

AGOSTO 2025 | 19ª EDICIÓN

[www.aeaecompliance.com/](http://www.aeaecompliance.com/)

# EU Compliance news

**UNA REVISTA DIRIGIDA  
A PROFESIONALES  
DESCÁRGALA AHORA**

Potenciamos las capacidades  
de los especialistas en materia  
de Compliance



”

**FOMENTAR, COMPARTIR,  
DIFUNDIR Y FAVORECER  
EL DESARROLLO E  
IMPLANTACIÓN DE LA  
CULTURA DEL  
COMPLIANCE Y  
RESPONSABILIDAD  
SOCIAL.”**

# ÍNDICE

**Pág. 04 EDITORIAL / Pág. 06 ENTREVISTA.** Alberto Andreu / **Pág. 10 RESEÑA.** La magia de las entrevistas en las investigaciones internas / **Pág.12 ARTÍCULOS.** Contratación pública y lucha contra la corrupción / El control de la inteligencia artificial en el sector público: desafíos y oportunidades / ¿Realmente necesitamos más normas e instituciones para minimizar el riesgo y perseguir la corrupción? / Ética, Responsabilidad y Futuro: la nueva brújula de las empresas competitivas / Canales de denuncia en el sector público: oportunidad para la regeneración institucional / El Decreto-Ley n.º 109-E/2021: el nuevo paradigma portugués en prevención de la corrupción / Responsabilidad social corporativa para las empresas de transporte de viajeros / **Pág. 40 EMPRESA.** Bahía de Bizkaia Gas optimiza su sistema de Gestión como apoyo a la cultura de empresa y al cumplimiento normativo / **Pág. 45 REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA.**

## ENTREVISTA. Alberto Andreu

Por Luis Suárez Mariño

Alberto Andreu explica que la sostenibilidad (ESG) debe incluirse en la gestión de riesgos para evitar corrupción y pérdidas financieras. Los inversores valoran estos factores y la regulación, aunque intensa, es necesaria. Advierte sobre la polarización política y la importancia de mantener políticas éticas y de inclusión basadas en ciencia y economía.



PÁG.06



## Contratación pública y lucha contra la corrupción

Por José Ramón Chaves García

La contratación pública en España es clave pero complicada. Exceso de burocracia, riesgos de favoritismo y lentitud judicial dificultan su transparencia y eficacia real. Este texto analiza los problemas y propone soluciones para un sistema más justo y eficiente.

PÁG.12

## El control de la inteligencia artificial en el sector público: desafíos y oportunidades

Por Magdalena Cordero

Un repaso sobre cómo la digitalización y la inteligencia artificial están revolucionando el sector público y la auditoría. Se destacan los cambios en el manejo de datos, la transformación de procesos y la importancia de un control público inteligente, ético y eficiente.



PÁG.17



## ¿Necesitamos más normas e instituciones para minimizar el riesgo y perseguir la corrupción?

Por Gonzalo Sichar Moreno

Reflexión crítica sobre si la lucha contra la corrupción en España requiere más normas e instituciones o el refuerzo real de las ya existentes, con independencia, medios y eficacia suficientes.

PÁG.22



## Ética, Responsabilidad y Futuro: la nueva brújula de las empresas competitivas

Por Miryam Jauregi

La gestión ética ya es clave competitiva. Descubre cómo modelos como ISO 26000 y RSE 100 ayudan a crear empresas con propósito y valor sostenible.

PÁG.25

## Canales de denuncia en el sector público: oportunidad para la regeneración institucional

Por Andrés Rodríguez

La ley obliga a implantar canales de denuncia eficaces, pero muchas entidades públicas aún incumplen. El artículo analiza los riesgos y retos de su aplicación real.



PÁG.28



## El Decreto-Ley n.º 109-E/2021: nuevo paradigma portugués en prevención de la corrupción

Por Alejandro Chelle Pérez

Portugal adopta un sistema obligatorio, preventivo y sancionador en compliance, con el MENAC como autoridad independiente. Un enfoque pionero en la lucha contra la corrupción en Europa.

PÁG.34

## Estrategias de responsabilidad social corporativa para las empresas de transporte de viajeros

Por José Antonio Herce

Propuesta innovadora basada en bancos de horas como estrategia de RSC para mejorar la movilidad, fomentar la inclusión social y fortalecer el entorno rural.



PÁG.38



## Bahía de Bizkaia Gas optimiza su sistema de Gestión como apoyo a la cultura de empresa y cumplimiento normativo

Por Bahía de Bizkaia Gas, S.L.

Bahía de Bizkaia Gas refuerza su compromiso ético con un sistema de gestión centrado en compliance, seguridad, medioambiente y responsabilidad social.

PÁG.40

## REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA.

Por Manuel Montesdeoca de la Fuente



PÁG.45

## DIRECTOR

Luis Suárez Mariño

## CONSEJO EDITORIAL

Presidente:

Javier Bernabeu Aguilera

## REDACCIÓN

Luis Suárez Mariño

Manuel Montesdeoca de la Fuente

## EDITA

Asociación Europea de Abogados y Economistas en Compliance

## GESTIÓN Y PUBLICIDAD

Neuromarketing Experiences S.L.

## DOMICILIO SOCIAL

Passeig Mossen Jacint Verdaguer, 120, Entlo. 4ª Igualada (Barcelona)

## TELÉFONO

(+34) 938 049 038

## CORREO ELECTRÓNICO

info@aeaecompliance.com

## WEB

www.aeaecompliance.com

## DISEÑO Y MAQUETACIÓN

Cristina Barrachina Vázquez

# EUCompliance news

# EDITORIAL

No terminábamos de sorprendernos de que los dos últimos secretarios de organización del partido socialista en el gobierno, el Sr. Cerdán y el Sr. Ábalos, este último ministro de fomento del gobierno de España entre 2018 y 2021, estuviesen siendo investigados en sede judicial por corrupción, cuando un nuevo caso de corrupción ligado al que fuera ministro de Hacienda de España entre 2000 y 2004, en el gobierno de José María Aznar, y entre 2011 y 2018, en el de Mariano Rajoy, el Sr. Montoro, haya saltado a las primeras páginas de los periódicos y abierto los informativos de la radio y de la televisión.

