
CULTURA DE INTEGRIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO: AVANCES Y RETOS EN LAS POLÍTICAS DE COMPLIANCE Y RSC

ALFONSO RAMIRO MARTÍN
CRISTINA CUESTA RÍOS

Hoy en día hablar de *Compliance* y Responsabilidad Social Corporativa en el sector público, más allá de una tendencia, es una necesidad estructural. Ambas dimensiones, la primera por ser el conjunto de prácticas y medidas para asegurar el cumplimiento de la normativa, y la segunda por contribuir, más allá de la ley, al impacto social, ambiental y económico de las organizaciones, convergen en la construcción de una cultura organizacional basada en valores, principios éticos y responsabilidad.

Si bien el ámbito privado ha liderado el empuje y el desarrollo de esta integridad laboral, el sector público no se ha quedado a la zaga en la práctica de esta ética del buen hacer. Tanto es así que la gestión pública ha impulsado la adopción de políticas normativas con las que fortalecer la confianza en las instituciones. Lo ha hecho enfrentándose a desafíos específicos que requieren enfoques adaptados y medidas para garantizar una cultura de integridad.

Solo hay que ver cómo ha evolucionado el marco legislativo en los últimos años para entender la importancia y la prioridad de estos ámbitos. Cabe mencionar especialmente la aprobación y reciente aplicación de la Ley 2/2023, que regula la protección de las personas que informan sobre infracciones normativas y crea la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I.). Esta ley representa un hito en la consolidación de canales de denuncia seguros y eficaces, y refuerza el compromiso del Estado con la protección de la integridad pública¹.

La cultura de integridad no puede imponerse únicamente desde la normativa, requiere un trabajo profundo en las prácticas, actitudes y valores que rigen el comportamiento institucional. En este sentido, el liderazgo ético, la formación continua, la participación de las y los empleados públicos y la existencia de mecanismos de control y evaluación son elementos esenciales para avanzar hacia una gobernanza responsa-

En la realización del presente artículo se ha utilizado Copilot. Microsoft Corporation. Versión 1.25095.165.0

¹ Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

ble² y una estrategia de transformación organizacional orientada al bien común.

El marco normativo ha evolucionado significativamente en los últimos años dando cada vez más importancia y prioridad a estos ámbitos, cabe mencionar especialmente la aprobación y reciente aplicación de la Ley 2/2023, que regula la protección de las personas que informan sobre infracciones normativas y crea la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I.). Esta ley representa un hito en la consolidación de canales de denuncia seguros y eficaces, y refuerza el compromiso del Estado con la protección de la integridad pública.

La cultura de integridad no puede imponerse únicamente desde la normativa, requiere un trabajo profundo en las prácticas, actitudes y valores que rigen el comportamiento institucional. En este sentido, el liderazgo ético, la formación continua, la participación de las y los empleados públicos y la existencia de mecanismos de control y evaluación son elementos esenciales para avanzar hacia una gobernanza responsable³ y una estrategia de transformación organizacional orientada al bien común.

El objetivo principal de este artículo es analizar los avances, retos y propuestas en materia de *Compliance* y Responsabilidad Social Corporativa en el sector público, con especial énfasis en la construcción de una cultura de integridad institucional.

En primer lugar, se abordará el marco conceptual y normativo que sustenta el *Compliance* y la RSC en el ámbito público, diferenciando sus características respecto al sector privado y destacando las principales referencias legales. En segundo lugar, se identificarán los elementos clave que deben integrar una política eficaz de cumplimiento, tales como la cultura ética, la gestión de riesgos, los controles internos, la formación y el canal de denuncias conforme a la Ley 2/2023. En tercer lugar, se analizarán los retos y oportunidades que enfrentan las instituciones públicas en la implementación de estas políticas, incluyendo aspectos organi-

zativos, culturales y tecnológicos. Por último, se presentará una propuesta de estructura de un modelo de *Compliance* y Responsabilidad Social Corporativa.

Este artículo propone una mirada integral sobre el *Compliance* y la RSC en el sector público, entendidos no solo como instrumentos de control, sino como pilares de una cultura organizacional orientada a la ética, la legalidad y la responsabilidad social.

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

El concepto de *Compliance* en el sector público

Dicho término ha estado tradicionalmente asociado al ámbito empresarial, especialmente en relación con el cumplimiento de las normativas a las que estaba obligada la entidad. Sin embargo, en los últimos años ha adquirido una relevancia creciente en el sector público, donde se ha adaptado para responder a las exigencias de legalidad, transparencia y ética institucional.

