que hagan en caso de ser reelegidos en el cargo. Su opción electoral se decide a partir de la comparación entre lo que esperan del partido que ocupa la alcaldía y de las candidaturas de la oposición. En otras palabras, los ciudadanos seleccionan la mejor alternativa de cara al futuro, dada una determinada oferta de candidaturas y una cierta información sobre cada una de ellas.

En este sentido, la aparición de escándalos de corrupción puede afectar a las perspectivas electorales del partido del alcalde en cuanto que la implicación en actividades ilícitas proporciona información sobre el carácter *-type-* del político: abusar del cargo de alcalde con el fin de obtener beneficios privados indicaría que su actuación no se rige plenamente por el principio de representar del mejor modo posible los intereses de los ciudadanos. No en vano, el hecho de que un alcalde aproveche su posición institucional en beneficio propio implica costes a los ciudadanos. Por esta razón, entendemos que, ante dos candidatos por lo demás iguales, los ciudadanos preferirán a aquel que no abusa de su posición y, por lo tanto, no incurre en acciones corruptas.

Ahora bien, aquí no estudiamos el rendimiento electoral de alcaldes respecto a los cuales se sabe con certeza que están implicados en corrupción. La razón es que, en la mayoría de los casos, las sentencias firmes que lo demuestran implican también inhabilitaciones para el ejercicio de cargo público, por lo que estos alcaldes no pueden volver a presentarse a unas elecciones. Así pues, en este estudio nos fijamos en aquellos que están envueltos en escándalos de corrupción. Dicho de otro modo, aquellos sobre los que existen sospechas más o menos fundadas sobre comportamientos corruptos, pero sin una demostración fehaciente.

Por ello, conviene llamar la atención sobre la cuestión de la credibilidad de las acusaciones de que son objeto los alcaldes. La clave en este aspecto reside en la fuente de la información. ¿Es fiable? ¿Qué tipo de intereses defiende? Las denuncias de corrupción por parte de la oposición o incluso por medios politizados pueden ser consideradas por los votantes como un simple ejercicio interesado de “acusar por acusar” –*cheap talk*–, o en palabras de Ferraz y Finan (2008:704): “dado que la información puede ser manipulada políticamente cuando no está basada en fuentes independientes y fiables, esta podría ser potencialmente descontada o incluso ignorada por los ciudadanos cuando emiten sus votos”. En este sentido, si a los votantes les desagrada la corrupción, la oposición tendrá claros incentivos a acusar estratégicamente al alcalde de haber tomado decisiones ilegales, para así obtener apoyo electoral, independientemente de que tales decisiones hayan existido o no. Las acusaciones de actuaciones irregulares no le acarrearán ningún coste al partido de la oposición y no es imprescindible que las apoyen con pruebas claras, por lo que, salvando motivos de reputación, no existen razones claras para no embarcarse en esta estrategia. Precisamente por eso, los votantes tienen motivos para descartar esa información acerca de la calidad de los candidatos electorales.

La credibilidad de una acusación, no obstante, no sólo depende de los intereses del medio que la difunde, sino también de las preferencias de quienes consumen la información. De este modo, dada una cierta información proporcionada por un medio o partido determinado, puede existir un importante grado de variación en la credibilidad que los distintos sectores ciudadanos le otorgan. Como sabemos por la literatura en opinión pública o en psicología cognitiva, los ciudadanos tienden a considerar como más creíble aquella información que refuerza sus actitudes previas o que proviene de fuentes cuyos intereses comparten. En este sentido, las acusaciones de corrupción que vengan de la oposición o de un medio afín es muy probable que tengan efectos diferenciados en función de los sesgos ideológicos o partidistas de los votantes: los votantes fuertemente identificados con el partido del alcalde ignorarán la información, mientras que aquellos identificados con la oposición la aceptarán (Barreiro y Sánchez-Cuenca 2000). En consecuencia, este tipo de acusaciones no genera cambios en las preferencias electorales y, por lo tanto, no influye en los resultados, salvo que generen un patrón desigual de movilización electoral².

En cualquier caso, es de esperar que estos sesgos se aminoren, o incluso desaparezcan, cuando la evidencia de que el alcalde está involucrado en acciones ilegales y punibles sea más clara. Por ponerlo en términos más específicos, un rumor impulsado por el principal candidato de la oposición acerca de sobornos no tendrá la misma consideración pública que una situación en la que un juez ha determinado que existen indicios suficientes de que se ha cometido un delito. La importancia de los sesgos ideológicos y partidistas será mucho mayor en el primer caso que en el segundo³.

Ante un escándalo de corrupción, además de la credibilidad de la acusación, los ciudadanos pueden tener en cuenta la reacción del partido afectado por las sospechas. En efecto, en un escándalo político no sólo se dilucida si el político sospechoso ha cometido

2 Un ejemplo de ello sería el que la acusación incrementase la participación de los partidarios de la oposición y/o desmovilizase a los que apoyan a la formación del alcalde.

3 En la sección sobre el diseño de la investigación, explicamos cómo se ha abordado este problema en este trabajo.

realmente alguna irregularidad, sino también la actitud del partido respecto a este tipo de comportamientos (Barreiro y Sánchez-Cuenca 2000). En definitiva, la acusación no sólo proporciona información sobre el carácter del político, sino también sobre el de su partido. Así, ante una acusación de corrupción dirigida a su alcalde, el partido puede tomar medidas y exigirle cuentas, ejerciendo un tipo de *accountability* horizontal. Entre las armas de las que dispone el partido se encuentra la eliminación del alcalde de la candidatura para las siguientes elecciones o incluso la expulsión de la formación política. Este tipo de medidas ciertamente implica costes para el propio partido en el ámbito local, en la medida en que los alcaldes suelen disponer de un alto grado de control sobre la organización, además de ser el centro de redes de lealtad. Precisamente por eso, el que el partido decida hacer algo o no da indicaciones a los votantes respecto a la actitud del partido sobre la corrupción.

La decisión de voto, no obstante, no se basa sólo en las creencias que se tienen sobre el carácter del candidato y la actitud del partido. En realidad, los votantes se preocupan también de la actividad realizada desde el gobierno. Es cierto que las elecciones locales en España han sido consideradas tradicionalmente como de segundo orden y, por lo tanto, como instrumentos de los votantes para indicar la popularidad a los gobiernos regional y central (Delgado Sotillos 1999). Además, la administración municipal es probablemente aquella con una menor capacidad para influir en el bienestar de los ciudadanos. Aun así, entendemos que los votantes atienden a lo que los alcaldes han hecho por ellos durante su mandato.

Aunque se trata de un concepto sencillo, resulta una idea difícil de hacer operable: dejando de lado los problemas relacionados con su medición, es difícil construir un concepto en el ámbito municipal que evalúe el bienestar y, más importante, que resuma el impacto de todos aquellos factores que se puede considerar que están bajo el control del alcalde. La mayor parte de las variables clásicas que se han usado en la literatura comparada de voto económico –desempleo, crecimiento del producto interior bruto, inflación– presentan problemas de definición en el ámbito local y sólo se deben muy parcialmente a las acciones del consistorio municipal. No obstante, pensamos que los ciudadanos juzgan al alcalde por cuestiones que dependen en buena medida de su gestión, como el nivel y calidad de las infraestructuras, la provisión de ciertos servicios públicos y también, aunque sea parcialmente, por el nivel de bienestar económico general.

2.2 La dificultad de estudiar las consecuencias electorales de los escándalos: potenciales problemas de endogénesis

El hecho de que la decisión de voto no responda únicamente a percepciones sobre la honestidad de los alcaldes, sino también a otros factores, plantea potenciales complicaciones a la hora de estudiar el castigo electoral a alcaldes sospechosos. Esto es así en la medida en que los escándalos de corrupción no surjan independientemente de las características del ayuntamiento y su contexto político: si los factores que afectan a la probabilidad de que surja un caso de corrupción en un ayuntamiento son relevantes para

la perspectiva electoral del alcalde, estos podrían enmascarar el impacto negativo de las sospechas de corrupción en los resultados electorales. Como discutiremos en las siguientes líneas, existen razones teóricas para pensar que este puede ser el caso.

No en vano, algunas características estructurales de los municipios parecen asociadas con la presencia de casos de corrupción. Tal y como señalamos más adelante, el patrón de localidades en las que registramos acciones sospechosas está relativamente bien delimitado. De hecho, un gran número de casos de corrupción está centrado alrededor de la especulación urbanística, donde existen fuertes incentivos para que los promotores sobornen a los alcaldes con el fin de autorizar recalificaciones en los usos del suelo. La preeminencia de este fenómeno está asociada con la burbuja inmobiliaria que España experimentó durante el periodo 1996-2008. Esta burbuja inmobiliaria, según los expertos, se debió fundamentalmente a la conjunción de un repentino y brusco *shock* de demanda y de una elevada rigidez en la regulación del uso del suelo en España.

Esta regulación es, en esencia, responsabilidad del ayuntamiento, que dispone de amplias competencias sobre el desarrollo urbano del municipio, delimitando áreas urbanizables y no urbanizables. Para ello, el ayuntamiento dispone de varios tipos de instrumentos de planificación urbanística, siendo el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) la herramienta más conocida⁴. Por su propia naturaleza, estos instrumentos de planificación urbana introducen fuertes restricciones en el desarrollo de nuevas áreas urbanas en el ayuntamiento. Además, el proceso de modificación de estas disposiciones –especialmente en el caso del PGOU– es largo y costoso. En consecuencia, la regulación del suelo podría aumentar artificialmente el precio del suelo, multiplicando los efectos de los *shocks* de demanda (Costas-Pérez, Solé-Ollé y Sorribas-Navarro 2010). En este contexto, los promotores tienen incentivos para usar medios ilegales para “convencer” a los alcaldes de que realicen cambios en la calificación del suelo. En otras palabras, si la burbuja inmobiliaria pone a disposición de los promotores una gran cantidad de beneficios, el hecho de que la realización de los mismos requiera la cooperación de las autoridades públicas –a través de un cambio en el PGOU, por ejemplo– significa que las rentas que el alcalde puede extraer son muy grandes.

La probabilidad de observar este comportamiento tenderá a variar entre ayuntamientos: aunque la burbuja inmobiliaria de la última década ha afectado a todos los municipios, es de esperar que aquellos con un gran potencial turístico, así como los municipios suburbanos, se verán afectados de forma mucho más intensa, ya que estarán sometidos a una demanda de suelo más alta. La idea fundamental a retener aquí es la existencia de asimetrías en la oportunidad para el desarrollo urbano.

La asociación entre sospechas de corrupción y especulación urbanística puede resultar problemática para nuestro estudio debido a que los procesos de urbanización acelerada que la burbuja trae consigo producen resultados económicos que pueden mejorar indirectamente las perspectivas electorales del alcalde. Esto puede ocurrir por dos vías: la

⁴ Además, el municipio puede dotarse de dotaciones de *suelo urbano* (DSU) o de *normas subsidiarias*, (NN SS). Todas estas herramientas le permiten prever y organizar la provisión de bienes públicos en las nuevas áreas.

primera se refiere al incremento de la riqueza de los ciudadanos del municipio. Así, un crecimiento acelerado de la industria de la construcción puede incrementar el dinamismo de toda la economía de la localidad, generando un excedente para los propietarios de la tierra e incrementado la demanda de bienes y servicios producidos en el vecindario. Más aún, el crecimiento de población resultante del desarrollo urbano podría convertir estas externalidades en permanentes. Un esbozo similar podría aplicarse al caso del desarrollo del turismo. La segunda vía se refiere a que el crecimiento urbano incrementa los ingresos fiscales del ayuntamiento, lo que puede redundar en mejores servicios e infraestructuras.

Como consecuencia de esto, podría darse el caso de que los beneficios obtenidos del desarrollo urbanístico produzcan una valoración positiva de la gestión del alcalde, y que esta compense el desagrado que el votante siente por la corrupción. Es importante tener en cuenta que esto no significa que los votantes recompensen una actividad corrupta, sino únicamente que el castigo ha sido contrapesado por sus resultados económicos positivos. A este respecto, precisamente porque el premio electoral a los beneficios indirectos a los que se asocia la corrupción puede ocultar el castigo por el abuso que hace el alcalde, en el análisis empírico de este trabajo estimamos el efecto electoral de la corrupción, manteniendo los otros factores que influyen en el voto constantes: dadas unas políticas y unos resultados producidos por la acción del equipo de gobierno municipal, ¿qué implica desde un punto de vista electoral el que el alcalde haya sido acusado de corrupción?

El segundo elemento que puede complicar la estimación del impacto negativo de las acusaciones hace referencia a si el alcalde implicado en el escándalo vuelve a presentarse o no, y si lo hace, bajo qué siglas. En un contexto ideal, nos gustaría poder computar los efectos de la corrupción en una situación en la que los alcaldes toman parte en las elecciones en exactamente las mismas condiciones en las que accedió al poder en primer lugar, ya que en cualquier otro caso no podemos a primera vista cerciorarnos de que la diferencia en resultados entre dos elecciones se deba al castigo por la corrupción.

Ya hemos visto antes cómo los partidos políticos pueden forzar a los alcaldes a no volver a concurrir en sus listas. Es también posible que los alcaldes decidan autónomamente no volver a presentarse bajo unas siglas, ya sea abandonando la primera línea política o formando, en cambio, una candidatura nueva. Tanto la expulsión de la candidatura como la retirada de la política son en principio más probables cuanto peor sea la perspectiva electoral del alcalde. En ese sentido, este tipo de *retirada* o *expulsión* estratégicos (Chang, Golden, y Hill 2010) puede mejorar la perspectiva electoral del partido: al no volver a presentarse el alcalde impopular, puede incrementarse el atractivo de esa candidatura. Si, como resulta plausible, las acusaciones de corrupción aumentan la probabilidad de que el alcalde no vuelva a presentarse bajo las mismas siglas, podemos terminar infraestimando el castigo electoral a la corrupción. Al desaparecer de la candidatura el político sospechoso de ilegalidad, los ciudadanos pueden inferir que el castigo ya ha sido ejercido y, por lo tanto, seguir confiando en el partido en el gobierno. Este sesgo puede ser aún mayor si la ausencia de la candidatura del alcalde sospechoso se debe a *despido estratégico* por parte del partido. Como argumentan Barreiro y Sánchez-Cuenca (2000) y hemos discutido más arriba, esta expulsión puede mejorar la opinión que los ciudadanos tienen de la actitud del partido ante la corrupción.

Asimismo, si el alcalde abandona el partido por su propia voluntad, pero, en lugar de retirarse políticamente, decide concurrir a las elecciones con una candidatura alternativa, es esperable que atraiga a parte de sus antiguos apoyos electorales. En consecuencia, el apoyo electoral del partido al que pertenecía no sólo se verá dañado por el escándalo, sino también por la escisión, con lo que podemos terminar sobreestimando el efecto de la corrupción. Así pues, en nuestro estudio tendremos en cuenta si los alcaldes deciden montar candidaturas alternativas al partido con el cual han ocupado la alcaldía.