Más allá del desaliento que producen estas noticias, lo que estos casos conllevan es la inevitable desafección por la política.

Escuchando los debates en el congreso y las sesiones de control, vemos como a unos y a otros se les llena la boca con discursos grandilocuentes hablando de ética y señalando al otro partido como corrupto, en lugar de demostrar con hechos un compromiso firme y decidido para enfrentar la corrupción venga de donde venga.

El pasado 9 de julio el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, que lleva gobernando nuestro país siete años, anunció en su comparecencia ante el Congreso la puesta en marcha de un Plan Estatal de Lucha contra la corrupción, cómo si antes no hubiera habido tiempo de adoptar las medidas que vienen exigiendo tanto la OCDE, como el Grupo de estados frente a la corrupción (GRECO) como la sociedad civil.

Analizando las medidas del plan que ahora propone el presidente del Gobierno, resulta evidente que algunas resultan poco operativas porque, como escribe Gonzalo Scharid Gonzalo Scharid en el artículo que publicamos en este número de "European Compliance & News", porque más que de crear nuevas agencias, como la anunciada *Agencia de Integridad Pública Independiente* que asumirá las funciones clave en la prevención, supervisión y persecución de prácticas corruptas, lo que se debería impulsar es la independencia de las instituciones que ya tienen encomendado velar por minimizar los riesgos de corrupción o luchar frente a la misma, dotando a esas instituciones de medios humanos medios humanos, materiales y tecnológicos adecuados. Tampoco se trata de aprobar nuevas Leyes como la *Ley de Administración Abierta* con la pretensión de reforzar la obligación de transparencia activa, sino de cumplir y hacer cumplir las leyes vigentes, estableciendo un régimen sancionador que castigue su incumplimiento.

Pensemos que La Ley 19/2013 de Transparencia, o la Ley 9/2017 de contratos del sector público carecen de régimen sancionador.

Si lo expuesto hasta ahora resulta sorprendente, más sorprendente resulta aún, que tras llevar siete años gobernando se pretenda ahora un mayor control sobre los partidos políticos cuando estos desde el 1 de abril de 2015 están por Ley Orgánica obligados a adoptar en sus normas internas un sistema de prevención de conductas contrarias al

ordenamiento jurídico y de supervisión, a los efectos previstos en el artículo 31 bis del Código Penal. Es decir, están obligados a dotarse de un sistema de Compliance penal con todos los requisitos para poder actuar en su caso como exoneración de la responsabilidad penal, y pese a ello, en ninguno de los casos de corrupción que afectan a un partido político, se oye hablar al comité u órgano de Compliance del partido, ni el mismo está accesible en la web de los partidos, ni tampoco se ha oído hablar, ni exponer por los responsables políticos, los controles internos implantados en cada partido para minimizar el riesgo de corrupción.

Siendo de notorio reconocimiento es que es el ámbito de la contratación pública aquél que más riesgos de corrupción genera y ello porque, como escribe Jose Ramón Chaves también en este número de "European Compliance & News" entre la Ley y la adjudicación del contrato o acto de gestión del mismo, se encuentra la figura del pliego de licitación, un acto administrativo con amplia discrecionalidad para el gobernante, discrecionalidad, que no pocas veces ampara o esconde el acto corrupto, y que hace difícil su control jurisdiccional.

Por ello, además de abordar una reforma legislativa que limitara la discrecionalidad de la Administración, una sincera voluntad política de acabar con la corrupción en la contratación pública se demostraría, más que creando nuevas agencias, asegurando la independencia de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIREscon) haciéndola independiente orgánica y presupuestariamente del Ministerio de Hacienda, así como dotando a la misma de recursos humanos y tecnológicos adecuados para prevenir e investigar la corrupción en contratos públicos.

Merece nuestro reconocimiento la necesidad de transformación de la Plataforma de Contratación del Sector Público con nuevas herramientas de Big Data e Inteligencia Artificial para prevenir la corrupción.

Otra muestra de la voluntad renuente del Gobierno para atajar la corrupción, es el evidente retraso que ha tenido la regulación mediante Real Decreto del Estatuto de la Autoridad Independiente de Protección al Informante, y que pese a estar en vigor desde el 1 de noviembre de 2024, hoy sigue sin estar dotada de medios humanos y materiales para llevar a cabo la función que le atribuye la Ley.

Siendo positivos si consideramos acertado extender los mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses previstos en la Orden HFP/1030/2021 en relación a los fondos europeos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, a toda la Administración, exigiendo a todos los gestores y receptores de fondos públicos la adopción de los mecanismos exigidos por la UE en relación a estos fondos europeos para proteger los intereses financieros de la Unión.

Igualmente consideramos acertado la Transformación de la Plataforma de Contratación del Sector Público con nuevas herramientas de Big Data e Inteligencia Artificial para prevenir la corrupción, así como la exigencia de sistemas de control de cumplimiento en materia anticorrupción para las empresas que quieran contratar con la Administración, aunque dichas exigencias no se deberían limitar al formalismo de tener un sistema de gestión anticorrupción, sino a la demostración de su efectiva implantación y seguimiento.