En este contexto, el *Compliance* se entiende como el conjunto de políticas, procedimientos y prácticas destinadas a garantizar que las organizaciones actúen conforme a la normativa vigente, los principios éticos, la cultura de la organización y los estándares de buen gobierno⁴.

A diferencia del sector privado, donde dicho cumplimiento normativo ha estado vinculado a la prevención de sanciones económicas o reputacionales, en el sector público, su función principal es preservar la legitimidad institucional, proteger el interés general y el riesgo reputacional de las entidades. Como hemos mencionado, esto implica no solo cumplir con la ley, sino también fomentar una cultura organizacional basada en la integridad, objetividad, confianza y transparencia. Así las cosas, el *Compliance* en el sector público debe ser transversal e involucrar a todos los niveles de la organización⁵.

2 Moncayo-Vives, G. & Elosegui, N. (2023). *Integridad, confianza y participación ciudadana a través de la cultura*. Estado Abierto, INAP.

3 Moncayo-Vives, G. & Elosegui, N. (2023). *Integridad, confianza y participación ciudadana a través de la cultura*. Estado Abierto, INAP.

4 Arimany, N. & Vilajosana, J. (2018). *Compliance en el sector público: una aproximación conceptual*. Revista de Derecho Público.

5 INAP (2021). *Ética pública y cumplimiento normativo en las administraciones*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública.

En España, el desarrollo de dicha normativa en el sector público ha sido más lento que en el ámbito empresarial, aunque se han producido avances significativos en los últimos años. Sin embargo, la creación de unidades de cumplimiento normativo en organismos públicos, la adopción de códigos éticos y la implementación de canales de denuncia son ejemplos de esta evolución. No obstante, persisten desafíos importantes, como la necesidad de adaptar los modelos existentes a las particularidades del sector público⁶.

La RSC aplicada a otros organismos públicos

La Responsabilidad Social Corporativa (RSC), aunque originada en el mundo empresarial, ha sido progresivamente incorporada al sector público como una herramienta para mejorar la gestión institucional y fortalecer el vínculo con la ciudadanía. En este ámbito, la RSC es el compromiso de las Administraciones públicas con el desarrollo sostenible, la equidad social, la protección del medio ambiente y la promoción de valores éticos en su actuación cotidiana⁷.

La RSC pública no se limita a la gestión interna, sino que abarca también la forma en que las instituciones interactúan con su entorno. Esto incluye la contratación pública responsable, la participación ciudadana, la transparencia en la toma de decisiones y la evaluación del impacto social de las políticas públicas.

En este sentido, la RSC se ha convertido en un instrumento de gobernanza que permite a dichas entidades generar valor y responder a las demandas sociales.

Referencias normativas clave

El marco normativo que regula el Compliance y la RSC en el sector público español es amplio y en constante evolución. Entre las normas más relevantes se encuentran:

- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que obliga a las administraciones a publicar información relevante y a actuar con objetividad, eficacia y responsabilidad.
- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2016.
- Ley Orgánica 3/2018, de protección de datos personales, que incide en la gestión ética de la información y en la protección de los derechos de la ciudadanía.
- Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional
- Directiva (UE) 2019/1937, sobre protección de las y los denunciantes, que ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 2/2023 y establece estándares europeos para la protección de la integridad institucional.
- Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual
- Ley 2/2023, de protección del informante, que establece la obligación de contar con canales de denuncia internos y externos, y crea la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I.).
- Normas ISO, como la ISO 37001 sobre sistemas de gestión antisoborno y la ISO 37301 sobre sistemas de gestión de cumplimiento, que ofrecen marcos técnicos para implementar políticas eficaces en el sector público.

Además, la Comisión Europea y las recomendaciones de organismos internacionales

6 Campos Acuña, C. (2020). Guía práctica de Compliance en el sector público. Wolters Kluwer.

7 Melle Hernández, M. (2007). La responsabilidad social dentro del sector público. *Economiaz*, nº 65.

les como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de Naciones Unidas (ONU) han influido en la configuración de políticas públicas orientadas a la ética, la sostenibilidad y la responsabilidad institucional.

Este conjunto normativo proporciona las bases para desarrollar políticas de *Compliance* y RSC adaptadas al sector público, pero su aplicación efectiva requiere recursos técnicos y una cultura organizacional comprometida con la integridad. La articulación entre normas, prácticas y valores es esencial para consolidar un modelo de gobernanza pública que combine legalidad, ética y responsabilidad social.