2.3 El problema de la oferta electoral

Un último factor a tener en cuenta está relacionado con la oferta de candidaturas alternativas a la del alcalde. Puede darse el caso de que los ciudadanos creen las acusaciones y rechacen los comportamientos corruptos y, sin embargo, sigan apoyando al alcalde debido a que no consideran que las alternativas disponibles garanticen un menor nivel de comportamientos ilícitos. Esto puede deberse a dos razones: por un lado, puede darse el caso de que haya una escasez de alternativas disponibles y de que no supongan una mejora en los modos de actuación⁵. Igualmente, podría darse el caso de que la corrupción sea debida no tanto a bajos estándares morales de los alcaldes como a condiciones estructurales de los municipios, como el tipo de regulación del terreno, la escasa capacidad fiscal de los ayuntamientos o los bajos niveles de rendición de cuentas administrativa (Jiménez 2009). Es decir, la corrupción no estaría asociada a malos candidatos, sino que sería el resultado de buenos o malos candidatos sometidos a malas condiciones para la gestión municipal, que fuerzan a los alcaldes a buscar fórmulas arriesgadas. En cualquiera de estos dos escenarios, no existen razones obvias para esperar que los votantes castiguen a un candidato si existe la expectativa de que su reemplazo se comportará del mismo modo.

⁵ Esto es tanto más probable cuanto menos atractivas sean las condiciones ofrecidas para la participación activa en política de los individuos más capacitados y con mejores principios éticos (Caselli y Morelli 2004; Mattozzi y Merlo 2008).

Diseño de la investigación

3.1 Definición de los casos de corrupción

Detrás de la aparentemente inequívoca noción de escándalo de corrupción se esconde un amplio abanico de posibles significados. En efecto, bajo este calificativo podemos referirnos tanto a la acusación que un partido de la oposición realiza en los medios de comunicación como a un proceso judicial contra el alcalde. Además, la actuación dudosa del equipo de gobierno puede tener desde una simple dimensión administrativa a consecuencias penales graves. Por último, el escándalo puede haber sido resuelto de un modo u otro antes de las elecciones o puede, en cambio, encontrarse pendiente en el momento en que se celebran las mismas.

A este respecto, las distintas recopilaciones existentes de casos de corrupción municipal, básicamente el *Informe sobre la Democracia en España* (Estefanía 2009), el informe *Urbanismo y Democracia* (Iglesias 2008) y las compilaciones realizadas por distintos diarios⁶, así como los trabajos que han analizado el efecto electoral de la corrupción (Barberá-Arangüena 2008; Costas-Pérez, Solé-Ollé y Sorribas-Navarro 2010), tienden a emplear una noción muy amplia de *caso de corrupción*, incluyendo desde aprobaciones de planes de urbanismo criticados por grupos ecologistas a condenas firmes por parte del Tribunal Supremo, lo cual introduce un exceso de variación en el tipo, verificabilidad y credibilidad de las acusaciones por parte del electorado.

En este estudio, sin embargo, hemos querido ser más restrictivos en nuestra definición de *escándalo de corrupción*. La razón es la siguiente: entendemos que los escándalos pueden tener consecuencias electorales para el partido del alcalde en la medida en que destilan información sobre características del regidor y de su partido; sobre la competencia y la honestidad del primero y sobre la actitud frente a la corrupción del segundo. En este sentido, existe variación en cuanto a la naturaleza de la información que los distintos tipos

⁶ Más adelante describimos con mayor detalle las fuentes de datos empleadas en este estudio.

de escándalo proporcionan. Esta variación se refiere tanto a la credibilidad de la información como a su contenido material. En efecto, parece razonable pensar que los ciudadanos no otorgan la misma credibilidad a una denuncia proveniente de un partido de la oposición que a la iniciativa de un juez o de un fiscal. En el primer caso, como hemos señalado antes, existe la posibilidad de que la denuncia se haga con objetivos espurios, con la finalidad de dañar la imagen del equipo de gobierno. En el segundo, por contra, es más probable que la iniciativa esté guiada por indicios objetivos de la existencia de actuaciones irregulares. Asimismo, un litigio de carácter administrativo entre distintos niveles de gobierno –entre ayuntamiento y comunidad autónoma, por ejemplo– puede en muchos casos mandar una señal a los votantes acerca de la competencia del alcalde, pero no sobre su honestidad. En cambio, un proceso penal abierto contra este da pistas sobre los principios morales que rigen su actuación.

Dado que el discurso público en España ha girado en torno a la misma existencia de castigo electoral a la corrupción, en este estudio hemos querido estimar el efecto electoral de la corrupción en el contexto más favorable para la hipótesis que predica la existencia de castigo. Por esta razón hemos utilizado una definición de escándalo de corrupción que se limita a los casos más claros y graves. Específicamente, los escándalos de corrupción que hemos considerado como tales reúnen los siguientes **criterios**:

- Indicio de ilegalidad de tipo penal.
- La responsabilidad del hecho debe recaer en el alcalde o algún otro miembro del equipo de gobierno municipal.
- Intervención en el caso de la fiscalía y/o de un juzgado, independientemente de su nivel.

Como puede comprobarse, pues, queremos centrarnos en aquellos escándalos a los que esperamos que los ciudadanos otorguen una mayor credibilidad, en la medida en que intervienen autoridades en principio ajenas a la disputa partidista. Esta es una estrategia con similitudes con la aplicada por Ferraz y Finan (2008)⁷. Asimismo, por su dimensión penal, entendemos que estos escándalos son aquellos que son potencialmente más dañinos para la imagen del alcalde y su partido, por cuanto dan pistas sobre la honestidad del regidor.

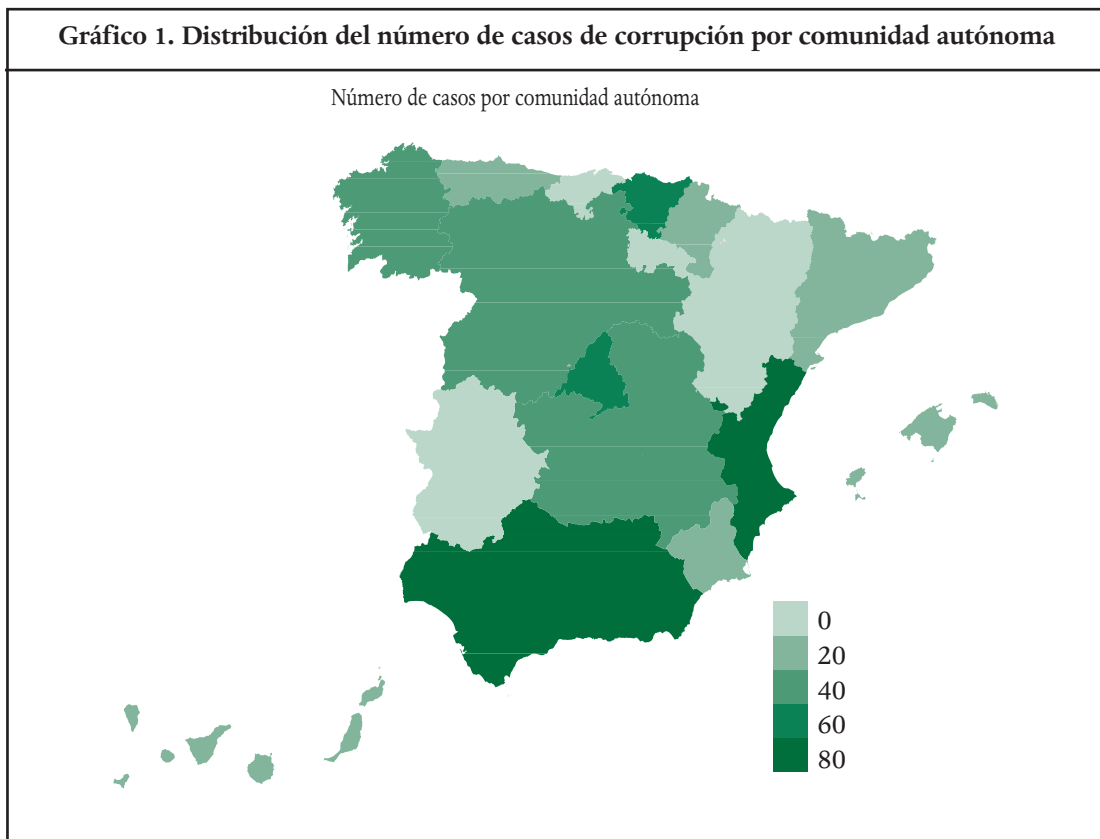
La elección los escándalos de corrupción con una mayor trascendencia y gravedad implica que la hipótesis de que los alcaldes corruptos son castigados por este comportamiento va a ser contrastada en las condiciones más favorables para que esta se verifique. En otras palabras, supone que, en caso de no encontrar un efecto electoral negativo de la corrupción, podremos establecer con una cierta confianza de que no existe castigo para los escándalos de corrupción en general. En cambio, si se identifica tal castigo, no podremos saber, de momento, si este es exclusivo de los casos graves o, en cambio, se extiende a aquellos de menor envergadura.

⁷ En su caso, utilizan los resultados de auditorías externas, en principio no influidas por criterios partidistas, como indicador de corrupción.

3.2 Elección de casos

La estrategia que hemos empleado para realizar el estudio de las consecuencias electorales de la corrupción ha consistido en la selección de dos comunidades autónomas: Andalucía y la Comunidad Valenciana. Idealmente, hubiéramos querido llevar a cabo el análisis para el conjunto de España. Sin embargo, la dificultad de reunir datos comparables para todos los ayuntamientos españoles hace esta empresa excesivamente costosa. En efecto, como hemos señalado, para poder estimar de manera rigurosa cuál es el impacto neto de la aparición de un caso de corrupción es necesario tener en cuenta la influencia de otras variables relevantes para el comportamiento electoral, en particular de variables que están bajo el control del alcalde y que afectan al bienestar de los votantes. Esta información, además, debe obtenerse para cada uno de los ayuntamientos, puesto que nuestro punto de partida es que son las condiciones propias de cada localidad las que influyen en la orientación del voto ciudadano. En este sentido, no existe información equivalente sobre variables fundamentales para todos los municipios.

Por esta razón, hemos optado por realizar estudios específicos en el ámbito de comunidad autónoma. Para la selección de estas se ha atendido a dos criterios fundamentales. En primer lugar, debía tratarse de comunidades que reunieran el suficiente número de casos de corrupción que permitiera llevar a cabo análisis estadísticos independientes. Sólo tres de ellas satisfacen esta condición: Andalucía, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid. Como puede observarse en el Gráfico 1⁸, la distribución de los escándalos de



Fuente: véase apartado 3.3

8 Todos los gráficos han sido creados usando la biblioteca de funciones descritas en (Wickham 2009).

corrupción está básicamente concentrada en estas comunidades, que acumulan más del 60% de los casos documentados. En el resto de las comunidades, el número de casos es bastante reducido, insuficiente para permitir un análisis por separado⁹.

El segundo criterio ha aconsejado descartar a la Comunidad de Madrid como caso a seleccionar. La razón fundamental es la elevada dependencia de los distintos municipios madrileños de la economía de la capital. Esta característica definitoria de la Comunidad de Madrid hace que sea más difícil argumentar en este contexto que los ciudadanos juzgan la actuación de los gobernantes locales guiándose por los niveles económicos y de bienestar logrados durante el mandato, ya que estos son en buena parte consecuencia de decisiones y de fenómenos que ocurren fuera de las fronteras del municipio, principalmente en la ciudad de Madrid, y, por lo tanto, escapan a la responsabilidad del alcalde. En este caso sería muy complicado aislar el efecto de la corrupción.

3.3 Datos

Una parte fundamental de este estudio ha consistido en la obtención de datos lo más fiables y refinados posible. La tarea ha implicado, en primer lugar, identificar aquellos municipios en los que se han producido escándalos que satisfacen los criterios enumerados anteriormente. Las Tablas A5 y A6 que se encuentran en el apéndice detallan la lista de aquellos municipios afectados por corrupción durante el mandato 2003-2007 acorde con nuestra definición. Para ubicar estos casos, se han empleado las siguientes fuentes:

- Listados de casos de corrupción aparecidos en distintos informes:
 - Informe sobre la Democracia en España 2008 (Estefanía 2009).
 - Urbanismo y Democracia, mapa de presuntas irregularidades y actos de corrupción urbanística (Iglesias 2008).
 - Destrucción a toda costa. Informe sobre la situación del litoral español (Greenpeace 2007).
- Recopilaciones realizadas por la prensa escrita:
 1. Las urnas perdonan a los imputados, *El País*, 29 de mayo de 2007.
 2. Tres años de alcaldes bajo sospecha, *El País*, 29 de octubre de 2009.
 3. Los socialistas elaboran el primer “mapa de la corrupción del PP” con 18 casos, *El País*, 20 de noviembre de 2005.
 4. 34 municipios en los juzgados por el urbanismo, *El País*, 30 de noviembre de 2006.
 5. Especial “ladrillo a ladrillo”, *El Mundo*, noviembre de 2006.
 6. El mapa de la corrupción urbanística en España, *ABC*, 6 de noviembre de 2006.
 7. La corrupción también se presenta, *ABC*, 26 de mayo de 2007.

⁹ En este sentido, debe tenerse en cuenta que la definición de caso de corrupción que empleamos en este trabajo es más restrictiva que la empleada por las fuentes de datos del mapa: el Informe sobre la Democracia en España y el diario *El Mundo*. Por esta razón, un filtrado de los casos citados en estas fuentes que se adecuen a nuestra definición nos deja con un número de casos utilizables todavía menor.

8. La corrupción ahoga España, *ABC*, 1 de noviembre de 2009.
9. El PP desenfunda un “mapa de la corrupción” del PSPV en 18 municipios, *ABC*, 24 de noviembre.
10. El ladrillazo: los municipios con urbanismo polémico, *20 minutos*, 18 de junio de 2008.

- Y también por ciertas páginas web¹⁰.

1. Urbanismo Patas Arriba: <http://urbanismopatasarriba.blogspot.com/>.
2. Corrupción socialista en Andalucía: <http://www.reforma-uma.es/corrupcion/>.

El conjunto de casos de corrupción analizados aquí provienen de estas relaciones de casos sospechosos, después de haber comprobado si cumplen o no con los criterios que hemos fijado.

En segundo lugar, hemos reunido los resultados electorales obtenidos por el partido del alcalde en ejercicio durante el mandato 2003-2007, con lo que podemos estimar el grado de castigo impuesto a los sospechosos de corrupción. La identidad del alcalde y su partido provienen de dos fuentes: los anuarios de *El País* (*Anuario El País 2000*; *Anuario El País 2004*) y el registro de alcaldes que pone a disposición el Ministerio de Política Territorial¹¹. Los resultados electorales, por su parte, proceden de la base de datos del Ministerio del Interior.

Estos datos del Ministerio del Interior incluyen listados con los concejales electos. Esta información, junto con la referente a la identidad del alcalde y su afiliación partidista, nos ha permitido establecer lo que ocurre en la relación entre el alcalde y su partido de cara a los comicios de 2007. En este sentido, hemos podido determinar si el alcalde vuelve a presentarse a las elecciones¹² y si, en ese caso, lo hace en una candidatura del mismo partido o de otro. Con esta información, en los análisis posteriores, podemos estimar el impacto del hecho de que el partido del alcalde compita con otro candidato, además de la consecuencia de que el alcalde se presente bajo otras siglas.