Deberíamos mirarnos en nuestro vecino Portugal el cual, como desgrana Alejandro Chelle, en el artículo que publicamos, ha optado por un sistema de Compliance mixto e interconectado donde la sanción penal y la prevención administrativa operan de forma complementaria. El resultado es un modelo más eficaz, proactivo y disuasorio frente a la corrupción, con obligaciones legales concretas a entidades públicas y privadas con más de 50 trabajadores, incluyendo la adopción de medidas preventivas detalladas, la designación de un responsable de cumplimiento, la existencia de

canales de denuncia protegidos, la implementación de controles internos y la formación periódica en integridad y anticorrupción. La omisión de estas medidas constituye una infracción administrativa en sí misma, sujeta a sanciones económicas y medidas accesorias, a cargo del Mecanismo Nacional Anticorrupción (MENAC), autoridad administrativa independiente dotada de competencias inspectoras y sancionadoras, que no se limita a verificar el cumplimiento formal de las obligaciones previstas en el RGPC, sino que evalúa su implementación efectiva mediante revisiones documentales, entrevistas, auditorías internas y análisis de riesgos específicos.

A la espera de cómo se concrete el plan del gobierno, si es que se concreta, vemos también recomendable la necesidad de promover desde la Administración una cultura anticorrupción y de integridad entre la ciudadanía, las empresas y las propias administraciones.

La promoción de esa cultura está en consonancia con la nueva versión de la norma de gestión de compliance penal UNE 19601:2025, que hace hincapié en la importancia, de establecer una cultura de integridad, transparencia, honestidad y cumplimiento opuesta a las malas praxis que toleran o amparan conductas ilícitas en el seno de las personas jurídicas, y considera esa cultura como elemento "crítico" para el éxito o el fracaso de un sistema de gestión de compliance penal.

Bajo tal premisa, la nueva versión de la UNE 19601 trata de diseñar, a partir del impulso, compromiso y liderazgo de los órganos de gobierno y dirección de las organizaciones, el sistema de prevención y detección penal.

En fin, no desesperemos, ni caigamos en el embrujo de los cantos de sirena de algunos líderes demagógicos, la lucha contra la corrupción y la ética nos atañe a todos, también a las empresas y a los ciudadanos. No habría corrupción si no hay corruptores, y en este sentido sorprende que los escándalos que ahora

son noticia hayan venido de la mano de empresas constructoras, energéticas y consultoras, a pesar de que cuenten con sistemas de prevención de la corrupción, códigos o canales éticos, lo que pone de manifiesto que tales medidas no hayan dejado de ser, quizás, más que medidas pantalla para encubrir conductas presuntamente corruptas.



# ENTREVISTAMOS A ALBERTO ANDREU

Por Luis Suárez Mariño

Director de European Compliance News.

Entrevistamos a **Alberto Andreu Pinillos** (Madrid, 1963), Doctor en Economía y Empresa (Universidad Pontificia Comillas), MBA (IE Business School) y Licenciado en Derecho (Universidad Pontificia de Comillas ICAI\_ICADE).

Actualmente es Senior Advisor de EY, y asesor de los Consejos de Administración de la Corporación Pascual y Cosentino. Profesor asociado de la Facultad de Económicas de la Universidad de Navarra y director ejecutivo del Master de Sostenibilidad.

También es speaker en IESE. Durante casi 30 años ha ocupado posiciones ejecutivas y de alta dirección en compañías como Telefónica, Banco Santander, Banesto y CEPESA, en funciones relacionadas con la Sostenibilidad / RSC, Reputación, Marca / Identidad Corporativa, Organización y Cultura Corporativa.

La sostenibilidad es un concepto global que incluye tres áreas indisolublemente interconectadas entre sí bajo el acrónimo con las siglas ESG, en inglés 'Environmental, Social and Governance', (ambiental, social y de gobernanza) que han adquirido una gran relevancia en los últimos años y han dado lugar a la figura del Inversor Socialmente Responsable.

La lucha contra la corrupción es un pilar fundamental de la sostenibilidad directamente relacionado con el compliance penal, **¿Más allá de los controles para mitigar el riesgo de fraude o corrupción consideras oportuno integrar los criterios ESG en el mapa de riesgos del sistema de gestión del compliance penal de cualquier compañía o mejor limitar el compliance penal a evitar el concreto ámbito de minimizar el riesgo penal en las organizaciones?**

Cuanto más conectados estén todos los mapas de riesgos, mejor. Precisamente, uno de los "agujeros" por los que se cue-

lan los problemas (y los de corrupción son expertos) es cuando se encuentran con compañías que viven el régimen de silos, donde cada área tiene su propio head count, su propio presupuesto y sus propios objetivos e incentivos. Si no hay sistemas transversales que conecten todo, la corrupción anida más fácilmente. Por eso es necesario que el mapa de riesgos de la compañía sea uno e integre todos los riesgos de la compañía, los financieros y los de sostenibilidad, incluyendo en estos los ambientales, los sociales y los de gobernanza. Además, no podemos olvidar que, en el caso español existen ya tipos delictivos que incluyen aspectos ambientales (por ejemplo, los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente -art 325 a 330 del Código Penal), sociales (por ejemplo la trata de seres humanos- art177bis- o delitos contra la salud pública -arts. 359 al 365-) o de Gobernanza (blanqueo de capitales -arts 301-302, cohecho- art2.419 a 427-, tráfico de influencias -arts. 428 a 430-).