ELEMENTOS CLAVE PARA UNA POLÍTICA EFICAZ DE COMPLIANCE Y RSC EN EL SECTOR PÚBLICO

Cultura ética e integridad institucional

La cultura ética es el pilar fundamental sobre el que se construyen las políticas de integridad en el sector público. No puede entenderse como un conjunto de normas impuestas desde arriba, sino como un sistema de valores compartidos que orienta el comportamiento de las y los empleados públicos y de las personas responsables institucionales. Esta cultura debe estar basada en principios como la honestidad, la imparcialidad, la transparencia, la responsabilidad y el respeto a los derechos fundamentales. Es altamente recomendable establecer comités de ética, cumplimiento y control interno que asesoren en dilemas institucionales y promuevan la reflexión colectiva sobre la integridad.

Identificación y gestión de riesgos de cumplimiento

La gestión de riesgos es una herramienta clave para anticipar, prevenir y mitigar posibles incumplimientos normativos o éticos.

La misma debe apoyarse en herramientas tecnológicas que permitan la automatiza-

ción de procesos de análisis y seguimiento. El uso de inteligencia artificial, tan en auge, y *Big Data* puede facilitar la detección de patrones de riesgo y la predicción de escenarios críticos.

Los controles internos

Los controles internos son instrumentos esenciales para garantizar la legalidad, la eficiencia y la transparencia en la gestión pública. Su función es asegurar que las actuaciones institucionales se ajusten a las normas vigentes.

Formación, comunicación y sensibilización

La formación es un componente indispensable para consolidar una cultura de cumplimiento. Quienes trabajan en la Administración pública deben conocer las normas que rigen su actuación, comprender los principios éticos que orientan su trabajo y tener la capacidad para identificar y gestionar situaciones de riesgo. En cuanto a la comunicación, debe utilizarse un lenguaje claro, inclusivo y orientado a la acción.

Canal de denuncias y protección del informante

La entrada en vigor de la Ley 2/2023 y la reciente puesta en funcionamiento de la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I.) marcan un hito en el sistema jurídico español en materia de transparencia, integridad institucional y lucha contra la corrupción. Esta normativa, que transpone la Directiva (UE) 2019/1937, establece un marco integral para la protección de las personas que denuncien infracciones del ordenamiento jurídico, tanto en el sector público como en el privado.

La Ley 2/2023, de 20 de febrero, tiene como objetivo proteger a las personas que informen sobre infracciones normativas que afecten al interés general. Esta ley responde a la necesidad de transponer al orde-

namiento jurídico español la Directiva (UE) 2019/1937, que exige a los Estados miembros establecer mecanismos eficaces de protección para quienes denuncian irregularidades.

La Ley 2/2023 impone obligaciones específicas a empresas con 50 o más personas trabajadoras, entidades reguladas, partidos políticos, sindicatos y Administraciones públicas. Estas deben establecer sistemas internos de información, designar responsables y garantizar la protección de la persona informante.

Con fecha 1 de septiembre de 2025 la Autoridad Independiente de Protección del Informante, (en adelante, A.A.I.) ha entrado en funcionamiento, según dispone la Orden PJC/908/2025, de 8 de agosto, por la que se determina la fecha de puesta en funcionamiento (BOE del 12 de agosto), es un ente de derecho público estatal, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada. Es decir, actúa con autonomía e independencia funcional y orgánica, sin recibir instrucciones de ningún poder público o privado.

La A.A.I. tiene un papel central en el sistema de protección de la persona informante. Sus funciones incluyen la gestión del canal externo, supervisión de los canales internos, potestad sancionadora, asesoramiento al Gobierno y elaboración de modelos y recomendaciones.

El Estatuto orgánico de la A.A.I. establece una estructura funcional compuesta por la Presidencia, la Comisión Consultiva, el Departamento de Protección del Informante, el Departamento de Seguimiento y Régimen Sancionador, y la Gerencia.

La protección efectiva de la persona informante es uno de los pilares de la Ley 2/2023. Se garantiza la confidencialidad, posibilidad de anonimato, prohibición de represalias, medidas de apoyo, medidas de acción frente a represalias y medidas para la protección de las personas afectadas.

La A.A.I. ha anunciado campañas de sensibilización, desarrollo de plataformas digitales, formación especializada y publicación de memorias anuales. Entre los retos destacan la consolidación de su independencia,

dotación de recursos y coordinación institucional.

La creación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante representa un avance significativo en la consolidación de un sistema más transparente, íntegro y accesible.