En tercer lugar, debemos señalar que el centrarnos en únicamente dos comunidades autónomas nos ha permitido reunir información precisa sobre las características socioeconómicas y estructurales de los municipios, factores que son potencialmente relevantes para el comportamiento electoral y que pueden estar relacionados con la aparición de corrupción. Para reunir información sobre la coyuntura socioeconómica de los distintos ayuntamientos, hemos recurrido a las bases de datos de información local de que disponen los institutos de estadística de cada una de las dos comunidades autónomas estudiadas: el Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) y el Banco de

¹⁰ A no ser que se indique lo contrario, las páginas han sido comprobadas por última vez en julio de 2010.

¹¹ A esta base de datos puede accederse a través de la Dirección General de Administración Local en el siguiente enlace: <http://www.dgal.map.es>.

¹² Hemos considerado que si el antiguo alcalde no logra acta de concejal tras las elecciones de 2007, ello se debe a que no se presentó. Es cierto que puede darse la situación de que el alcalde forme parte de la candidatura pero no resulte electo. No obstante, entendemos que, para un alcalde saliente, formar parte de una candidatura en una posición “no elegible” es equivalente a no presentarse, por cuanto la presencia pasa a ser testimonial.

Datos Territorial del Instituto Valenciano de Estadística¹³. A partir de estas bases de datos hemos reunido información sobre los siguientes aspectos de la coyuntura municipal:

- La situación económica del municipio, medida a través del número de parados, la recaudación por IRPF, por Impuesto de Actividades Económicas, así como el total de recursos propios generados por el ayuntamiento.
- El desarrollo urbanístico, con datos sobre el número de inmuebles urbanos que contribuyen al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el número de parcelas urbanizables, su superficie sobre el total del término municipal, el valor catastral de las mismas y la normativa urbana aplicable.
- El desarrollo turístico, que contabiliza el número de plazas hoteleras además de su categoría.
- Los presupuestos municipales, que detallan el nivel de ingreso y de gasto por habitante, incluyendo la magnitud de las inversiones reales.

El interés de los tres primeros grupos de variables reside en que nos dan una idea del grado de desarrollo económico experimentado por cada uno de los municipios, y ello puede estar relacionado con las perspectivas electorales del alcalde saliente. Igualmente relevante es la información sobre la actuación presupuestaria de la corporación municipal, especialmente en lo que se refiere a su nivel de gasto: es esperable que los ciudadanos premien a aquellos gobiernos locales que realizan una mayor inversión en el municipio.

Por su parte, las variables estructurales recogidas en este estudio indican la localización geográfica del municipio: su distancia respecto a la capital de provincia y si disponen de costa o no. Esta información nos ayudará a identificar factores que caracterizan a los municipios afectados por la corrupción. Estos datos se han obtenido tanto del Ministerio de Medio Ambiente como de los propios institutos de estadística autonómicos.

13 La base de datos local para Andalucía puede consultarse en la siguiente dirección: <http://www.juntadeandalucia.es/sima/>. En el caso de la Comunidad Valenciana, <http://ive.ive.es/>.

Resultados

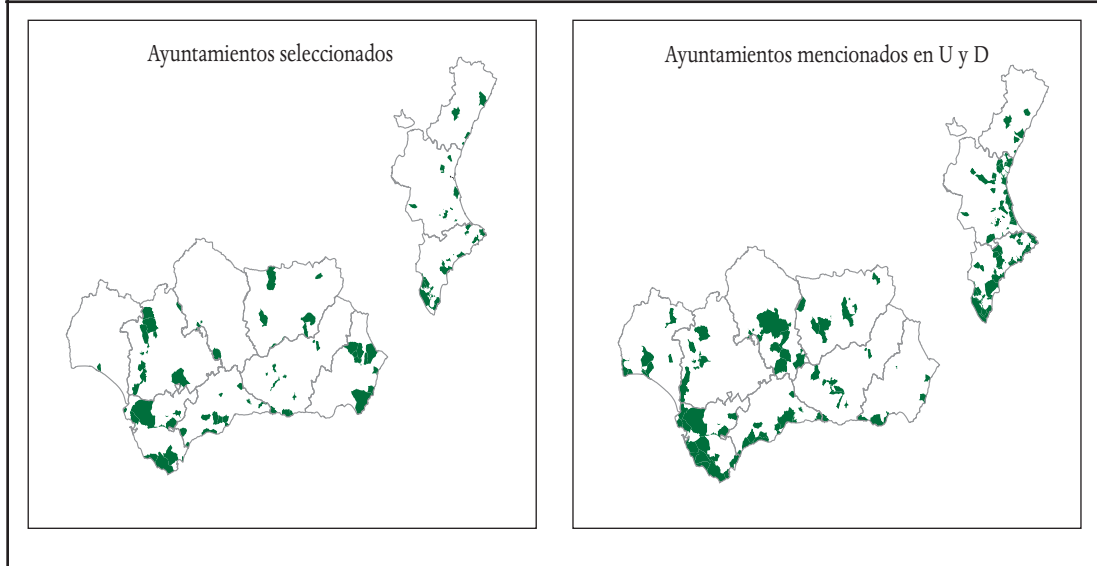
4.1 Una caracterización general de la corrupción

Antes de proceder al análisis de los efectos de las acusaciones de corrupción en los resultados electorales, es conveniente revisar las principales características de los municipios afectados por estos casos y qué los diferencia de aquellos que no han presentado escándalos. Esta caracterización nos dará las guías fundamentales a la hora de aislar el efecto neto en el que estamos interesados, ya que señalará los otros factores que están asociados a los escándalos y que pueden estar enmascarando su impacto electoral.

Los mapas del Gráfico 2 muestran la distribución geográfica de los casos mencionados en el informe *Urbanismo y Democracia* (a la izquierda), y los que hemos recopilado para esta investigación, y que por tanto satisfacen los criterios enumerados en la sección en la que presentamos el diseño de la investigación (a la derecha). En negro aparecen señalados los municipios que, acorde con las respectivas fuentes y definiciones, han manifestado al menos un caso de corrupción entre las elecciones municipales de 25 de mayo de 2003 y de 27 de mayo de 2007. Se puede comprobar que en ambos mapas existe una concentración de casos en el litoral por encima de lo que cabría esperar si el patrón geográfico fuese aleatorio. En otras palabras, la distribución territorial de casos es coherente con la imagen transmitida en los medios de comunicación y que asocia la aparición de la corrupción en municipios de alta dependencia económica del turismo.

Sin embargo, las diferencias entre los municipios con y sin corrupción van más allá de su ubicación en el territorio, tal y como señalábamos en el apartado 2.2. Este patrón diferencial aparece en los descriptivos de algunas de las variables socioeconómicas básicas de las que disponemos en nuestra base de datos. En la Tablas 1 y 2 mostramos las diferencias entre las medias del grupo de municipios con casos de corrupción y aquel en el que no hemos localizado referencias en este sentido¹⁴. La lista de variables no es

¹⁴ A fin de comprobar si la diferencia de medias se debe al azar o existe algo sistemático detrás de ella hemos incluido el valor p asociado al estadístico t del contraste de medias.

Gráfico 2. Distribución del número de casos de corrupción en cada una de las comunidades autónomas analizadas.

Fuente: véase apartado 3.3

exhaustiva, pero sí ilustrativa de lo que parece ser un cierto patrón general. Tal y como puede comprobarse, los municipios con casos de corrupción son municipios más poblados, ligeramente más ricos (aunque la diferencia no es significativa y solamente disponemos de datos para Andalucía), con una tasa de paro superior (significativa en el caso de Andalucía, pero no en la Comunidad Valenciana), con mayor espacio urbanizable, y con una mayor probabilidad de tener playa, tal y como vimos antes. Es decir, la corrupción no aparece como un fenómeno completamente aleatorio, sino que encontramos que existen variables que están íntimamente asociadas con su aparición. Téngase en cuenta que la información contenida en las Tablas 1 y 2 no es suficiente para distinguir si ese patrón es una causa o una consecuencia de la corrupción.

Obviamente, es preciso tener ciertas precauciones con este tipo de comparaciones ya que existe una gran variabilidad en todas las medidas que mostramos. No obstante, la misma

	Sin corrupción	Con corrupción	Valor <i>p</i>
Población	9.231,282	17.407,689	0,052
Recaudación de IRPF	0,711	0,732	0,679
Paro	0,033	0,038	0,074
Suelo urbanizable	7,421	9,059	0,001
Plazas turísticas	0,027	0,041	0,078
Distancia a la capital	67,456	59,738	0,166
Playa	0,051	0,262	0,001
Inversión per cápita	291,542	290,315	0,977

Fuente: véase apartado 3.3

Tabla 2. Medias por grupo de algunas variables entre casos con y sin corrupción. (datos de la Comunidad Valenciana)			
	Sin corrupción	Con corrupción	Valor p
Población	7.303,522	27.291,192	0,105
Recaudación de IRPF	ND	ND	
Paro	0,026	0,025	0,688
Suelo urbanizable	8,543	9,993	0,001
Plazas turísticas	0,098	0,124	0,677
Distancia a la capital	58,232	64,483	0,691
Playa	0,097	0,385	0,001
Inversión per cápita	470,382	614,754	0,552

Fuente: véase apartado 3.3

pauta aparece aunque eliminemos de la muestra las capitales de provincia o los municipios de menos de 1.000 habitantes. Es decir, estos dos extremos en tamaño o relevancia administrativa no son la razón de las diferencias que aparecen.

Como señalábamos en el apartado 2.2, esta simple observación acerca de las particularidades de los ayuntamientos con casos de corrupción puede tener serias consecuencias para el análisis del castigo electoral. En condiciones ideales, los municipios sólo se distinguirían en la asignación de casos de corrupción y en ninguna otra variable –la hayamos medido o no–. En esas condiciones, un grado diferente de éxito electoral entre alcaldes corruptos y honestos podría atribuirse a un castigo o recompensa derivado del escándalo. Sin embargo, como acabamos de ver, los dos grupos no son lo suficientemente homogéneos como para perseguir esta estrategia: una diferente retribución electoral en este escenario podría ser un auténtico castigo/recompensa ante las sospechas de corrupción o bien el resultado de la evaluación de los votantes de otras variables en las que los municipios también se diferencian.

Además de tratar sobre las consecuencias electorales de la corrupción, el debate público en torno a la corrupción municipal ha discutido si la corrupción es más frecuente en unos partidos políticos que en otros, algo que se ha puesto en relación con diferentes grados de tolerancia interna a la misma. Tal y como hemos detallado en el marco teórico, uno de los elementos que pueden influir en la rendición de cuentas de los alcaldes es la habilidad de los partidos para evitar, gestionar y castigar la corrupción de puertas adentro. Por tanto, resulta de interés comprobar la identidad política de los alcaldes que se embarcan en casos de corrupción de acuerdo con nuestro listado de casos de corrupción.

La Tabla 3, a continuación, muestra esta información para los casos de Andalucía y la Comunidad Valenciana. Por simplicidad en la exposición de los datos, y para facilitar la comparación entre las dos comunidades, hemos agrupado las candidaturas que no se presentan en el ámbito nacional o que no muestran un número suficientemente alto de alcaldías bajo la etiqueta “Otros”. Esta última agrupa, por tanto, a una amplia variedad de partidos tanto locales como otros específicos de la comunidad (específicamente, Unió Valenciana y el Bloc Nacionalista Valencià en la Comunidad Valenciana). La Tabla muestra una notable uniformidad dentro de cada comunidad en la probabilidad de

	Andalucía						C. Valenciana				
	PSOE	PP	IU	PA	Otros	Total	PSOE	PP	IU	Otros	Total
Sin corrupción	0,93	0,91	0,96	0,90	0,86	709	0,95	0,95	1	0,97	516
Con corrupción	0,07	0,09	0,04	0,10	0,14	60	0,05	0,05	0	0,03	26
Total	446	152	84	51	36	769	204	290	8	40	542

Fuente: véase apartado 3.3

encontrarnos con casos de corrupción en municipios gobernados por cada uno de los partidos: ninguno de los grandes partidos tiene más de un 10% de casos de corrupción entre sus filas en Andalucía o de un 5% en Valencia. Esta observación es interesante si tenemos en cuenta la enorme disparidad en el número de alcaldías que detenta cada uno de los partidos (en Andalucía, el PSOE triplica el número de alcaldías del PP y quintuplica el de IU) y que, a pesar de ello, las cifras de corrupción tanto en PSOE como en PP son virtualmente idénticas. Más llamativo resulta el hecho de que la categoría *Otros* muestre en Andalucía un 14% de casos de corrupción, lo cual se distancia significativamente de la media de la comunidad.

Como indicábamos más arriba, es frecuente en la literatura especializada relacionar la aparición de casos de corrupción con la regulación urbanística. Específicamente, se ha señalado (Costas-Pérez, Solé-Ollé y Sorribas-Navarro 2010; Jiménez 2009) que la rigidez del sistema de planificación urbana es responsable de la aparición de acciones irregulares por parte de los alcaldes. En este sentido, las recalificaciones irregulares de terrenos parecen ser, para la literatura, el paradigma del caso de corrupción. De hecho, tal y como muestra la Tabla 4, el tipo de ordenamiento vigente parece estar asociado con la aparición, dentro de nuestras comunidades de estudio, de escándalos de corrupción. Cruzando tanto nuestra variable de corrupción (restringida a los casos asociados a irregularidades urbanísticas) como la recogida en *Urbanismo y Democracia* con el tipo de plan vigente en el municipio, encontramos que la proporción de casos de corrupción en municipios con PGOU es mayor que para el resto de figuras tanto en Andalucía como en la Comunidad Valenciana¹⁵. No obstante, a la hora de hacer lecturas causales de esta relación es fundamental tener en cuenta que los PGOU aparecen también en municipios con mayor población, con lo cual la relación entre esta figura y los casos de corrupción dista de ser obvia.

También se ha especulado acerca de la posibilidad de que los casos de corrupción se concentren en situaciones en las que el partido del alcalde está más aislado de las presiones de posibles compañeros de coalición o apoyos políticos. En este sentido, cabría esperar que la mayor parte de los casos se concentrasen en situaciones en las que los

15 De hecho, en Andalucía tenemos 53 casos de corrupción en municipios con PGOU, 19 en municipios con NN SS, dos en municipios con DSU y tres en municipios sin ningún ordenamiento. En la Comunidad Valenciana, tenemos 35 casos en municipios con PGOU, 27 en municipios con NNSS y tres en municipios con DS.

Tabla 4. Distribución de los casos de corrupción por tipo de planificación urbana, según la variable de elaboración propia, restringida a aquellos casos en los que la corrupción está asociada a irregularidades urbanísticas

Tipo de plan		Andalucía		C. Valenciana	
		Sin corrupción	Con corrupción	Sin corrupción	Con corrupción
		Ninguno	99	5	8
DSU	105	4	101	2	
PC	0	0	3	0	
NNSS	291	12	299	9	
PGOU	214	27	105	12	

Fuente: véase apartado 3.3

alcaldes cuenten con mayorías absolutas. Sin embargo, la evidencia no es del todo clara (Tabla 5). En el caso de la Comunidad Valenciana, la proporción de mayorías entre ayuntamientos con casos de corrupción es significativamente más alta que la que encontramos en el resto de los municipios. No obstante, en Andalucía, aunque tenemos más ayuntamientos corruptos con mayoría absoluta que sin ella, la proporción de mayorías es menor entre casos con corrupción que entre los demás. Por tanto, el efecto de las mayorías en la posibilidad de observar corrupción no es concluyente o, al menos, debe ser condicionada a especificidades de cada comunidad autónoma.