**La sostenibilidad tiene impactos financieros muy importantes ¿cómo hacer para que los líderes de las compañías tomen conciencia de la importancia de la sostenibilidad y de su influencia en la cuenta de resultados?**

La mejor forma es poner delante de la mesa de cualquier CEO los costes económicos que han tenido los grandes escándalos corporativos y las consecuencias penales de muchos de ellos. Los casos son tantos, que sonrojan porque indican una cosa: no se aprende de los errores pasados. Algunos ejemplos: la quiebra de Enron en diciembre de 2021 implicó pérdidas de más de 74.000 millones de dólares en valor de mercado, sus accionistas perdieron casi 40.000 millones en valor de sus acciones, y la firma de auditoría Arthur Andersen, acusada de obstrucción de la justicia por destruir documentos relacionados con la auditoría, perdió su licencia para auditar empresas públicas en Estados Unidos

y se disolvió en 2002. Lehman Brothers es otro caso emblemático; se declaró en bancarrota septiembre de 2008 (la mayor en la historia de Estados Unidos, con activos valorados en 691.000 millones y deudas de 613.000 millones), su proceso de liquidación supuso unos costes superiores a los 1.400 millones en honorarios legales y administrativos, y su caída fue el inicio de la crisis financiera de 2008, que provocó una congelación del crédito a nivel global y una recesión económica que costó millones de empleos y billones de dólares en pérdidas de PIB. Estos casos pusieron de manifiesto que la ausencia de controles internos y de los principios básicos de prudencia en la gestión conllevaron tal crisis que hicieron saltar por los aires la viabilidad de estas compañías, generando unos quebrantos patrimoniales sin precedentes, no solo para ellas, sino para todo el sistema.

**¿Hasta qué punto los factores ambientales, sociales y de buen gobierno son valorados por los inversores actuales, más allá de los resultados financieros?**

Los inversores y los financiadores que trabajan a largo plazo incorporan el análisis de riesgo ESG de forma ordinaria en sus procesos de gestión. Además, ese análisis tiene impacto tanto en el coste de la financiación, como en el coste de capital y en las primas de seguro. Desde que en 2015 Mark Carney, actual primer ministro de Canadá pronunció su discurso "Breaking the Tragedy of the Horizon. Climate Change and Financial Stability" en su calidad de Gobernador del Banco de Inglaterra la conexión entre el riesgo climático y el riesgo financiero se puso de manifiesto como un hecho evidente. Carney abordó cómo el cambio climático plantea riesgos significativos para la estabilidad financiera y presentó tres tipos de riesgos clave:

✓ **Riesgos físicos:** los daños a infraestructuras y propiedades por eventos climáticos extremos, que podrían

afectar la economía y los activos financieros.

✓ **Riesgos de transición:** los costes económicos y financieros asociados con la transición hacia una economía baja en carbono, que afectan industrias intensivas en carbono a medida que los inversores cambian su capital hacia alternativas más sostenibles.

✓ **Riesgos de responsabilidad:** posibles demandas contra empresas por sus contribuciones al cambio climático o falta de transparencia en el riesgo climático de sus operaciones.

Además, introdujo el concepto de la "tragedia del horizonte", refiriéndose a cómo los efectos más graves del cambio climático ocurrirán a largo plazo, mientras que los sistemas económicos y financieros se centran en horizontes de corto plazo. Fue el precursor para la creación del Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) cuyas recomendaciones siguen los inversores desde su creación en 2017.

En un reciente informe del BCE se afirmaba que, en relación con la gestión del riesgo climático, mientras en 2022, el 25 % de los bancos no contaba con práctica, el 54 % contaba con prácticas básicas para al menos algunas exposiciones, el 18 % tenía prácticas emergentes para al menos algunas exposiciones; sin embargo, a finales de 2024, el 5 % de los bancos no contaba con prácticas, el 17 % contaba con prácticas básicas para al menos algunas exposiciones, el 22 % con prácticas emergentes para al menos algunas exposiciones y el 56 % con prácticas líderes para al menos algunas exposiciones.

**Ciertamente la sostenibilidad implica un coste para las compañías, en un país donde el tejido empresarial está compuesto en un altísimo porcentaje por pymes o micro pymes ¿cómo facilitar a ese empresariado el enfoque sostenible de su negocio?**

Apear al coste de gestión de la sostenibilidad es uno de los mantras más extendidos por quienes "disparan" contra ella.

Pero yo creo que merece la pena formular la premisa de otra forma. ¿Cuál es el coste de la no sostenibilidad? Podemos encontrar tantos ejemplos que, como en caso de los escándalos financieros, también sonrojan (y mucho).



Foto: Noemí del Val

Hace unos días, publicábamos en **EY un informe** que contenía datos interesantes. Solo doy unos ejemplos. En materia ambiental, los desastres naturales relacionados con el clima y el agua causaron pérdidas económicas globales de aproximadamente 2.500 millones de dólares por día durante los últimos 50 años (Organización Meteorológica Mundial). En el sector seguros, las pérdidas económicas globales por desastres naturales y provocados por el hombre en 2021 ascendieron a 280.000 millones de dólares, de los cuales aproximadamente 120.000 millones fueron cubiertos por los seguros (Swiss Re). En costes operativos, las empresas globales enfrentan riesgos financieros relacionados con el clima que podrían costarles hasta 1 billón de dólares en los próximos cinco años (CDP). En la agricultura, el cambio climático podría reducir los rendimientos agrícolas en algunas regiones hasta en un 30% para 2050, afectando negativamente a las empresas agrícolas y a la cadena de suministro de alimentos (Banco Mundial). Y si tenemos en cuenta la depreciación de activos, se ha afirmado que, sin medidas de adaptación, en la década de 2050 estos costes equivaldrán a una media del 3,3% -y hasta el 28%- anual del valor de los activos reales de las empresas del S&P Global 1200 (S&P Global).

En riesgos sociales, los datos también sonrojan. El coste de reemplazar a un empleado pueden ser de seis a nueve meses de su salario, lo que se traduce en un impacto económico significativo para las empresas con alta rotación

de personal la rotación (SHRM, 2020); el mal estado de la salud mental en el lugar de trabajo cuesta a la economía del Reino Unido alrededor de 28.000 millones de libras anuales (MHFA England, 2023) como consecuencia del agotamiento, el estrés y la depresión; y las compensaciones a través de mediación, conciliación y litigios asociados con la discriminación y el acoso en el lugar de trabajo representaron en Estados Unidos más de 665 millones de dólares para las víctimas de discriminación en el año fiscal 2023 (EEOC 2023). Y si ponemos foco en aspectos relacionados con clientes, hay datos que confirman que las retiradas de productos pueden costar a las empresas entre 10 y 50 millones de dólares por incidente, dependiendo de la gravedad y el alcance del retiro (Allianz, 2020).