Seguimiento, evaluación y mejora continua

Una política de *Compliance* y RSC debe contar con mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir su efectividad, identificar áreas de mejora y ajustar las estrategias en función de los resultados obtenidos.

La evaluación debe incorporar indicadores cualitativos, como la percepción de integridad entre el personal. Es útil realizar encuestas periódicas, grupos focales y entrevistas en profundidad para complementar los datos cuantitativos.

RETOS Y OPORTUNIDADES EN LAS POLÍTICAS DE COMPLIANCE Y RSC EN EL SECTOR PÚBLICO

La implementación de políticas de *Compliance* y RSC en el sector público enfrenta diferentes retos, pero que pueden ser solventados con una correcta estrategia organizacional, un buen liderazgo y procesos de sensibilización que promuevan la cultura de integridad desde dentro de las instituciones.

Digitalización y herramientas tecnológicas

La digitalización representa una oportunidad clave para fortalecer las políticas de cumplimiento. Las herramientas tecnológicas permiten automatizar procesos, mejorar la trazabilidad, facilitar el acceso a la información y reducir los riesgos de corrupción.

Sin embargo, también existen retos como la brecha digital, la ciberseguridad, la interoperabilidad entre sistemas y la protección de datos personales. La transformación digital debe estar acompañada de una estrategia ética y normativa clara.

Impulso desde los fondos europeos

Los fondos europeos, especialmente los vinculados al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, ofrecen una oportunidad histórica para modernizar las administraciones públicas e incorporar políticas de integridad.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia incluye medidas específicas para reforzar la transparencia y la lucha contra el fraude y los conflictos de interés.

Para dar cumplimiento a dichos requisitos, se establece la elaboración de Planes de Medidas Antifraude por todas las entidades decisoras, ejecutoras o que participen en la realización de las medidas PRTR, más concretamente en el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Desde Enisa se ha desarrollado un Plan de Medidas Antifraude donde se recoge la obligación de velar por los intereses generales, con sujeción y observancia a la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, tal como se recoge en el artículo 52 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Así mismo vienen recogidas las definiciones de fraude, corrupción, conflicto de interés, doble financiación y se ha elaborado el

Plan de Medidas Antifraude en torno a los cuatro elementos claves del denominado “ciclo antifraude”: prevención, detección, corrección y persecución.

Respecto a los Conflictos de Interés se recoge la necesidad de las Declaraciones de Ausencia de Conflicto de Interés, más conocidas como DACI, reflejándose estas en los documentos que recogen tomas de decisiones como actas de comités o de mesas de contratación. Si bien dichas declaraciones son obligatorias cuando se gestionan fondos europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, atendiendo a la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre y posteriormente, la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Enisa las incluye también cuando no se gestionan fondos europeos de este tipo.

Es fundamental que estos fondos se gestionen con criterios de integridad, que se evalúe su impacto ético y que se vinculen a reformas estructurales que consoliden la cultura de cumplimiento.

ENISA Y EL CUMPLIMIENTO NORMATIVO

Estructura

Enisa, como empresa pública dependiente del Ministerio de Industria y Turismo, ha desarrollado una estructura organizativa que incorpora la función de cumplimiento normativo como parte esencial de su modelo de gobernanza. Esta estructura incluye un Comité de Cumplimiento que reporta directamente a la Comisión de Auditoría, garantizando su autonomía funcional.

La unidad de cumplimiento coordina la implementación de políticas éticas, supervisa el cumplimiento de la normativa interna y externa, gestiona el canal de denuncias y promueve la ética, integridad y cultura de la organización. Esta actuación permite que el cumplimiento no sea una función aislada, sino transversal a toda la organización.

Desde Enisa se trabaja en diferentes medidas de cumplimiento, en el Plan de Medidas Antifraude antes mencionado, podemos encontrar:

- Medidas correspondientes al sistema de Control Interno y Cumplimiento, mediante el cual se gestionan los riesgos relacionados con el sistema de cumplimiento.
- Medidas antifraude correspondientes a la Orden HFP/1030/2021 de 29 de septiembre, en relación con los fondos del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia.
- Adicionalmente, Enisa está certificada en la ISO 9001, 14001 y 27001, que con sus sistemas de gestión robustece el sistema de Control Interno y Cumplimiento.

La Empresa Nacional de Innovación considera la salvaguarda de la imagen y reputación como uno de los pilares prioritarios, que redundan en una percepción de integridad, confianza y responsabilidad con sus grupos de interés.