En la Tabla 6 mostramos el cruce de la variable extraída de *Urbanismo y Democracia* con los casos que, dentro de nuestra codificación, pueden asociarse a irregularidades relacionadas con el urbanismo. Las diferencias son llamativas. Tal y como detallamos anteriormente, la definición que usamos de los casos de corrupción es considerablemente más restrictiva que la usada en *Urbanismo y Democracia*, que otorga más peso a las sospechas de acciones urbanísticas ilegales. Por ello, no es de extrañar que existan casos en *Urbanismo y Democracia* que no satisfagan nuestra definición: estos son casos en los que las denuncias por parte de la oposición y la prensa no tienen un respaldo en términos de la intervención de una autoridad judicial. No obstante, existe todavía un número nada despreciable de casos de desajuste que no pueden ser atribuidos a diferencias teóricas, esto es, existen casos que satisfacen nuestra definición, pero no la de *Urbanismo y Democracia*, lo cual debe atribuirse a diferencias en el rastreo de la información. En otras palabras, no podemos, por tanto, considerar nuestra definición como un subconjunto de la de este otro estudio.

Tabla 5. Distribución de los casos de corrupción según el estatus de mayoría del partido gobernante. Codificación propia

	Andalucía		C. Valenciana	
	Sin corrupción	Con corrupción	Sin corrupción	Con corrupción
	Sin mayoría absoluta	199	24	194
Con mayoría absoluta	487	36	237	19

Fuente: véase apartado 3.3

Tabla 6. Comparación entre los casos citados en Urbanismo y Democracia y nuestra codificación propia.					
UyD	Sin corrupción Con corrupción	Andalucía		C. Valenciana	
		Sin corrupción	Con corrupción	Sin corrupción	Con corrupción
		657	36	468	6
52	25	44	17		

Fuente: véase apartado 3.3

4.2 Los efectos electorales de la corrupción

La noción de castigo electoral que manejamos en el presente texto se traduce en la diferencia en el resultado electoral que obtiene el partido del alcalde saliente bajo dos escenarios diferentes: en uno de ellos, el alcalde se ha visto envuelto en un escándalo de corrupción en el que interviene una autoridad judicial; en el otro, esta circunstancia no se produce. La discrepancia entre estas dos contingencias es lo que denominaremos *efecto electoral* de la corrupción.

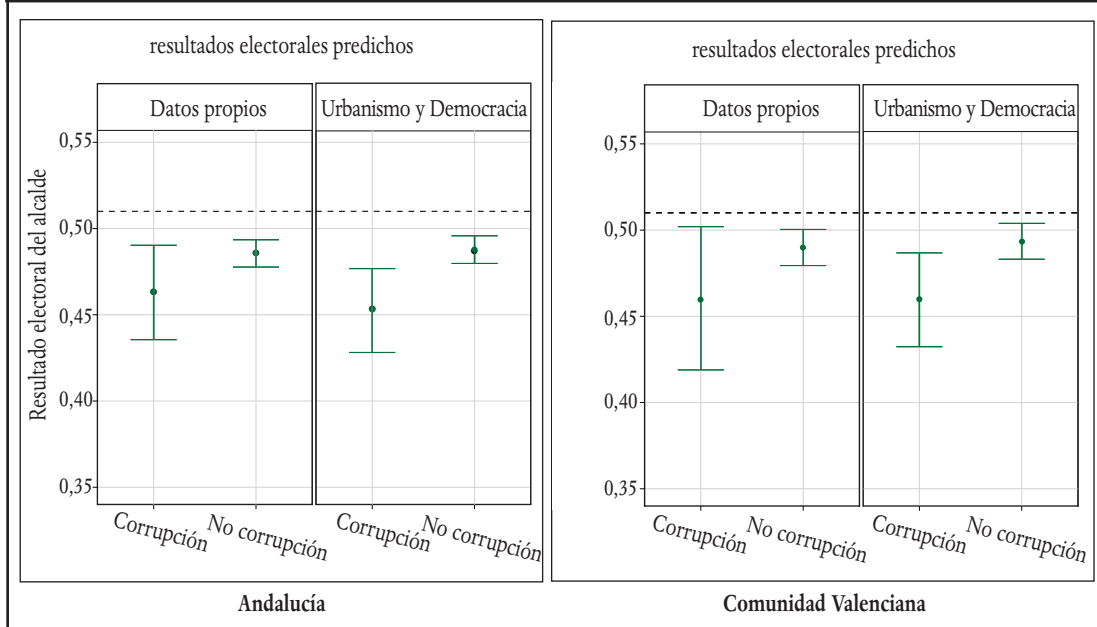
Una primera aproximación para capturar este efecto consiste simplemente en comparar la evolución del voto para los partidos de los alcaldes entre aquellos ayuntamientos que en nuestra muestra han tenido un caso de corrupción y los que no. Éste es precisamente el ejercicio que da lugar al Gráficos 3. En él se muestra el efecto estimado de la corrupción en un modelo que ajusta el voto para el partido del alcalde en las elecciones del 2007 usando los resultados electorales de ese mismo partido en 2003 y una variable que indica que tenemos constancia de algún escándalo de corrupción en el municipio. Este método nos permite tener una primera visión de la proporción media de retención de voto del partido del alcalde.

Este Gráfico muestra el voto predicho para el partido del alcalde cuando aparece un caso de corrupción en el municipio (a la derecha), comparado con la evolución normal del apoyo que cabría esperar si ese caso no hubiese tenido lugar (a la izquierda). Además, incluye el grado de incertidumbre asociada a este valor predicho¹⁶. Con el fin de comparar los resultados de usar diferentes definiciones de corrupción, reproducimos también las mismas predicciones usando la variable que hemos extraído del informe *Urbanismo y Democracia* (panel de la derecha en cada una de las comunidades). En todos los casos, estimamos el porcentaje de voto esperado en 2007 para un alcalde que arranca el mandato con un apoyo electoral del 51% en Andalucía y un 50% en la Comunidad Valenciana (línea punteada en el gráfico), que son las respectivas medias de nuestra base de datos.

Tal y como puede verse, en cualquiera de las dos contingencias, tanto con o sin casos de corrupción, los alcaldes pierden apoyo *en media*: en el caso de Andalucía y usando nuestra

¹⁶ Concretamente, hemos añadido un intervalo de confianza del 90%.

Gráfico 3. Resultados predichos para el partido del alcalde en un modelo simple con y sin casos de corrupción



Fuente: véase apartado 3.3

propia variable, nuestro modelo indica que un alcalde que comenzase con un 51% y no tuviese ningún caso de corrupción obtendría un 48% de los votos emitidos, mientras que con un caso de corrupción su resultado esperado sería del 46%. Un patrón similar aparece en la Comunidad Valenciana, en la que la pérdida media con y sin corrupción es del 4% y 1%, respectivamente. No obstante, esta pequeña diferencia entre casos con y sin corrupción es menor que la incertidumbre con la que nuestras estimaciones son hechas. En otras palabras, usando nuestra variable de corrupción no tenemos evidencia suficiente como para asegurar que la diferencia estimada se debe a un auténtico castigo electoral y no a la mera variabilidad de resultados dentro de uno y otro grupo. Esto es, tanto en Andalucía como en la Comunidad Valenciana el resultado electoral de los alcaldes acusados no es lo suficientemente diferente al de los alcaldes sin acusaciones como para asegurar que hay un castigo electoral por parte de los votantes.

Algo diferente sucede si en lugar de nuestra propia variable utilizamos como indicador de corrupción la lista de casos mencionados en *Urbanismo y Democracia*. En este caso, los resultados estimados para el grupo de casos sin corrupción son similares a los que obtuvimos usando nuestra propia variable, si bien el del grupo de casos con corrupción es ligeramente menor, al menos para el caso de Andalucía. Si antes cifrábamos la pérdida media para los casos con corrupción en un 5% para Andalucía y un 4% para la Comunidad Valenciana, ahora obtenemos un 6% para Andalucía y cerca de un 5% para la Comunidad Valenciana: los casos señalados en *Urbanismo y Democracia* muestran una pérdida electoral más *alta en media* que los que hemos recogido nosotros. Más importante aún, la diferencia entre los casos con y sin corrupción es ahora lo bastante alta como para rechazar la posibilidad de que se deba al azar. Dicho de otro modo, podemos hablar de un pequeño castigo a los alcaldes corruptos en el caso de aquellos

municipios mencionados en *Urbanismo y Democracia* que estimamos en un 3% tanto para Andalucía como para la Comunidad Valenciana. No obstante, si utilizamos nuestra propia codificación que recoge los casos con intervención judicial, no tenemos suficiente evidencia como para hablar de castigo electoral a la corrupción.

¿A qué se debe esta diferencia entre los resultados de usar una y otra variable? ¿Cómo es posible que encontremos un suave castigo electoral usando la definición más comprensiva de *Urbanismo y Democracia*, mientras que no podamos distinguirlo cuando nos centramos en casos de gravedad, como los que constituyen nuestra base de datos? Es difícil pensar en explicaciones teóricas para este fenómeno, a no ser que aceptemos que el castigo electoral disminuye y que incluso desaparece a medida que los votantes adquieren evidencia dura sobre el mismo. Por tanto, debemos atribuir la diferencia en resultados a la codificación y seguimiento hecho en *Urbanismo y Democracia*. Dicho de otro modo, la diferencia en resultados entre los modelos usando una u otra variable sólo sería explicable si los votantes únicamente castigasen las sospechas (codificadas en *Urbanismo y Democracia*) y no la evidencia de corrupción (codificada en nuestra variable). Más plausible es la hipótesis de que estas diferencias estén asociadas con las discrepancias mostradas en la Tabla 6.

Es posible argumentar que los resultados que dan lugar al Gráfico 3, es decir, la ausencia de diferencia significativa en resultados electorales entre partidos con alcaldes acusados de corrupción y honestos, provienen de que el modelo que hemos usado es demasiado simple, ya que omite el efecto de variables que podrían ser consideradas relevantes a la hora de predecir el resultado electoral de un partido en elecciones municipales. Siguiendo el tono general de la literatura teórica sobre el control de los gobiernos, podríamos distinguir entre aquellos factores relacionados con características personales del candidato, tales como su carisma o experiencia –su *type*–, y las relacionadas con su acción de gobierno.

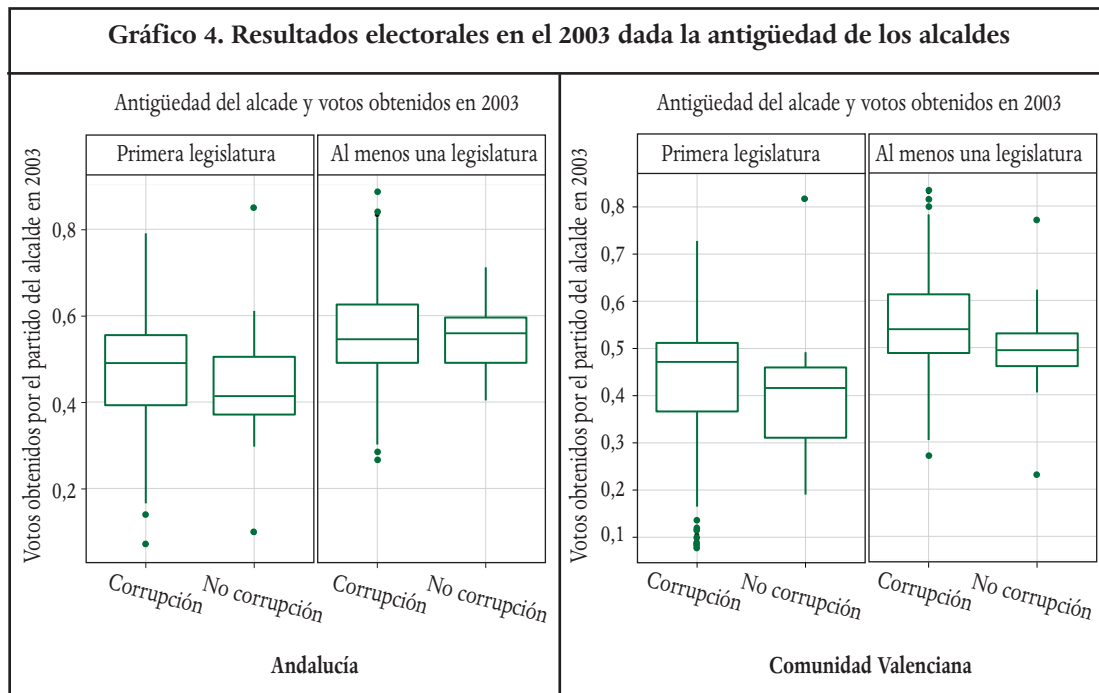
En el primer caso, podría indicarse que un problema de nuestro análisis anterior es que no tenemos en cuenta esta variabilidad en las características personales de los alcaldes a la hora de analizar sus resultados electorales. Naturalmente, no contamos con información sobre estas cualidades de los alcaldes, e incluso podría pensarse que se trataría de un tipo de información de por sí difícil de cuantificar para su posterior investigación. No obstante, cabe hacer dos reflexiones sobre estas supuestas limitaciones. En primer lugar, en la medida en que las características personales del candidato no estén relacionadas con la probabilidad de encontrar un caso de corrupción en el municipio, nuestra estimación del castigo electoral sería adecuada incluso aunque omitiésemos esta información de nuestro modelo. En este escenario, los alcaldes con mejores cualidades obtendrán mejores resultados que aquellos que no las poseen. Sin embargo, ya que estas características no están asociadas con la aparición de corrupción, no deberíamos esperar que interfieran en la decisión de los votantes de premiar o castigar a sus candidatos: estas *buenas cualidades* estarían distribuidas equitativamente entre los grupos con y sin corrupción, con lo que no afectarían a nuestra estimación final.

Una situación diferente aparecería si estas mejores características del candidato aumentasen, por ejemplo, la probabilidad de que el alcalde decidiese optar por

embarcarse en acciones ilegales aprovechando su mayor tirón popular. En este caso, nuestra estimación del castigo electoral sería más pequeña de lo que debería. Es decir, nuestro cálculo de los efectos electorales de la corrupción combinaría el castigo por las sospechas de irregularidad y el premio electoral derivado del carisma del candidato, con lo cual, en nuestra estimación anterior, sólo estaríamos capturando un efecto compuesto de un efecto negativo propio del castigo a la corrupción y un efecto positivo proveniente de las características del alcalde. Esta es la línea de argumentación que Costas-Pérez *et al.* (2010) utilizan en su investigación. En este caso, los alcaldes corruptos, *de no haberse embarcado en acciones ilegales*, habrían obtenido mejores resultados que el resto de los alcaldes sin casos de corrupción. Tienen, por tanto, un cómodo espacio electoral que aprovechan para evitar la derrota, incluso aunque se produjese castigo.