Estoy un poquito harto del coste de la sostenibilidad. Pensemos en los costes de no serlo.

**¿Crees que los instrumentos utilizados actualmente por las empresas para valorar el impacto positivo o negativo de la sostenibilidad en su cuenta de resultados se pueden considerar fiables?**

Dependerá de cada compañía. En materia de riesgos (físicos, de adaptación o de regulación) hay metodologías más o menos consolidadas; además los financiadores e inversores, ya se ocupan de cuidar sus inversiones.

En materia de oportunidades, como suele decirse popularmente, "a quien Dios se la

de, San Pedro se la Bendiga". Quiero decir: habrá empresas que serán capaces de ver la oportunidad y la aprovecharán; otras no serán capaces de verlo, y lo pagarán. El ejemplo que estamos viviendo hoy con los coches eléctricos procedentes de China, es muy evidente de lo que puede pasar.

### ¿Cómo han evolucionado los principales instrumentos de supervisión de la información de sostenibilidad respecto de los de la información financiera?

En términos de supervisión de compañías cotizadas, recomiendo leer cada año los informes de supervisión de los organismos reguladores; en nuestro caso, la CNMV.

Creo que tenemos que partir de una premisa: no es posible conocer la situación financiera de una compañía si no se tienen en cuenta todos los aspectos que pueden influir en ella, tanto los aspectos financieros como los de sostenibilidad (por los impactos financieros que generan).

Para ello existen ya diferentes instrumentos que ayudan a entender esa "foto completa". El primero es el concepto de Materialidad, que es un concepto que viene del mundo financiero y que, en palabras del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1976, se trata de todo aquello que represente "una probabilidad sustancial de que un accionista razonable lo considere importante a la hora de decidir su voto", o "una probabilidad sustancial de que la revelación del hecho omitido hubiera sido considerada por el inversor razonable como una alteración significativa de la "mezcla total" de información puesta a su disposición". Este mismo concepto de materialidad podría aplicar para cualquiera que directa o indirectamente, este financiando a una empresa (financiadores, bonistas, proveedores e incluso, clientes).

El segundo serían los estándares de reporte. Un tema amplio que trataré de resumir: Europa (a través del EFRAG) y la comunidad internacional (a través del IFRS y su consejo ISSB) llevan trabajando años para contar con unas ciertas "normas contables de la sostenibilidad", y aunque en Europa se está revisando la profundidad de los estándares, hay un dato relevante: según datos del propio IFRS, en diciembre de 2024, el 60% del PIB mundial, estaría afecto a algún tipo de reporte en sostenibilidad; en mayo de 2024, la propia IFRS estimó que más del 40% de la capitalización del mercado global y más del 50% de las emisiones

globales de Gases Efecto Invernadero, estarían en la misma situación.

Otro instrumento importante es la verificación de los informes de sostenibilidad por un tercero independiente de forma que siguiendo un procedimiento de aseguramiento limitado, que ofrezca una moderada seguridad sobre la información, basándose en indagaciones y procedimientos analíticos se pueden identificar inconsistencias importantes. En este aseguramiento el auditor emite una opinión negativa afirmando que no ha encontrado evidencia que sugiera que la información no esté presentada de acuerdo con los criterios aplicables.

Esto implica un nivel de revisión menos exhaustivo que el aseguramiento razonable, que es el que se utiliza para la información financiera, que proporciona un mayor nivel de seguridad e implica una evaluación detallada y exhaustiva de la información presentada; en el aseguramiento razonable, el auditor emite una opinión positiva, indicando con alta certeza que la información está libre de errores significativos, tras una evaluación más detallada y extensiva de los datos y controles interno y que los datos responden a la imagen fiel de la empresa.

Por último, otro de los temas a los que habrá que prestar atención en el futuro es el de la conectividad entre los estados financieros y los informes de sostenibilidad. Por ejemplo: si una empresa establece unos objetivos de descarbonización, deberá identificar aquellas partidas significativas de CapEx (gastos de

capital) y OpEx (gastos operativos) que se hayan ejecutado o estén previstas, en relación con actuaciones de sostenibilidad. Esto incluye recursos materiales, humanos y financieros destinados, por ejemplo, a programas de seguridad laboral o restauración ambiental. Otro ejemplo sería la depreciación de activos por impacto del riesgo climático.

### Se critica que el exceso regulatorio que existe en la UE en materia de sostenibilidad limita la competitividad de nuestras empresas en un mercado mundial, ¿cómo combatir esta crítica?

Es que se critica con razón. Pero quiero hacer una matización. No es posible un cambio de modelo y de comportamientos sin regulación. Otra cosa es que esa regulación sea mucha (o poca) y que sea buena (o mala). Por ejemplo, según datos de Datamarán, en Europa y en materia de ESG, pasamos de cerca de 20 iniciativas regulatorias en 2014 a casi 640 en 2024.

Y otro dato: entre 2022 y 2023 Europa aprueba su directiva de reporte en información de sostenibilidad (CSRD) y sus estándares de reporte (ESRS); y en febrero de 2025 se cambia el paso, se echa el freno (con la directiva Stop the clock) y ahora tenemos un cierto limbo jurídico que no beneficia en nada la seguridad ni a la estabilidad.

En los últimos tiempos de manera acelerada la política y con ella la sociedad se han polarizado en casi todos los órdenes. Uno de los temas que está siendo objeto de polarización es preci-

samente el de la sostenibilidad. El último y radical ejemplo lo estamos viendo con la administración Trump. ¿Ves alguna razón explicable en ello?