Código de conducta como base

El Código de Conducta de Enisa establece los principios y valores éticos que deben guiar la conducta tanto en las relaciones internas como con terceros en el desarrollo de la actividad profesional, promoviendo en la organización una cultura de integridad y tolerancia cero frente a cualquier tipo de comportamiento ilícito, con el fin de contribuir al buen hacer, a la buena imagen y a la reputación de la institución.

Se establece como un conjunto de normas propias que definen la cultura corporativa, los valores éticos y los principios que refuerzan las pautas de conducta. Se trata de una garantía del compromiso con la legalidad, normas aplicables, sostenibilidad, el buen gobierno y la imagen y reputación, cuyo objetivo es consolidar un modelo de negocio responsable, alineado con los intereses de la empresa, con los de los grupos de interés y de la sociedad en su conjunto.

En la elaboración del código, se tuvo en cuenta lo indicado sobre gestión ética por la Organización de Naciones Unidas (ONU), principalmente a través de los 10 principios del Pacto Mundial, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por ello, en su contenido, ENISA recuerda la máxima de que “siempre es el momento para hacer lo correcto.”

La información que nos dan los indicadores

ENISA realiza de manera anual un ejercicio de evaluación de riesgos, a través de la matriz de riesgos, en la que se evalúa el riesgo resultante, o riesgo residual, medido por la probabilidad y el impacto, una vez aplicado los controles y acciones mitigantes.

Adicionalmente, se realiza un reporte que recoge entre otros, los resultados de la actualización de la matriz de riesgos y su evaluación, esto permite tanto al Comité de Cumplimiento como a la Comisión de Auditoría y el Consejo de Administración, tener la información completa sobre el sistema de Control Interno y *Compliance*.

Para la realización de estos reportes, ENISA tiene recogido en su código de conducta, otro de los principios básicos en todas sus actuaciones: la veracidad, es decir, que la información que se transmita sea cierta y completa tanto a nivel interno como externo, sin que, en ningún caso, se proporcione a sabiendas información incorrecta o inexacta que pueda redundar negativamente en la organización.

Imagen y reputación

La imagen y reputación corporativa es uno de los activos más valiosos para preservar la confianza de los grupos de interés y de la sociedad en general, por ello, Enisa ha recogido en su Código de Conducta la importancia de ello, teniendo en cuenta todo aquello que puede afectar a la imagen y reputación, incluidas las relaciones con los

medios de comunicación y la presencia en las redes sociales.

CONCLUSIONES

La institucionalización del *compliance* en el sector público español representa un avance estratégico hacia una gestión más ética, transparente y eficiente. No se trata únicamente de cumplir con la normativa vigente, sino de consolidar una cultura organizacional basada en la integridad, la responsabilidad y el compromiso con el interés general y que ello refleje una imagen y reputación en la que se vean manifestados los principios y valores mencionados.

La experiencia acumulada en los últimos años, tanto en administraciones como en empresas públicas, demuestra que el cumplimiento normativo puede convertirse en un motor de transformación institucional.

La creación de estructuras específicas, la adopción de códigos éticos, la implementación de canales de denuncia y la evaluación mediante indicadores son elementos que refuerzan la legitimidad de las instituciones y mejoran su desempeño.

Avanzar hacia una cultura de integridad requiere un enfoque sistémico y sostenido. La ética pública debe impregnar todos los niveles de la organización, desde la alta dirección hasta el personal operativo. Esto implica promover valores como la honestidad, la imparcialidad, el respeto y transparencia.

La formación continua, la participación del personal, la transparencia en la toma de decisiones y la coherencia entre discurso y práctica son condiciones necesarias para consolidar esta cultura. Además, es fundamental que las políticas de integridad estén alineadas con los objetivos estratégicos de la organización y que se evalúe su impacto de manera continua.

SOBRE LOS AUTORES

Alfonso Ramiro Martín es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, experto en *Compliance*, Control Interno y Auditoría (Interna y externa), que ha desarrollado su carrera profesional en Big Four. Actualmente es director de Control Interno y *Compliance* en la Empresa Nacional de Innovación, SME, S. A. (Enisa).

Cristina Cuesta Ríos es abogada experta en *Compliance* y privacidad, con más de nueve años de experiencia en el sector financiero, combinando rigor jurídico con visión estratégica, impulsando prácticas éticas, sostenibles y alineadas con la normativa vigente en entornos corporativos. Actualmente es responsable de Control Interno en el PRTR en Enisa (Empresa Nacional de Innovación, SME, S.A.).