Lamentablemente, por su propio carácter de *no observables* es muy difícil comprobar el impacto de estas variables en nuestro diseño de investigación. Podría criticarse que estamos atribuyendo a los votantes una magnitud de castigo menor que la real meramente por no haber usado una estrategia que nos prevenga contra esta contingencia. Sin embargo, no encontramos, con los datos de los que disponemos, indicios que nos hagan sospechar que este fenómeno está activo. Por supuesto, es complicado dar una definición o siquiera una lista de estas características personales del candidato que los votantes pueden tener en consideración. Aun con ello, es razonable pensar que una más alta “calidad” de los candidatos se traduzca, de un modo u otro, en un mayor apoyo electoral. Esto es, es difícil concebir una situación en la que estos candidatos más populares son capaces de esquivar el castigo electoral por acciones corruptas, pero que, sin embargo, no estén obteniendo mejores resultados en ausencia de cargos de corrupción. La naturaleza de esta hipótesis implica el análisis de un contrafáctico (¿qué resultado electoral habrían obtenido los alcaldes corruptos y con mejores cualidades de no haberse producido el escándalo?) que obviamente sólo podemos especular sobre ella de forma indirecta.

Hemos analizado esta posibilidad utilizando la antigüedad del alcalde, no de su partido, en el cargo. Si la hipótesis acerca de la popularidad de los candidatos que sufren casos de corrupción entre 2003 y 2007 fuese correcta, esperaríamos que estos entrasen en el cargo con mejores resultados electorales que el resto de alcaldes: en cualquier otro caso sería difícil de justificar que pueden esquivar con más destreza el castigo electoral por corrupción sin que al mismo tiempo sean capaces de obtener mejores resultados en condiciones normales. En el Gráficos 4 se muestran los descriptivos del apoyo electoral con el que entran en el 2003 los alcaldes, divididos en dos grupos: aquellos que obtienen por primera vez el cargo en este mandato y aquellos que han entrado, por lo menos, con las elecciones de 1999. Tal y como puede apreciarse, los alcaldes que en 2003 ganan la reelección obtienen unos resultados ligeramente superiores a aquellos que acaban de entrar en el cargo. Sin embargo, no apreciamos ningún efecto diferencial dentro de cada uno de estos dos grupos cuando distinguimos en ellos a los alcaldes que aparecen involucrados en casos de corrupción en el mandato 2003-2007. Es decir, los alcaldes con más antigüedad en el cargo son reelegidos con más apoyo popular, pero nada parece distinguir al grupo de casos que acabarán asociados a cargos de corrupción: ambos grupos obtienen resultados similares una vez tenemos en cuenta la fecha de entrada en el cargo. Más aún, los datos indican que, al menos para Andalucía, dentro de los alcaldes que entran por primera vez en el cargo, los que sufrirán cargos de corrupción obtienen *peores*



Fuente: véase apartado 3.3

resultados que el resto¹⁷. Con los datos de los que disponemos no tenemos, pues, pruebas como para sostener que los alcaldes corruptos tienen cualidades diferentes a los no corruptos que los hagan más capaces de obtener mejores resultados electorales.

Todavía sería posible pensar que los alcaldes con cargos de corrupción llevaban en el cargo más de un mandato en 2003 y que su mayor popularidad aparecería únicamente en las primeras elecciones en las que fueron elegidos. Lamentablemente, no disponemos de información para años anteriores a 1999. A pesar de ello, la distribución de los casos de corrupción por mandato de entrada del alcalde (en Andalucía, 32 entran en 2003; 25 han entrado, al menos, en 1999) en la forma en la que la hemos utilizado más arriba hace sospechar que, aunque ese fuese el caso, no afectaría más que a una pequeña parte de los alcaldes de nuestra muestra y, por tanto, no cambiaría la observación general que acabamos de hacer.

El otro grupo de factores omitidos en nuestro modelo que podrían afectar a los resultados electorales del alcalde son los relacionados con los resultados de la acción de gobierno del alcalde –tal y como hemos descrito en el marco teórico–. Utilizando un argumento similar al anterior, se puede justificar que, en una situación en la que estos factores no estuviesen asociados a la aparición de casos de corrupción, nuestra estimación del castigo electoral seguiría siendo adecuada. Sin embargo, esta independencia es ahora mucho más difícil de sostener. Tal y como hemos visto en la sección anterior, los municipios con casos de corrupción presentan características socioeconómicas diferenciadas. En la medida en que alguna de estas variables afecte al comportamiento electoral, nuestra estimación anterior correría el peligro de estar sesgada. Claramente, un argumento más refinado debería considerar la auténtica responsabilidad de los alcaldes sobre la trayectoria de estas

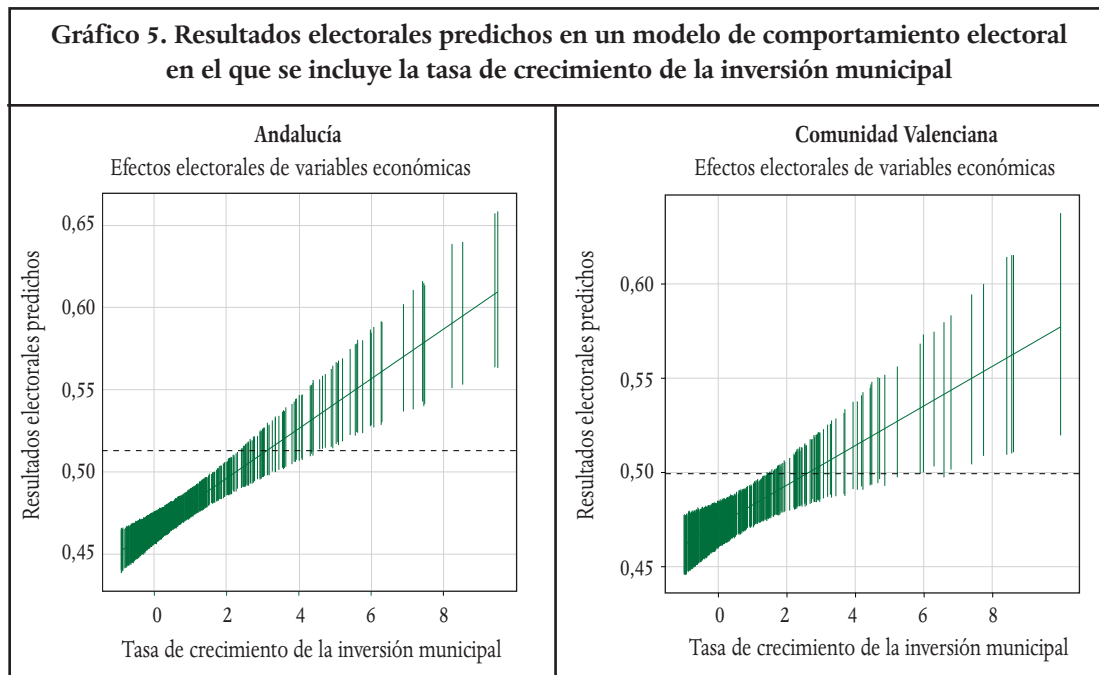
¹⁷ La diferencia en la media de ambos grupos es significativamente diferente de 0.

variables y el grado de sofisticación de los votantes a la hora de discernir en qué medida ha sido la intervención del alcalde, la suerte o cualquier otra instancia administrativa la que ha producido el resultado observado. Pese a todo, es difícil no asociar mejoras en la situación económica general del municipio con ganancias en la evaluación del alcalde al término de su mandato.

En nuestro modelo de rendición de cuentas mencionábamos la dificultad de aplicar esta idea de recompensa electoral basada en resultados económicos para el ámbito municipal. Es difícil encontrar variables de las que los ciudadanos puedan hacer plenamente responsables al equipo de gobierno municipal. Si bien disponemos en nuestra base de información acerca de la renta del municipio –medida con la recaudación total del IRPF–, la tasa de paro, el número de contribuyentes al Impuesto de Actividades Económicas, etc., no es probable que los ciudadanos hagan responsable a la corporación municipal de la evolución de estas variables. Por ello, para justificar el peso de los resultados económicos en las decisiones electorales hemos usado el total acumulado y la tasa de variación entre 2007 y 2003 de la inversión municipal (capítulo VI de los presupuestos municipales). Es razonable pensar que este tipo de gasto es muy visible para los ciudadanos y, más aún, que es un indicador tenido en cuenta en su decisión electoral.

Los resultados de este nuevo modelo aparecen resumidos en el Gráfico 5. En él se muestra el resultado electoral estimado para un alcalde que inicia su mandato con un apoyo electoral indicado con una línea punteada, y con el resto de las variables fijadas en sus valores medios. Con este ejercicio replicamos el comportamiento del municipio para diferentes tasas de crecimiento de la inversión municipal. Más específicamente, hemos estimado la relación empírica entre la inversión en capital y los resultados electorales. Usando los parámetros extraídos de esta relación, hemos simulado entonces una situación en la que hacemos variar únicamente una de las partes del modelo, concretamente la tasa de crecimiento de la inversión. Dicho de otro modo, el Gráfico 5 muestra los resultados esperados cuando únicamente movemos la tasa de crecimiento de la inversión en un ayuntamiento. Para facilitar su lectura, hemos simulado los valores predichos, junto con su intervalo de confianza al 90% para cada uno de los valores que aparecen en la muestra. Lo que se aprecia es una confirmación de nuestra hipótesis, esto es, que mayores tasas de crecimiento de la inversión aumentan el resultado electoral esperado para el alcalde: cuando en un municipio medio fijamos la tasa de crecimiento de la inversión en un 0%, es de esperar que el alcalde pierda 4% sobre su valor inicial. Sin embargo, si multiplica por 4 la inversión, podría ver incrementado su apoyo electoral en 2%. Mayores aumentos de la tasa de crecimiento se traducirían en mejores resultados. Tal y como vemos, esta relación funciona para ambas comunidades y con parámetros no demasiado diferentes.

Es importante señalar que no observamos este impacto positivo y significativo por parte de otras variables más tradicionales, tales como la tasa de crecimiento de la recaudación total del IRPF, la tasa de crecimiento del número de recibos IBI, la variación del paro, etc. Tal y como indicamos antes, es razonable argumentar que los votantes no atribuyen responsabilidad en la variación de estas magnitudes al alcalde y que, por lo tanto, son ignoradas a la hora de tomar una decisión electoral.



Fuente: véase apartado 3.3

En resumen, los datos nos indican que los votantes de los municipios de Andalucía y la Comunidad Valenciana evalúan a sus alcaldes usando información sobre el esfuerzo inversor desarrollado. Esto es relevante en lo que nos ocupa aquí, ya que refleja las especiales características de los municipios en los que observábamos casos de corrupción y que podrían plantearle dificultades a una estrategia de estimación del castigo electoral como la mostrada más arriba. El problema reside en que en la estimación del castigo electoral presentada en el Gráfico 3 no podíamos diferenciar la parte de la evaluación que se debe a las acciones de gobierno y el castigo electoral a la corrupción, aun cuando la inversión municipal no parece ser diferente entre los dos grupos. En cualquier caso, al ser más probables los casos de corrupción en aquellos municipios en los que esperaríamos valoraciones positivas de la gestión económica del alcalde, es posible que la estimación anterior esté inflada.

Existen varias alternativas para esquivar este inconveniente. En nuestro caso, hemos optado por una estrategia sencilla, pero no convencional. Dado que el principal inconveniente reside en las diferentes características de la muestra de ayuntamientos con y sin casos de corrupción, hemos seleccionado de nuestra base de datos los casos sin escándalos que más se parezcan a aquellos con actividades corruptas respecto de las variables que hemos considerado relevantes. En otras palabras, hemos reducido nuestra muestra para hacer que la distribución de las variables económicas sean lo más similar posible entre los casos con y sin corrupción usando un método de *emparejamiento* (*matching*¹⁸). Las variables relevantes son aquellas que entendemos que afectan a la probabilidad de observar un caso de corrupción y que afectan a los resultados electorales del alcalde. Concretamente, hemos usado las variables indicadas en las Tablas 1 y 2, y otros indicadores tales como si el alcalde se ha presentado en una nueva lista electoral, si

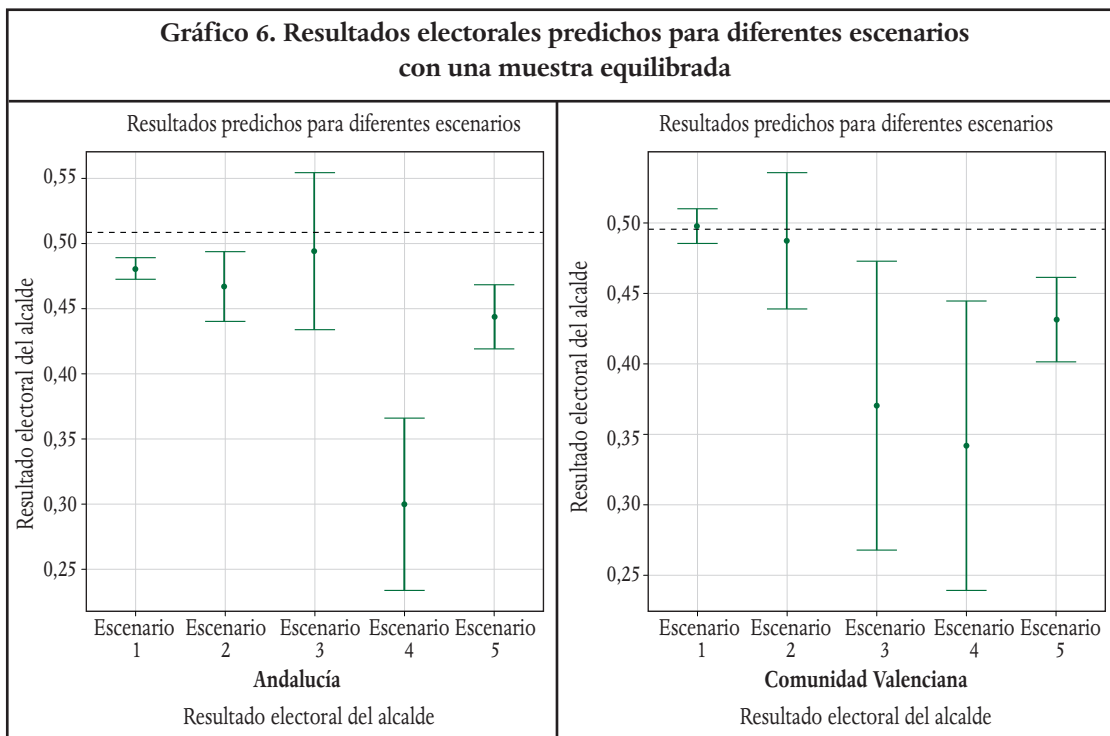
18 Concretamente, hemos aplicado los métodos descritos en Hansen y Klopfer (2006).

el partido del alcalde ha cambiado a su candidato o si el alcalde poseía mayoría absoluta¹⁹. Nótese que en estos modelos hemos excluido de la base de datos aquellos casos que muestran sospechas de corrupción, esto es, aquellos casos mencionados en *Urbanismo y Democracia*, pero que no satisfacen nuestra definición.

Una vez que nuestra muestra está correctamente equilibrada, es decir, una vez que las muestras de casos con y sin corrupción son lo más similares posible, procedemos a reestimar el efecto electoral de la corrupción. Además, ahora completamos la estimación del castigo por corrupción con dos factores que desarrollamos en nuestro marco teórico: si el alcalde se presenta bajo una nueva etiqueta y si el partido del alcalde decide presentar a un candidato diferente. Por ello, nuestro ajuste del modelo final ha permitido que el efecto de la corrupción sea diferente si el partido ha cambiado al candidato o si bien lo ha mantenido. No incluir esta información en nuestro análisis podría llevarnos a confundir el diferente éxito electoral de nuevos candidatos con un castigo o recompensa a un candidato que, o bien no se está presentando, o bien se presenta ahora bajo nuevas siglas.