Explicar racionalmente la polarización es un oxímoron. Es curioso porque hace solo 10 años, el lanzamiento de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París concitaron amplios consensos en el mundo (más de 180 países en las Naciones Unidas apostaron por aquello); hoy diez años después, ambos acuerdos están en el centro de la polémica.

Solo diré una cosa: es necesario retomar el racional económico, ético y científico asociado a la sostenibilidad. Éticamente (y no olvidemos que el origen de la sostenibilidad está en la integridad y en la ética), diré solo que no vale todo para ganar dinero. Económicamente, diré que no se puede crear valor a largo plazo para los accionistas si no se crea valor para clientes, empleados, proveedores o la comunidad; y diré también que el riesgo ESG es un riesgo financiero; y que hay muchas oportunidades de ganar dinero asociadas a la sostenibilidad. Y científicamente diré que el 99% de la ciencia ha acordado que el calentamiento del planeta tiene su origen en la actividad humana y que desde que hay datos disponibles la temperatura de la tierra ha ido creciendo.

Y ayuda también que el Papa Leon XIV siga la misma línea iniciada por Francisco I en materia ambiental; es una referencia moral a tener en cuenta.

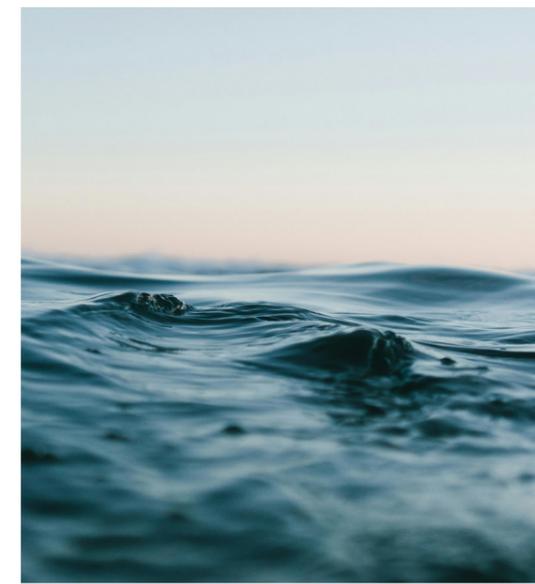
Algunas grandes empresas tecnológicas EE. UU. como Google o Meta tras la llegada a la casa Blanca de Trump están dejando sus políticas de Diversidad, Equidad e Inclusión (DEI, por sus siglas en inglés) que hasta ahora habían simbolizados su compromiso por crear entornos laborales inclusivos. ¿Corremos el riesgo de una vuelta atrás en esta materia?

Si corremos el riesgo de involución democrática, cómo no vamos a correr riesgo en este tema. Creo que, en este tema es un error pensar que esos criterios DEI son algo novedoso y peligroso.

Recomiendo vivamente releer (o leer por primera vez, que nunca es tarde) la Declaración de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948; en su artículo 2 se dice algo que hoy para algunos sería un Manifiesto Woke: "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

### ¿Cómo hacer posible que las empresas no cambien sus políticas en esta materia tan trascendental? Y ¿de qué modo se podría evitar la instrumentalización de la sostenibilidad desde la política?

Pues, como decía, creo firmemente que es necesario retomar el racional económico, ético y científico asociado a la sos-



tenibilidad. Y quizá convenga revisar un poquito el lenguaje y apegarlo más y más a la realidad del negocio y de la cuenta de resultados; en este sentido quizá tenga más sentido económico hablar de ahorro y eficiencia energética que de cambio climático; o de valorización de residuos, en lugar de economía circular; son solo ejemplos, pero ayudan a entender la idea que subyace a todo: recuperar el racional económico, ético y científico.



**La sostenibilidad no es un coste, es una inversión en futuro."**



Foto: Noemí del Val

# RESEÑA BIBLIOGRÁFICA



## LA MAGIA DE LAS ENTREVISTAS EN LAS INVESTIGACIONES INTERNAS

Carlos Fernando Rozen

Descripción: Archivo digital, PDF

[Descarga el archivo](#)

"La Magia de las Entrevistas en las investigaciones internas" es una obra que nos propone adentrarnos en el intrincado mundo de las investigaciones internas, un terreno muy particular donde las verdades muchas veces se esconden detrás de una telaraña de engaños.

El libro de Carlos Rozen es una especie de linterna potente que guiará al lector por este laberinto, mostrándole que las entrevistas son un arma útil, indispensable, en el descubrimiento de conductas irregulares o fraudulentas.

Carlos Rozen, con más de 30 años investigando irregularidades y fraudes complejos, dirigiendo esta práctica para la Región Latam en BDO, revela más que detalles técnicos, sino esas experiencias que no suelen encontrarse en otros textos. Este libro nos guiará para desentrañar algunos secretos que se guardan en las organizaciones y las personas. Rozen nos cuenta su propia experiencia, como cuando se topó con un fraude contable de gran magnitud y fue una frase, aparentemente inofensiva de un analista financiero lo que le mostró la punta del ovillo para desarmar todo el esquema, que se desmoronó como un castillo de naipes.

¿Y por qué son tan importantes las entrevistas? Porque son la ventana más directa a la verdad, permitiéndonos aclarar detalles confusos, evaluar la credibilidad de las personas (observando su lenguaje corporal, el tono de su voz, su mirada) y, lo más importante, identificar inconsistencias que podrían ser pequeñas roturas en la armadura de quien intenta engañar al entrevistador.

