

---

# PRESENTACIÓN

# COMPLIANCE

# Y GOBERNANZA

## **PABLO GARDE LOBO**

Subsecretario de Industria y Turismo

La vocación de servicio público de los empleados públicos de la Administración Pública española ha sido desde tiempos históricos una garantía para el cumplimiento de la legalidad en la gestión y para el correcto desempeño de las funciones asignadas. Sin embargo, siempre ha sido necesario establecer sistemas de control.

La historia de la organización del poder público es, en buena medida, la historia de la creación de sistemas administrativos cada vez más complejos para gobernar sociedades amplias y heterogéneas, y de los mecanismos de control articulados para contener los riesgos de corrupción y fraude que esos mismos sistemas generan. Desde el Imperio romano, la expansión territorial y la gestión de recursos a gran escala hicieron construir imprescindibles estructuras burocráticas estables. Sin embargo, la experiencia romana también demuestra que los sistemas tenían sus debilidades: la combinación de grandes aparatos administrativos, amplios márgenes de discrecionalidad y fuertes intereses privados hizo que la corrupción fuera un fenómeno persistente, que solo podía ser mitigado mediante sistemas de controles cruzados, publicidad de las conductas y sanciones ejemplares.

Esa misma tensión entre complejidad administrativa y necesidad de control reaparece, con rasgos propios, en la tradición española, especialmente a partir del Imperio de Felipe II, que heredó y perfeccionó una de las maquinarias burocráticas más avanzadas de su tiempo para gobernar un imperio global. Durante su reinado se consolidó una administración fuertemente centralizada, apoyada en consejos especializados —como los de Hacienda, de Indias o de Estado—, en una densa producción normativa y en una estrecha cultura de registro escrito, que pretendían garantizar la ejecución eficaz de las decisiones reales en territorios muy distantes. Al mismo tiempo, la Corona era plenamente consciente de los riesgos de corrupción asociados a la venta de oficios, al ejercicio del poder delegado en virreyes, gobernadores y oidores y al manejo de cuantiosos recursos fiscales, por lo que desarrollaron instrumentos de control como las *visitas* y los *juicios de residencias*, verdaderas auditorías de personas e instituciones al término —o incluso durante— su mandato, que buscaban depurar responsabilidades, recuperar bienes indebidamente obtenidos y reafirmar la primacía del interés público sobre el lucro particular.

A lo largo de la Edad Moderna y hasta bien entrado el siglo XIX, estos mecanismos convivieron con un intenso debate sobre la corrupción como “enfermedad” del cuerpo y entorno político y sobre la necesidad de reforzar la integridad de los servidores del rey, mostrando que la preocupación por la ética pública y por la rendición de cuentas no es una novedad contemporánea, sino una constante de la historia institucional española. Esa larga tradición de organización administrativa, de elaboración normativa y de diseño de controles es el antecedente remoto de los actuales sistemas de cumplimiento normativo y de integridad en nuestras Administraciones, cuyo objetivo sigue siendo el mismo: asegurar que el ejercicio del poder público se orienta al servicio de la colectividad, prevenir el fraude y la corrupción y preservar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

Hoy en día las exigencias de una sociedad moderna, a cuyo servicio se encuentra la Administración Pública, ya no se limitan al cumplimiento de la legalidad y el logro de la eficacia y la eficiencia, sino que requieren el ejercicio de una tarea de transparencia, de rendición de cuentas política, de explicación del funcionamiento de los controles y de máxima diligencia en su actuación.

La propia Constitución Española de 1978 así lo establece en su artículo 103 al indicar que la Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, conforme a principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, lo que implica no solo obediencia formal a las normas, sino también una organización y unos controles internos capaces de garantizar que esa legalidad y esa eficacia se verifican realmente en la práctica diaria.

La Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público incorpora, entre los principios de actuación, la transparencia, la responsabilidad por la gestión pública y la planificación y control por objetivos, mientras que la normativa sobre subvenciones, contratación y fondos europeos impone obligaciones estrictas de prevención del fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación. En este contexto, los sistemas de *cumplimiento* público no son una moda importada del sector privado, sino una forma sistemática de dar cumplimiento a mandatos constitucionales.

Los planteamientos jurídicos y políticos tradicionales no eran suficientes para el diseño de una Administración Pública moderna y ha sido necesario buscar formas de actuación que se han ido implantando en el ámbito privado.

De esta manera cuando las organizaciones han ido desarrollando mecanismos denominados de *compliance*, en muchas ocasiones como respuesta a las exigencias planteadas en las distintas regulaciones sectoriales, y muy especialmente en las financieras, que emanaban de las propias instancias públicas (un ejemplo evidente y temprano fue en el campo de la prevención del blanqueo de capitales), avanzaban en aquello que también la Administración Pública debía implementar. Y acabó haciéndolo.

El sistema de *compliance* comenzó siendo un sistema de vigilancia del cumplimiento de las normas en las empresas con la finalidad de evitar fraudes. Después pasó a convertirse en un sistema de defensa frente al riesgo de imputaciones penales a las personas jurídicas –y por tanto a los miembros de sus consejos de administración- por comportamientos ilegales de la entidad. Ahora además ha pasado a formar parte de una política de afianzamiento de imagen y reputación que se ha extendido a todas las organizaciones: privadas, públicas o fundacionales.

La denominación inglesa de *compliance* se podría traducir en español por *cumplimiento normativo*. Consiste en un sistema que permite asegurar que una organización opera con integridad en todos los campos en los que actúa y especialmente en aquellos que se refieren a la prevención del fraude o de comportamientos deshonestos.

El monográfico doble de Economía Industrial que presentamos constituye, en su conjunto, una aportación de enorme valor para entender la evolución del *compliance* y la gobernanza en un momento clave para las políticas públicas y para el tejido empresarial español. El Ministerio de Industria y Turismo, como parte esencial del impulso económico e industrial del país, tiene la responsabilidad de liderar políticas presididas por la integridad, la innovación y la responsabilidad.

En un contexto caracterizado por cambios regulatorios acelerados, nuevas expectativas sociales, transición ecológica y transformación digital, reforzar los sistemas de *compliance* es reforzar la confianza, la seguridad jurídica y la calidad institucional. Este esfuerzo no solo protege a las organizaciones frente a riesgos, sino que también impulsa una cultura de ética, transparencia y buen gobierno.

Por todo ello, este monográfico —tanto en su primera como en su segunda entrega— constituye un ejercicio de reflexión y propuesta que sitúa al *compliance* y a la gobernanza como pilares fundamentales de una Administración moderna, responsable y orientada al servicio público. Invito a sus lectores a profundizar en sus contenidos y a utilizar estas contribuciones como una herramienta útil para seguir avanzando hacia una gestión pública y privada más íntegra, innovadora y comprometida.