Para la presentación de los resultados, utilizamos la misma estrategia de antes. Concretamente, el Gráfico 6 es el resultado de aplicar, sobre la relación empírica estimada, lo que ocurriría en cinco escenarios diferentes:

1. El municipio no muestra ningún caso de corrupción y el alcalde se vuelve a presentar a las elecciones con el mismo partido con el que obtuvo la alcaldía inicialmente.



Fuente: véase apartado 3.3

¹⁹ La lista completa de variables y la mejora en balance puede consultarse en el apéndice técnico.

2. El municipio registra algún caso de corrupción y el alcalde imputado se vuelve a presentar con el mismo partido.
3. El municipio registra algún caso de corrupción, pero el partido presenta a un candidato diferente. El alcalde anterior (imputado) no se presenta por ningún otro partido.
4. El municipio registra algún caso de corrupción, pero el partido presenta a un candidato diferente. El alcalde anterior (imputado) se presenta por un partido diferente.
5. El municipio no muestra ningún caso de corrupción, pero el partido presenta a un candidato diferente.

Al igual que antes, referenciamos los resultados predichos al nivel de apoyo electoral de la media de las elecciones de 2003. Tal y como puede verse, los resultados no son muy diferentes respecto a lo que ya habíamos indicado más arriba. En primer lugar, fijándonos en la comparación entre los escenarios 1 y 2, vemos que los resultados electorales estimados con y sin casos de corrupción son muy similares a los que vimos antes. En el caso de Andalucía existe una pérdida de votos con respecto a las elecciones anteriores, pero esta pérdida no es diferente entre los casos con y sin corrupción. Esto es, tanto alcaldes corruptos como no corruptos pierden votos de modo similar. Por su parte, en el caso de Valencia, no es posible asegurar ni siquiera que haya una pérdida de votos con respecto a las elecciones anteriores *en ninguno de los dos grupos*.

La diferencia más llamativa entre los casos de Andalucía y la Comunidad Valenciana parece ser en el caso de que los partidos afectados por acusaciones renueven a sus candidatos. En el caso de Andalucía, observamos que el partido puede llegar a mejorar sus resultados, aunque lo más probable es que obtenga su nivel de partida. Nótese que esto supone una mejora con respecto a la situación en la que el partido decide mantener a su candidato acusado: si bien los partidos con casos de corrupción y sin corrupción parecen condenados a perder apoyo electoral, si llevan a cabo una limpieza en sus filas son de hecho “recompensados”, al menos en el caso de Andalucía, en donde los partidos que cambian a su candidato corrupto obtienen mejores resultados que los que obtendrían de no haberse producido un caso de corrupción. Naturalmente, el concepto de “recompensa” aquí debe ser tomado en un sentido débil, ya que en nuestra estimación les permitiría obtener los mismos resultados que en 2003, pero seguramente no mejorarlos. En el caso de Valencia, sin embargo, el reemplazo de candidatos corruptos por el partido está asociado a mayores pérdidas electorales, que pueden llegar al 12%, es decir, son castigados. No obstante, tenemos pocas observaciones en este escenario, con lo que nuestra estimación debe ser tomada con todas las precauciones posibles.

Compárese con lo que ocurriría si el partido presenta a un candidato nuevo *sin que haya habido cargos de corrupción* (escenario 5). En este escenario, apreciamos una pérdida de apoyo electoral que podemos cifrar en un 3% en Andalucía y en un 6% en Comunidad Valenciana. Esto es, los nuevos candidatos que se presentan para suceder en la alcaldía a

compañeros de partido honestos pueden esperar menores apoyos que los que obtuvieron sus antecedentes en el cargo. Por supuesto, la comparación con lo que habría pasado de haberse presentado el alcalde anterior no es del todo justa, ya que, como hemos argumentado, el partido tiene incentivos a reemplazar a los candidatos que tienen menores probabilidades de ganar las elecciones.

Finalmente, el escenario 4, aquel en el que el alcalde corrupto abandona las filas de su antigua formación y se presenta con una lista diferente, muestra con claridad el error que cometeríamos de no considerar separadamente las situaciones en las que el candidato se presenta con un nuevo partido. Nótese que este valor podría representar precisamente el impacto del *premio* electoral a la corrupción: en tanto que estamos analizando los partidos en los que milita el alcalde cuando ocurre el caso de corrupción, el escenario 4 representa la situación en la que el candidato corrupto arrastra a votantes de su antiguo partido. En nuestro diseño de investigación, lo único que podemos asegurar es que los votantes y el candidato abandonan el partido, pero no podemos asegurar que se van precisamente a su nueva formación, si bien parece el escenario más plausible.

Conclusiones

Los resultados de nuestra investigación indican que los partidos cuyos alcaldes se ven envueltos en casos de corrupción no se ven penalizados en las urnas. Este resultado ya aparecía en una primera comparación entre los resultados electorales de partidos con alcaldes honestos y de alcaldes salpicados por sospechas de ilegalidad, pero lo más sorprendente es que siga apareciendo una vez tenemos en cuenta la heterogeneidad existente entre municipios con corrupción y sin ella o la posibilidad de que los alcaldes no se vuelvan a presentar. Aún más, obtenemos este resultado a pesar de habernos centrado en el análisis del impacto electoral de los escándalos de la mayor gravedad posible –aquellos que tienen implicaciones penales– y donde la sospecha adquiere una mayor credibilidad –por cuanto jueces y/o fiscales consideran que existen indicios racionales de ilegalidad–.

Por lo tanto, nuestra conclusión no puede dejar de ser **pesimista**: los partidos de los alcaldes implicados en conductas irregulares pueden contar con que **no sufrirán** castigos electorales en las urnas, incluso en el caso en que se inicien diligencias judiciales. Este resultado es un serio revés para el control de los políticos por las elecciones y pone en cuestión la capacidad del mecanismo electoral para discriminar, ya no entre buenos y malos candidatos, sino incluso para cumplir la función más básica de expulsar de la arena política a aquellos que podrían haberse aprovechado irregularmente de los bienes comunes.

En esta investigación no analizamos las razones que llevan a los ciudadanos a exonerar en las urnas a candidatos deshonestos, sino que nos limitamos a constatar este fenómeno. Futuros estudios quizás puedan explotar la enorme heterogeneidad en los resultados electorales que muestran estos políticos, para sacar a la luz las condiciones bajo las cuales algunos candidatos corruptos consiguen esquivar la rendición de cuentas mientras que otros son sancionados.

Dudamos de que el resultado general de esta investigación se deba a algo diferente a un diseño institucional deficiente que reduce los incentivos de los votantes a mantener a raya

a los políticos perniciosos. Sin embargo, contrastar esta hipótesis nos exigiría analizar el caso español en perspectiva comparada con otros países en los que sí se ha encontrado castigo electoral. Por ello, ante la falta de orientaciones concluyentes sobre las que justificar reformas institucionales que pudiesen aumentar el grado de responsabilidad de los políticos y la motivación de los votantes, las recomendaciones políticas que podemos hacer se limitan a mejorar la capacidad de los controles no electorales. Esto es, a aumentar la probabilidad de que los candidatos deshonestos sean eliminados de la competición antes de que se sometan al veredicto de las elecciones.

5.1 Propuestas para reducir los niveles de corrupción electoral

Las limitaciones de la rendición de cuentas electoral que aquí se han identificado otorgan una gran importancia a los controles institucionales de tipo horizontal –en oposición a los verticales, como el electoral–. Este tipo de controles reposa sobre la acción de instancias administrativas y judiciales que puedan ejercer de mecanismo de alerta y de sanción ante comportamientos aparentemente irregulares.

Desde un punto de vista general, la eficacia en el control de la corrupción descansa sobre la capacidad para identificar los comportamientos sospechosos de los políticos y para sancionarlos adecuadamente. De este modo, el objetivo fundamental que se persigue es desincentivar el que los políticos participen en actividades ilegales al anticipar la existencia de sanciones horizontales futuras. Por esta razón, el éxito en el combate de la corrupción no debe medirse atendiendo al número de casos efectivamente diagnosticados y sancionados. En último término, lo que se busca es que, por el propio funcionamiento de las instituciones, no se produzcan casos de irregularidades.

En este sentido, aquellos mecanismos de control institucional que sean capaces de desvelar y sancionar comportamientos irregulares de *manera temprana* pueden resultar particularmente eficaces para reducir los niveles de corrupción. No en vano este tipo de control es el más eficaz a la hora de desincentivar los comportamientos delictivos, porque implica que existe una alta probabilidad de que la irregularidad sea desvelada antes de que produzca réditos significativos para el político corrupto. Estas instancias ofrecen una ventaja adicional: en caso de que la ilegalidad se termine produciendo, esta es identificada y frenada antes de que produzca consecuencias irreversibles. En este sentido, uno de los aspectos más negativos de los casos de corrupción estudiados en este trabajo es que, aunque finalmente los alcaldes corruptos sean sancionados penalmente, muchos de los perjuicios ambientales y urbanísticos creados no son ya solventables²⁰. Es por esta razón por la que las recomendaciones de política pública que hacemos en este trabajo se centran fundamentalmente en reformas institucionales que puedan mejorar el diagnóstico y la sanción tempranos de los casos de corrupción. Por ello, al contrario de lo que parece ocurrir en el debate público en España, dedicamos una menor atención a la mejora de la persecución penal de los comportamientos delictivos.

20 El caso del elevado número de viviendas ilegales en Marbella es un buen ejemplo de esto.

A continuación exponemos varias iniciativas, de diverso calado, que entendemos pueden contribuir a reducir los niveles de corrupción en España. Todas ellas parten de la siguiente ecuación: para combatir de manera eficaz la corrupción es necesario que se disponga de información e incentivos adecuados en un contexto de escasez de recursos. En este sentido, las siguientes propuestas se justifican porque proporcionan mejores incentivos para que los casos de corrupción sean desvelados y sancionados a tiempo, y no requieren para ello gran cantidad de recursos.

A) Reforzar el rol de los funcionarios de la administración local

Desde un punto de vista comparado, una de las principales características definitorias de la administración municipal en España es el amplio margen de maniobra de que goza el alcalde para la gestión del personal del municipio (Iglesias 2007; Urquiza 2005). Aparte de las posibles consecuencias negativas que esto puede tener para el buen gobierno, en la medida en que facilita el que la selección de personal se haga sobre la base de lealtades políticas en lugar de criterios de mérito y capacidad, este rasgo común de la administración local dificulta el que los comportamientos irregulares salgan a la luz en sus momentos iniciales. No en vano, se termina favoreciendo la aparición de redes clientelares interesadas en encubrir las actuaciones ilegales²¹.

Ante esta situación, abundan dos tipos de propuestas. La primera aboga por la creación y reforzamiento de mecanismos de auditoría y de evaluación por parte de otras administraciones. Se trata de mecanismos externos especializados en la persecución de la corrupción política, también conocidos como de *police patrol*. A pesar del atractivo aparente de este tipo de opciones, estudios recientes señalan que resultan poco efectivas y excesivamente caras para los resultados que proporcionan (Lapuente 2009a). Y esto por dos razones: de información e incentivos. Dado el muy elevado número de municipios en España, resulta en exceso ambicioso pensar que agencias externas puedan monitorizar de manera efectiva el funcionamiento de los mismos en un contexto en el que pueden contar con relativamente poca colaboración por parte de la propia administración. Además, en la medida en que existan influencias políticas en la actuación de estas agencias, podrán darse situaciones de connivencia recíproca entre partidos políticos.

En consecuencia, aquí hacemos énfasis en una reforma que se enmarca en el segundo tipo de propuestas. Estas se caracterizan por defender la creación de incentivos que permitan el que, desde dentro de las propias organizaciones, las sospechas de actuaciones ilegales den lugar a denuncias y actuaciones que permitan identificar los hechos irregulares y sancionarlos. Este tipo de control es comúnmente denominado como de *fire alarm*. Estos mecanismos pueden resultar altamente eficientes en el combate de la corrupción. Por un lado, no requieren la creación de instancias *ad hoc* dotadas de amplios recursos para poder acceder a la información. En efecto, los que dan la voz de alerta son aquellos que por el propio funcionamiento de la administración local tienen acceso a la misma. La clave, pues, reside en que se den los incentivos adecuados para que quienes disponen de información delicada estén dispuestos a revelarla.

²¹ Para una perspectiva comparada acerca de cómo la discrecionalidad política en los nombramientos incrementa el riesgo de aparición de comportamientos irregulares véase el famoso informe Nolan (1995).

Los funcionarios locales de habilitación nacional, como secretarios e interventores, al participar en el día a día del funcionamiento de los ayuntamientos, se encuentran en una posición inmejorable para poder ser los encargados de hacer sonar las alarmas en caso de situaciones sospechosas. De hecho, en los últimos años, tanto desde el ámbito académico como desde personas vinculadas a la administración local, se viene proponiendo reforzar el papel de control de los alcaldes por parte de estos funcionarios (Iglesias 2007; Jiménez 2009; Sánchez-Morón 1997; Urquiza 2005).

Para que este control sea efectivo y disuada a los alcaldes de participar en actividades ilegales, es fundamental que secretarios e interventores estén dispuestos a ejercer de *whistle-blowers*, revelando actuaciones sospechosas. Como señala la literatura, el elemento clave es que los funcionarios no teman represalias por parte de los propios políticos (Persson, Rothstein, y Teorell 2010). Para ello, es preciso que ni el empleo ni la retribución de los funcionarios dependan del personal político del municipio, precisamente aquellos que podrían ser perjudicados por una eventual denuncia. En este sentido, el carácter funcionario de este tipo de personal ofrece ya ciertas garantías al respecto. Pero entendemos que esto no es suficiente.

A pesar de la estabilidad en el empleo que el carácter funcional proporciona, existen modos indirectos a través de los cuales los alcaldes pueden infligir costes en los funcionarios. Varios mecanismos podrían limitar este riesgo. Por un lado, puede resultar conveniente que la identidad de los denunciantes sea mantenida temporalmente en secreto, mientras se realiza la investigación oportuna (Lapuente, Fernández-Vázquez, y Rivero próximamente; Charron, Lapuente y Dykstra 2010). No se trataría de que las acusaciones fuesen anónimas, pues eso iría excesivamente en detrimento de las garantías de los acusados, sino que esa información se mantuviese reservada en las primeras etapas de la investigación. De manera complementaria, la protección de la fuente de información puede reforzarse estableciendo sanciones explícitas para aquellos que pretendan realizar investigaciones internas para determinar quién ha sido el “soplón”. En este sentido, una de las razones fundamentales que se esgrimen para explicar el éxito de la política anticorrupción en los países escandinavos es que han sido capaces de proteger a los informantes a través de este tipo de medidas (Charron, Lapuente, y Dykstra 2010).

La protección frente a posibles represalias es el aspecto fundamental para fomentar las denuncias, pero no el único. Es necesario además asegurar que los secretarios e interventores respondan a intereses no partidistas. En este sentido, es clave limitar al máximo la discrecionalidad de los propios municipios a la hora de establecer baremos *ad hoc* en los concursos a este tipo de plazas.