El libro nos presenta una caja de herramientas con diferentes tipos de entrevistas, cada una diseñada para un propósito específico. Desde las informativas, que son como un primer barrido de radar para tener una visión general al inicio de una investigación, hasta las investigativas, que son más como una profundización quirúrgica para obtener información precisa. Luego están las entrevistas de seguimiento, para atar cabos sueltos, y las de confrontación, que son más bien un interrogatorio (tal vez no al "estilo policial", aunque cabe también esa alternativa), como un as bajo la manga solo para momentos muy especiales. También existen las entrevistas de grupo, las no estructuradas (ideales cuando no sabes por dónde empezar, como navegar sin mapa, pero con brújula) y las estructuradas (que son como un cuestionario con mayor precisión). Lo mejor, dice el autor, es que podemos mezclar y combinar estas técnicas como un chef que prepara su propia receta, siempre aplicando el conocimiento y buen criterio del investigador, quien necesita arribar a los objetivos planteados.

Para entender con quién estamos hablando, el libro propone una útil analogía de los "sombros" donde cada color representa el rol de la persona en la investigación:

Y, ¿cómo hacemos para que la gente recuerde lo que no quiere o no puede? Aquí entra la entrevista cognitiva, una técnica basada en la psicología que nos ayuda a desbloquear los cubículos de la memoria. Podemos pedirle a alguien que reconstruya el contexto de un evento, que cambie de perspectiva (que se imagine en los zapatos del perpetrador o de la víctima), o que recuerde el evento por etapas. Incluso hay técnicas para evocar emociones o pedir que cierren los ojos para visualizar los detalles.

Y, por supuesto, la entrevista cognitiva mejorada incorpora trucos para establecer un buen rapport, ese clima de confianza donde el entrevistado se siente cómodo.

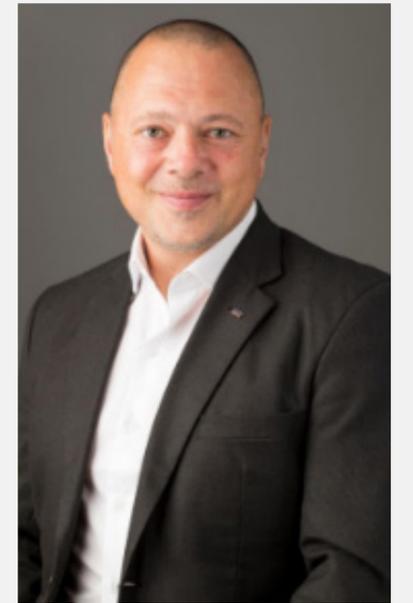
Y si sospechamos que nos están mintiendo, el libro nos da varias pistas. Desde los indicadores verbales (lenguaje vago, falta de detalles) hasta el lenguaje corporal (nerviosismo, evitar el contacto visual). Pero ¡cuidado!, ninguna técnica es infalible, y las pruebas como el polígrafo tienen sus limitaciones. La clave es combinar métodos y siempre aplicar un sano escepticismo, como un filtro inteligente a lo que nos cuentan.

Finalmente, el autor nos propone algunas "reglas de oro" para una entrevista efectiva: tratar con justicia, ser transparente (siempre que se pueda), mantener la neutralidad (no ser jueces), planificar como si la entrevista fuera un microproyecto, crear un ambiente adecuado, hacer preguntas abiertas para que el río fluya, y, sobre todo, practicar la escucha activa, prestando atención al poder del silencio.

En resumen, este libro es un compendio invaluable que te transformará en un entrevistador más astuto, empático y efectivo, ayudándote a desenmascarar la verdad en cualquier investigación interna. ¡Es una lectura que te invita a pensar fuera de la caja!

Cada caso es un mundo, y la creatividad del investigador es la que realmente hace la magia. La magia de las entrevistas.

Gracias Carlos Rozen por cedernos esta obra gratuitamente para nuestros lectores.



Carlos Fernando Rozen

Socio de Governance, Risk, Compliance & Forensics de BDO Argentina

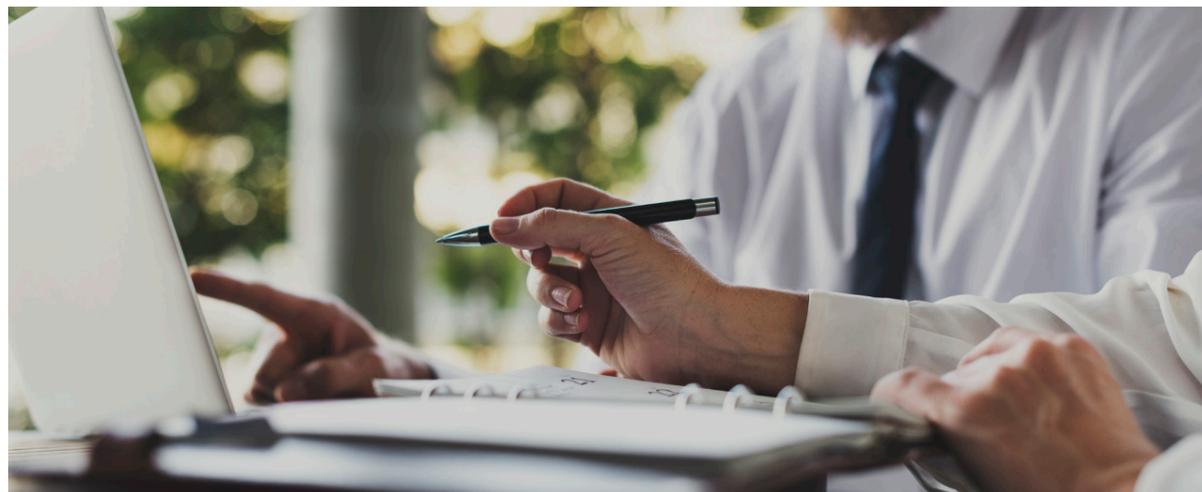
# CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN



**José Ramón Chaves García**

Magistrado especialista de lo contencioso-administrativo. Tribunal Superior de Justicia de Asturias. Doctor en Derecho.