El interés creciente por el papel de secretarios e interventores en el combate contra la corrupción ha llevado a algunos (Urquiza 2005) a proponer el restablecimiento del control previo de legalidad por parte de los mismos sobre las actuaciones municipales. Este control consiste en la capacidad de bloqueo de iniciativas que el funcionario local considera que son sospechosas de irregularidad. Aquí no defendemos este tipo de reformas. En un contexto como el actual, en el que la labor de los ayuntamientos es cada vez más amplia y compleja, esta reforma iría excesivamente en detrimento de la eficacia de la administración. Además, situaría a secretarios e interventores en una posición de

conflicto directo con los alcaldes, lo que en último término redundaría en un menor acceso a la propia información.

Por el contrario, en línea con lo avanzado por Dahlström et al. (2009), proponemos aumentar las responsabilidades de gestión de secretarios e interventores, coparticipando en el diseño de las políticas con alcaldes y concejales. Además, sería importante que la política de contratación descansara, al menos parcialmente, en los secretarios, para así dificultar la formación de redes de lealtad partidista en el seno de la administración local. En definitiva, lo que se busca es que en la administración municipal colaboren actores con intereses distintos, los políticos y los funcionarios, controlándose mutuamente. Como señala la literatura, este es un mecanismo eficaz de reducción de la corrupción (Falaschetti y Miller 2001).

B) Agrupación de los municipios de menor tamaño

De manera complementaria, el aumento del tamaño de los municipios puede coadyuvar a la reducción de los niveles de corrupción local. Antes de analizar esta propuesta, conviene una aclaración. En la sección 3.1 señalábamos que los municipios en los que se habían producido escándalos de corrupción se caracterizaban, en media, por una mayor población. Esto no implica necesariamente que el aumento de la población de un municipio incremente la probabilidad de que se produzcan conductas ilegales. De hecho, entendemos que la relación entre población y corrupción no es causal, sino espuria. Así, lo que ocurriría es que los factores que favorecen la aparición de corrupción, como potencial turístico y demanda de construcción inmobiliaria, generan aumentos de población, pero no al revés.

Dicho esto, conviene destacar una de las características básicas del mapa municipal español. Este se caracteriza por el elevado número de municipios, más de ocho mil para una población de poco más de cuarenta millones de personas, la mitad de los cuales tienen una población inferior a los mil habitantes (Trillas 2010).

Además de las posibles ganancias en términos de eficiencia en la provisión de servicios que se lograría con una agrupación de municipios, también se podría mejorar el control horizontal a los políticos y con ello el combate a la corrupción, fundamentalmente incrementando la probabilidad de que los comportamientos corruptos sean conocidos. Una concentración de entidades locales de este tipo por tres vías.

- La agrupación de municipios puede hacer más dificultosa la formación de redes clientelares que encubren y se benefician de los comportamientos corruptos. Como se ha señalado ya, un elemento clave para que las actividades ilegales tengan éxito es que la red en que se apoya sea capaz de disciplinar a sus miembros e impida las filtraciones. En este sentido, una agrupación de municipios, *ceteris paribus*, incrementará el número de personas que es necesario que entren en colusión para que la corrupción pueda tener éxito, agravando de este modo el problema de acción colectiva.
- Es esperable que el incremento poblacional permita que el cuerpo de funcionarios locales goce de una mayor preparación técnica, para así estar más capacitado para

ejercer su labor de control sobre las actuaciones de la corporación. En este sentido, recientes estudios empíricos señalan que existe una clara asociación entre profesionalismo de la administración y bajos niveles de corrupción (Lapuente 2009b; Dahlström, Lapuente, y Teorell 2009).

- Asimismo, con el aumento del tamaño del municipio se conseguiría que la oposición en el ayuntamiento disponga de personas con una mayor preparación para así ejercer de manera más efectiva su función fiscalizadora.

En definitiva, el aumento del tamaño de los municipios puede aportar un mayor grado de transparencia y fiscalización en el funcionamiento de la administración. En esta dirección apunta el informe de Transparencia Internacional (2008) sobre el nivel de transparencia de los ayuntamientos, señalando que este es mayor en los ayuntamientos más grandes.

C) Aumentar la eficacia del control administrativo a los políticos locales

El objetivo fundamental de las dos propuestas anteriores es crear las condiciones en las cuales los comportamientos presuntamente irregulares sean desvelados de manera sistemática y en sus etapas iniciales. En las dos siguientes centramos nuestra atención en el otro pilar de la lucha anticorrupción: el aumento en la eficacia de las sanciones administrativas y penales. No en vano, si las denuncias no se ven respaldadas por actuaciones rápidas y efectivas de los órganos sancionadores, las propias denuncias perderán buena parte de su sentido y los posibles informantes no estarán dispuestos a asumir ningún tipo de riesgo.

En los últimos años, son frecuentes las llamadas de atención ante la ineficacia del control administrativo de las actuaciones municipales, tanto por parte de las administraciones autonómicas y central como de la jurisdicción contencioso-administrativa. En cuanto a las primeras, es frecuente encontrar quejas ante su pasividad frente a las irregularidades urbanísticas. En nuestra opinión, esta supuesta dejadez no responde a una falta clara de instrumentos de actuación. Por el contrario, las deficiencias en su control se deben fundamentalmente a la confluencia de intereses partidistas. En consecuencia, la eficacia de este tipo de control está en función de la coyuntura política del momento, con lo que no resulta fiable como estrategia de lucha contra la corrupción.

Por ese motivo, lo que aquí recomendamos es fomentar la eficacia de la jurisdicción contencioso-administrativa. En este sentido, la experiencia de los últimos años enseña que esta jurisdicción ha adolecido de problemas que han afectado negativamente al control de la corrupción. Ante actuaciones presuntamente irregulares ha actuado con excesiva lentitud, permitiendo que el problema se enquistara y las soluciones al mismo se hicieran más costosas. Las consecuencias negativas de la lentitud se han agravado por no haber hecho un uso suficiente de medidas cautelares que paralizasen temporalmente las actuaciones sospechosas. Además, cuando se han producido sentencias, su eficacia ha sido limitada, por cuanto en muchas ocasiones se han aceptado alegaciones de imposibilidad de cumplimiento o se ha requerido el cumplimiento de la misma al propio ayuntamiento, en lugar de actuar de oficio o solicitar la aplicación a otra administración (GEPC 2010).

Como hemos señalado, esta deficiente eficacia en el control administrativo de las actuaciones de los ayuntamientos desincentiva el que se ponga en conocimiento la existencia de irregularidades. Además, permite que las acciones de las que se nutre la corrupción se conviertan en hechos consumados, con lo que desaparece el obstáculo para que el político obtenga rédito privado de sus decisiones.

D) Reformas en la judicatura e incremento de medios de la fiscalía anticorrupción

Hemos dejado en último lugar nuestras consideraciones sobre posibles mejoras de la persecución penal de la corrupción municipal, debido a que entendemos que su papel debe ser fundamentalmente el de mecanismo de control de última instancia. Esto se debe esencialmente a que la jurisdicción penal de la corrupción tiende a limitarse a los casos más graves y actúa cuando ya es tarde para evitar las consecuencias perniciosas de la misma (GEPC 2010).

En todo caso, a pesar de que parece existir un cierto consenso respecto a que el funcionamiento de la jurisdicción penal ha mejorado en los últimos años, existe aún un amplio margen de maniobra. Por un lado, parece claro que pueden acometerse mejoras técnicas en la tipificación y consideración de los delitos (GEPC 2010). Además, un incremento de las penas puede reforzar su efecto disuasorio. A este respecto, no debemos olvidar que en muchos casos las conductas corruptas han supuesto ganancias económicas muy importantes para los políticos implicados y que, muchas veces, incluso cuando se producen condenas, no resulta fácil recuperar esos recursos, con lo que el condenado puede disfrutar de parte de ellos al finalizar su pena.

No obstante, creemos que el mayor margen de mejora se encuentra en el aumento de la eficacia de la propia administración de justicia, reduciendo sus tiempos y aumentando su capacidad de abarcamiento (Queralt 2010). Como destaca la memoria de la Fiscalía General del Estado de 2009 (Fiscalía General del Estado 2009), se han producido avances importantes en la capacidad de actuación de la fiscalía especial anticorrupción. Sin embargo, como la propia memoria señala, se sigue adoleciendo de una carencia importante de medios humanos y técnicos, tanto desde un punto de vista estrictamente numérico como desde el de la formación. No olvidemos, a este respecto, que las causas propias de los casos de corrupción suelen ser de una gran complejidad.

Esa complejidad de las causas penales de la corrupción exige una mayor especialización en la persecución judicial de estos delitos. Así, como propone Urquiza (2005), puede resultar útil la creación de juzgados de instrucción especializados en materia de corrupción política, así como la habilitación en las audiencias provinciales y TSJ de secciones especializadas en estas materias. Esta misma línea argumental está presente en otros lugares (Iglesias 2007).

Por último, cabe señalar un argumento que es prácticamente omnipresente en todas las discusiones acerca del origen de la corrupción municipal: la insuficiencia financiera de las instituciones locales. Hemos decidido no ofrecer ninguna propuesta referida a esta cuestión por las razones siguientes:

- En primer lugar, no está claro que los municipios sufran realmente una insuficiencia financiera crónica. Como se señala en Iglesias (2007), hay indicaciones de que los municipios recaudan menos de lo que razonablemente podrían con los tributos y tasas sobre los que gozan de capacidad normativa, simplemente por cuestiones electorales: resulta mucho más impopular una subida impositiva que un crecimiento urbanístico acelerado, aunque sólo sea porque las consecuencias de la primera son fácilmente observables, mientras que las del segundo no.
- Además, aunque sea cierto que los municipios adolecen de problemas de financiación, entendemos que este argumento es de mucha mayor aplicabilidad al problema del desarrollo urbanístico en general, y no tanto al de la corrupción en particular: una mayor suficiencia financiera puede permitir que alcaldes honestos no tengan que recurrir a los desarrollos urbanísticos para financiar los gastos municipales, pero no impedirá que aquellos con pretensiones de enriquecimiento sigan utilizando esta vía con intenciones espurias.

Bibliografía

- Anuario El País (2000). Edited by J. M. Revuelta: *Ediciones El País*.
- Anuario El País (2004). Edited by J. M. Revuelta: *Ediciones El País*.
- Barberá-Arangüena, P. (2008). Las consecuencias electorales de los escándalos de corrupción municipal, Universitat Pompeu Fabra.
- Barreiro, B., y Sánchez-Cuenca, I. (2000). Las consecuencias electorales de la corrupción. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales* (4:69-92).
- Caselli, F., y Morelli, M. (2004). Bad politicians. *Journal of Public Economics* [88 (3-4):759-82].
- Chang, E. C. C., *et al.* (2010). Legislative malfeasance and political accountability. *Word Politics* (62:2).
- Charron, N. *et al.* (2010). Bringing the Regions Back In: A Study of Sub-National Variation in Quality of Government in 172 EU Regions. *Manuscript*.
- Costas-Pérez, E. *et al.* (2010). Do voters punish corrupt mayors? Recent evidence from Spain.
- Dahlström, C., *et al.* (2009). Bureaucracy, Politics and Corruption.
- Delgado Sotillos, I. (1999). Resultados electorales y orientación del voto en los comicios municipales de 1995. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* [(86):247-73].
- Estefanía, J., ed. (2009). Informe sobre la Democracia en España 2008. La estrategia de la crispación, derrota pero no fracaso: Fundación Alternativas.
- Falaschetti, D., y Miller, G. (2001). Constraining Leviathan: Moral Hazard and Credible Commitment in Constitutional Design. *Journal of Theoretical Politics* [13 (4):389].
- Ferraz, C., y Finan, F. (2008). Exposing Corrupt Politicians: The effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *Quarterly Journal of Economics*: (1—44).
- Fiscalía General del Estado. Memoria 2009.

- GEPC (2010). Una regulación alternativa contra la corrupción urbanística y otras conductas delictivas relacionadas. En *Documentos*: Grupo de Estudios de Política Criminal.
- Greenpeace (2007). Destrucción a toda costa. *Informe sobre la situación del litoral español*: Greenpeace.
- Hansen, B., y Olsen Klopfer, S. (2006). Optimal full matching and related designs via network flows. *Journal of Computational and Graphical Statistics* [15 (3): 609—27].
- Iglesias, F. (2007). Urbanismo y democracia. Alternativas para evitar la corrupción: Fundación Alternativas, Madrid.
- Iglesias, F., (ed. 2008). Urbanismo y Democracia. Mapa de presuntas irregularidades y actos de corrupción urbanística 2000-2007: *Fundación Alternativas*.
- Jiménez, F. (2009). Building boom and political corruption in Spain. *South European Politics and Society* [14 (3): 255-272].
- Lapiente, V. (2009a). Problemas Institucionales y Corrupción. En Informe sobre la democracia en España 2009. Hacia un New Deal global: *Fundación Alternativas*.
- Lapiente, V. (2009b). Si banqueros y políticos fueran ángeles. *Diario El País* (28 de diciembre).
- Lapiente, V. et al. (Próximamente). Carencias en el control vertical y horizontal de la corrupción. En Informe sobre la Democracia en España 2011, ed. J. Estefanía: Fundación Alternativas.
- Mattozzi, A., y Merlo, A. (2008). Political careers or career politicians? *Journal of Public Economics* 92 [(3-4): 597-608].
- Nolan, L. (1995). First report of the committee on standards in public life. London, HMSO (2:190).
- Persson, A, et al. (2010). The failure of Anti-Corruption Policies A Theoretical Mischaracterization of the Problem. *QoG WORKING PAPER SERIES 2010* [(19): 19].
- Queralt, J. (2010). La corrupción es cosa de medios. *El Periódico de Catalunya*, (septiembre)
- Sánchez-Morón, M. (1997). La corrupción y los problemas del control de las administraciones públicas. En *La Corrupción Política*, ed. F. Laporta y S. Álvarez: Alianza Editorial.
- Transparencia Internacional de España (2008). Índice de transparencia de los ayuntamientos.
- Trillas, A. (2010). Suprimir municipios, misión imposible. *Diario El País* (julio).
- Urquiza, J. M. (2005). Corrupción municipal: Por qué se produce y cómo evitarla: *Almuzara*.
- Wickham, H. (2009). ggplot2: Elegant Graphics for Data Analysis: *Springer New York*.

Apéndice

Incluimos aquí alguna información técnica referente a los resultados que hemos presentado en la sección de análisis, así como el listado de datos que satisfacen nuestra definición de corrupción en Andalucía y la Comunidad Valenciana.

Tabla A1. Resultados de las regresiones que dan lugar a los Gráficos 3 y 6 (datos de Andalucía)

	Coefficiente (error estándar)	Coefficiente (error estándar)	Coefficiente (error estándar)
Intercepto	0,133 (0,021)	0,139 (0,023)	0,163 (0,018)
Tratamiento	-0,022 (0,017)	-0,034 (0,015)	-0,014 (0,017)
Cambio de candidato			-0,035 (0,015)
Cambio de partido			-0,197 (0,247)
Tratamiento x cambio de candidato			0,065 (0,042)
Voto anterior	0,682 (0,383)	0,678 (0,383)	0,614 (0,362)
N	728	728	524
R ²	0,309	0,312	0,562

En la primera columna, estimación de un modelo naif utilizando nuestra variable de corrupción. En la segunda columna, estimación de un modelo naif utilizando la variable de corrupción extraída de Urbanismo y Democracia. En la tercera columna, resultado después del emparejamiento de casos.

Fuente: véase apartado 3.3.

	Coficiente (error estándar)	Coficiente (error estándar)	Coficiente (error estándar)
Intercepto	0,107 (0,010)	0,116 (0,033)	0,124 (0,026)
Tratamiento	-0,031 (0,026)	-0,033 (0,018)	-0,001 (0,018)
Cambio de candidato			-0,065 (0,020)
Cambio de partido			-0,033 (0,064)
Tratamiento x cambio de candidato			0,052 (0,071)
Voto anterior	0,767 (0,048)	0,754 (0,049)	0,752 (0,051)
N	448	448	406
R ²	0,355	0,358	0,369

En la primera columna, estimación de un modelo naif utilizando nuestra variable de corrupción. En la segunda columna, estimación de un modelo naif utilizando la variable de corrupción extraída de Urbanismo y Democracia. En la tercera columna, resultado después del emparejamiento de casos.

Fuente: véase apartado 3.3.

	Pre-emparejamiento	Post-emparejamiento	% de mejora
Distancia a la capital	0,133	0,006	95,52
Cambia de candidato	0,009	0,012	-31,230
Cambia de partido	0,029	-0,016	46,601
Crecimiento de IRPF	0,090	0,012	-31,230
IRPF	631,515	-146,786	76,757
Crecimiento de recibos del IBI	0,083	-0,012	85,724
Número de recibos del IBI	-0,025	0,010	61,587
Variación del paro	0,001	0,001	34,817
Gobierno en mayoría	-0,116	0,038	67,057
Votos en elecciones anteriores	-0,019	0,013	33,744
Playa	0,215	0,065	69,564
PGOU	0,281	0,019	93,337
Población	9.368,680	1.088,675	88,380
Participación	-0,056	0,001	99,915

Fuente: véase apartado 3.3.

Tabla A4. Comparación de balance entre las submuestras de casos tratados y no tratados antes y después del emparejamiento (datos de Comunidad Valenciana)

	Pre-emparejamiento	Post-emparejamiento	% de mejora
Distancia a la capital	0,187	0,131	29,755
Cambia de candidato	-0,093	-0,083	11,119
Cambia de partido	0,108	0,092	14,222
Crecimiento de recibos del IBI	0,416	0,373	10,341
Número de recibos del IBI	-0,166	-0,041	75,607
Variación del paro	-0,002	-0,001	77,424
Gobierno en mayoría	0,202	0,014	93,044
Votos en elecciones anteriores	-0,014	0,003	79,272
Playa	0,291	0,149	48,884
PGOU	0,316	0,040	87,287
Población	19.657,322	94.05,527	52,153
Participación	-0,062	-0,007	88,431

Fuente: véase apartado 3.3.

Tabla A5. Listado de municipios con alcaldes sospechosos de corrupción de acuerdo con el criterio empleado aquí (Andalucía 2003-2007)

Provincia	Municipio	Provincia	Municipio	
Almería	Albox	Huelva	Ayamonte	
	Cantoria		Palos de la Frontera	
	Carboneras	Jaén	Arroyo del Ojanco	
	Garrucha		Baños de la Encina	
	Huércal-Overa		Jamilena	
	Níjar		Noalejo	
	Oria		Quesada	
	Partalao		Torre del Campo	
	Vera		Málaga	Alhaurín de la Torre
	Zurgena			Alhaurín el Grande
Cádiz	Barbate	Benalmádena		
	Barrios (Los)	Coín		
	Benaocaz	Cómpeta		
	Chipiona	Gaucín		
	Jerez de la Frontera	Málaga		
	Línea de la Concepción (La)	Manilva		
	Puerto de Santa María (El)	Tolox		
Tarifa	Valle de Abdalajis			
Córdoba	Fuente Palmera	Villanueva del Trabuco		
	Fuente Genil	Viñuela		
Granada	Alhendín	Sevilla	Algaba (La)	
	Almuñécar		Almadén de la Plata	
	Armillá		Camas	
	Atarfe		Castilblanco de los Arroyos	
	Cenes de la Vega		Espartinas	
	Gualchos		Guillena	
	Láchar		Navas de la Concepción (Las)	
	Motril		Puebla del Río (La)	
	Ogijares		Villaverde del Río	
	Taha (La)			

Fuente: véase apartado 3.3.

Tabla A6. Listado de municipios con alcaldes sospechosos de corrupción de acuerdo con el criterio empleado aquí (Comunidad Valenciana 2003-2007)			
Provincia	Municipio	Provincia	Municipio
Alicante	Albátera	Castellón	Alcalá de Xivert
	Algorfa		Burriana
	Benissa		Lucena
	Bigastro		Moncofa
	Catral		
	Granja de Rocamora	Valencia	Náquera
	Hondón de los Frailes		Ribarroja
	Jávea		Paiporta
	Orihuela		Sueca
	Pego		Zarra
Torreveija			

Fuente: véase apartado 3.3.

Índice de Gráficos y Tablas

Gráficos

Gráfico 1. Distribución del número de casos de corrupción por Comunidad Autónoma	17
Gráfico 2. Distribución del número de casos de corrupción en cada una de las comunidades autónomas analizadas	22
Gráfico 3. Resultados predichos para el partido del alcalde en un modelo simple con y sin casos de corrupción.....	27
Gráfico 4. Resultados electorales en el 2003 dada la antigüedad de los alcaldes	30
Gráfico 5. Resultados electorales predichos en un modelo de comportamiento electoral en el que se incluye la tasa de crecimiento de la inversión municipal	32
Gráfico 6. Resultados electorales predichos para diferentes escenarios con una muestra equilibrada	33

Tablas

Tabla 1. Medias por grupo de algunas variables entre casos con y sin corrupción. Datos de Andalucía.....	22
Tabla 2. Medias por grupo de algunas variables entre casos con y sin corrupción. Datos de la Comunidad Valenciana.	23

Tabla 3. Proporción de ayuntamientos afectados con casos de corrupción según el partido del alcalde. Codificación propia.....	24
Tabla 4. Distribución de los casos de corrupción por tipo de planificación urbana, según la variable de elaboración propia, restringida a aquellos casos en los que la corrupción está asociada a irregularidades urbanísticas	25
Tabla 5. Distribución de los casos de corrupción según el status de mayoría del partido gobernante. Codificación propia	25
Tabla 6. Comparación entre los casos citados en Urbanismo y Democracia y nuestra codificación propia.	26
Tabla A1. Resultados de las regresiones que dan lugar a los Gráficos 3 y 6	46
Tabla A2. Resultados de las regresiones que dan lugar a los Gráficos 4 y 7	47
Tabla A3. Comparación de balance entre las submuestras de casos tratados y no tratados antes y después del emparejamiento. (datos de Andalucía).....	47
Tabla A4. Comparación de balance entre las submuestras de casos tratados y no tratados antes y después del emparejamiento (datos de ComunidadValenciana).....	48
Tabla A5. Listado de municipios con alcaldes sospechosos de corrupción de acuerdo con el criterio empleado aquí. (Andalucía 2003-2007)	48
Tabla A6. Listado de municipios con alcaldes sospechosos de corrupción de acuerdo con el criterio empleado aquí. (Comunidad Valenciana 2003-2007).....	49

Trabajos publicados

- EP 1/1999 Cuadernos con alternativas 1. *Varios autores.*
- EP 2/1999 Cuadernos con alternativas 2. *Varios autores.*
- EP 3/1999 Bases para una reforma de la política. *Varios autores.*
- EP 4/2000 La educación a debate. *Victoria Camps.*
- EP 5/2000 Un pacto de Estado para la justicia. *Varios autores.*
- EP 6/2000 Sistema Nacional de Salud. *Javier Rey.*
- EP 7/2001 La Universidad Europea del Trabajo. *Varios autores.*
- EP 8/2001 La judicialización en la Unión Europea. Quién gana y quién pierde. *Antonio Estella.*
- EP 8 bis/2001 La liberalización de los servicios de interés económico general. Un modelo progresista dentro y para Europa. *Leonor Moral.*
- EP 9/2002 La armonización del impuesto sobre la renta de las personas físicas en el marco del debate federalista. Posibilidades y límites. *Violeta Ruiz.*
- EP 10/2002 La participación de los españoles en elecciones y protestas. *Belén Barreiro.*
- EP 11/2002 La Constitución europea y la Carta de Derechos fundamentales. *María Luisa Fernández.*
- EP 11 bis/2003 El proceso constituyente europeo en sentido estricto. Relanzar la integración desde la ciudadanía. *Rosa Velázquez.*
- EP 12/2003 Las nuevas formas de participación en los gobiernos locales. *Eloísa del Pino y César Colino.*
- EP 13/2003 El proceso de globalización. Análisis de las propuestas alternativas al Consenso de Washington. *Carlos Garcimarin y Santiago Díaz de Sarralde.*
- EP 14/2004 El modelo social en la Constitución europea. *José Vida.*
- EP 15/2004 Los procesos migratorios. Alternativas al discurso dominante. *Arantxa Zaguirre.*
- EP 16/2005 La enseñanza de la religión católica en España. *Margarita Lema.*
- EP 17/2005 Ciudadanía y minorías sexuales. La regulación del matrimonio homosexual en España. *Kerman Calvo.*
- EP 18/2005 La financiación de las confesiones religiosas en España. *Alejandro Torres.*
- EP 19/2006 Propuestas para la reforma del sistema electoral español. *Rubén Ruiz.*
- EP 20/2006 Mujer y vivienda. Una aproximación al problema de la vivienda desde una perspectiva de género. *Jordi Bosch.*
- EP 21/2006 La restricción de derechos fundamentales en el marco de la lucha contra el terrorismo. M.^a *Ángeles Catalina Benavente.*
- EP 22/2006 Una propuesta para la enseñanza de la ciudad democrática en España. *Irene Martín Cortes.*
- EP 23/2006 Los símbolos y la memoria del Franquismo. *Jesús de Andrés Sanz.*
- EP 24/2007 Cambios en las relaciones de trabajo y derecho a la huelga. *Xavier Solà Monells y Daniel Martínez Fons.*
- EP 25/2007 Modelos familiares y empleo de la mujer en el Estado de bienestar español. *Almudena Moreno Mínguez.*
- EP 26/2007 La exclusión social: análisis y propuestas para su prevención. *Anabel Moriña Díez.*
- EP 27/2007 La reforma del Senado. *Alberto Penadés e Ignacio Urquizu-Sancho.*
- EP 28/2007 Un nuevo enfoque de la solidaridad autónoma a través de los Fondos de Compensación Interterritorial. *Roberto Fernández Llera y Francisco J. Delgado Rivero.*
- EP 29/2007 Derecho de asilo y mutilación genital femenina: mucho más que una cuestión de género. *Yolanda García Ruiz.*
- EP 30/2008 El desarrollo de políticas públicas locales como garantes de la satisfacción de los ciudadanos. *Pablo Gutiérrez Rodríguez y Marta Jorge García-Inés.*
- EP 31/2008 El turismo residencial y las políticas públicas europeas. *Fernando J. Garrigós Simón y Daniel Palacios Marqués.*
- EP 32/2008 La economía social y su participación en el desarrollo rural. *Andrés Montero Aparicio.*
- EP 33/2008 Prostitución y políticas públicas: entre la reglamentación, la legalización y la abolición. *Pedro Brufao Curriel.*
- EP 34/2008 La dimensión territorial de la pobreza y la privación en España. *Jesús Pérez Mayo.*
- EP 35/2008 "Ampliar para ganar": las consecuencias electorales del crecimiento del Metro en Madrid, 1995-2007. *Luis de la Calle Robles y Lluís Orriols i Galve.*
- EP 36/2008 Las causas de la participación y sus consecuencias en el voto de centro y de izquierda en España. *Sebastián Lavezzolo Pérez y Pedro Riera Segrera.*

- EP 37/2008 El medio ambiente urbano en la Unión Europea. *Susana Borràs Pentinat*.
- EP 38/2008 Control político y participación en democracia: los presupuestos participativos. *Ernesto Ganuza Fernández y Braulio Gómez Fortes*
- EP 39/2008 Cataluña después del "Tripartit". Continuidad y cambio en patrones de comportamiento electoral. *Laia Balcells Ventura y Elna Roig Madorran*.
- EP 40/2009 La reducción de empleo y sus consecuencias en los resultados: un análisis de las empresas españolas. *Fernando Muñoz Bullón y María José Sánchez Bueno*.
- EP 41/2009 Flexicurity and Gender Equality: advancing flexicity policies in Denmark and Spain. *Óscar García Agustín y Lise Rolandsen Agustín*.
- EP 42/2009 La cobertura de la situación de dependencia. *Djamil Tony Kahale Carrillo*.
- EP 43/2009 Políticas públicas y segregación residencial de la población extranjera en la Comunidad de Madrid. *Alfonso Echazarra de Gregorio*.
- EP 44/2009 Libre circulación de personas y ciudadanía social: ¿cabe imponer barreras al turismo social? *Borja Suárez Corujo y Tomás de la Quadra-Salcedo Janini*.
- EP 45/2009 Nuevos desafíos democráticos: hacia una iniciativa legislativa popular efectiva. *Carmela Mallaina García*.
- EP 46/2009 La deconstrucción del servicio público de televisión: hacia una política de innovación en las nuevas plataformas digitales. *Alberto González Pascual*.
- EP 47/2010 Desigualdad de rentas y desigualdad de oportunidades en España. *Christelle Sapata*.
- EP 48/2010 Un análisis del efecto de la Ley de igualdad en la representación electoral, parlamentaria y en el comportamiento electoral de las mujeres en las elecciones generales de 2008. *Álvaro Martínez Pérez y Kerman Calvo Borobia*.
- EP 49/2010 ¿Querer es poder? Un análisis de la fecundidad de las mujeres españolas e inmigrantes. *María José Hierro Hernández y Margarita Torre Fernández*.
- EP 50/2010 Salud y acceso a los servicios sanitarios en España: la realidad de la inmigración. *Cristina Hernández y Dolores Jiménez*.
- EP 51/2010 Las políticas de conciliación en España y sus efectos: un análisis de las desigualdades de género en el trabajo del hogar y el empleo. *Pablo Gracia y Daniella Bellani*.
- EP 52/2010 ¿Debe el agua de los ríos llegar al mar? Orientaciones para una gestión medioambiental del agua en España. *Fernando Magdaleno*.
- EP 53/2010 The Internet Sector and Network Neutrality: where does the EU stand? *Hairong Mu y Carlo Reggiani*.
- EP 54/2010 Políticas migratorias comparadas en el Sur de Europa: lecciones cruzadas entre España y Portugal. *Belén Fernández Suárez*.
- EP 55/2010 Los biocombustibles en la política energética europea: los retos de la estrategia energética europea para el año 2020. *Raquel Montes Torralba*.
- EP 56/2010 Blogging político y personalización de la democracia local en España y Portugal. Evidencias presentes y propuestas de futuro. *J. Ignacio Criado y Guadalupe Martínez Fuentes*.
- EP 57/2010 Democracia participativa, sociedad civil y espacio público en la Unión Europea. *Luis Bouza García*.
- EP 58/2010 La imposición sobre el patrimonio como instrumento para una distribución equitativa de la riqueza. *César Martínez Sánchez*.