La contratación pública sigue siendo un modelo para armar pese a la enorme fronda de normas, jurisprudencia y vientos europeos. La mayor densidad de normas, los mayores controles y cauces de denuncia, paradójicamente no conjuran las ilegalidades ni corrupción, ni sustituyen la carga de integridad que debe imperar en autoridades, empleados públicos y empresarios.



## MARCO JURÍDICO VOLUNTARISTA

La historia de la contratación pública es la de la lucha por ofrecer una regulación que armonice el interés público en obtener prestaciones idóneas y puntuales, con el interés de empresarios en participar en licitaciones transparentes y objetivas.

Para ello, España cuenta con una amplia tradición de contratación pública, amparada desde el modelo constitucional por el monopolio normativo de tal materia en manos del Estado, competencia exclusiva que es un cortafuegos frente a experimentos, ocurrencias o simplemente derivas normativas que alcen desigualdades en el mercado y la eficacia administrativa.

El vigente eje regulador de la contratación pública se localiza en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que incorpora al ordenamiento jurídico español las Directivas 2014/23/UE de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, que persiguen optimizar la transparencia, integridad, información e igualdad de trato, persiguiendo el idílico "buen gobierno".

Sin embargo, no debe ser fácil acertar ya que el legislador ha acometido decenas de modificaciones puntuales de la normativa contractual, intentando dar vueltas de tuerca para evitar holguras que permitan la corrupción o en gene-

ral, la perturbación de los principios de objetividad, competitividad, igualdad y transparencia.

## EFFECTOS COLATERALES DE UNA NORMATIVA JURÍDICAMENTE DENSA

Un primer problema consiste en acertar con el grado de densidad normativa. En efecto, la existencia de leyes de contratos, directivas europeas y dictámenes de órganos consultivos supone una pesada losa que lastra la actividad contractual de curiosos efectos colaterales.

Lejos queda el país del que nos hablaba Jonathan Swift en los "Viajes de Gulliver", el país de los gigantes en el que

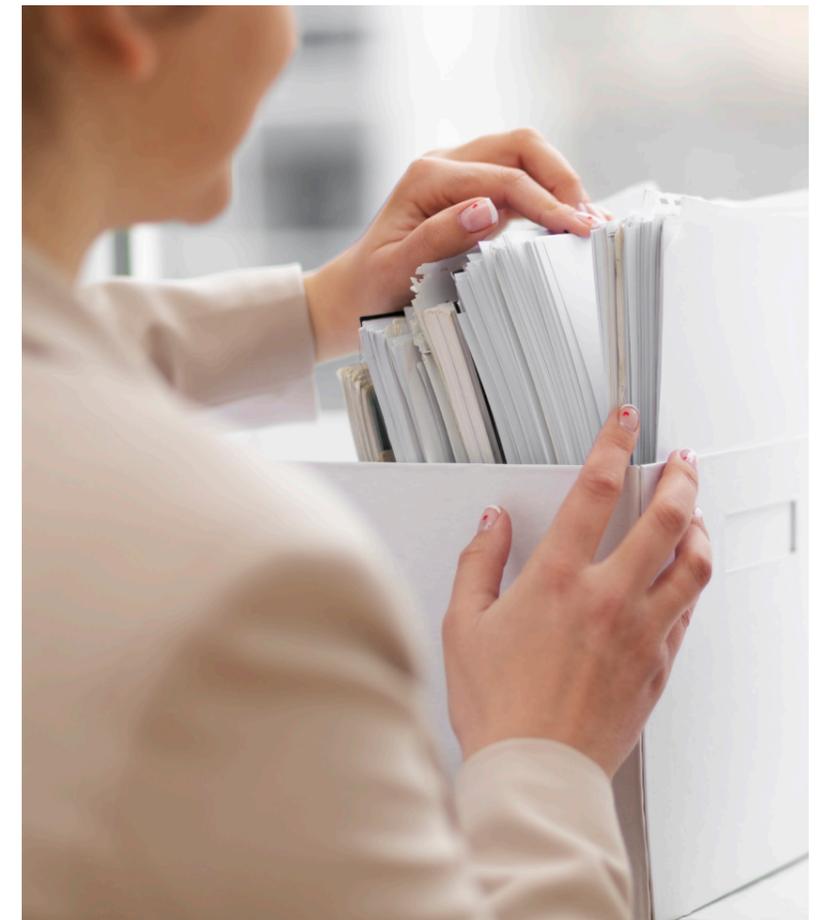
*"Ninguna ley del país puede exceder en palabras el número de letras que componen el alfabeto, que consta allí de veintidós signos. Pero la mayoría de las leyes no llega al mencionado límite, y sus términos son breves y sencillos. Además, nadie piensa en darles interpretaciones diversas. Por otra parte, escribir un comentario sobre una ley se considera delito capital".*

En efecto, nuestra normativa sobre contratación pública está nutrida de numerosos preceptos que además son extensos y cuajados de jerga o palabras técnicas (347 artículos, 57 disposiciones adicionales, 6 disposiciones transitorias, 1 derogatoria y 16 finales).

El instituto del "contrato" nació como figura civil, inspirada en la autonomía de voluntad, para plasmar los sencillos acuerdos entre personas, pero ha dejado paso tras su apropiación por las Administraciones públicas y vestidura por normas administrativas, a un contrato de adhesión de tremenda complejidad en sistemática e interpretación, contando con infinidad de fuentes de interpretación y con la interferencia de las Directivas y jurisprudencia europea, todo ello con las siempre originales apreciaciones de la academia sobre lo que dice la norma o lo que debe decir.

El primer efecto colateral de esta eclosión jurídica contractual es la *expulsión del mercado de los contratistas*. En otro tiempo resultaba atractivo el mercado público pues se trataba de contratos de alta cuantía, duración o masivos, y la administración pública era solvente. Sin embargo, ahora son tantos los requisitos de participación, licitación y justificación de las condiciones de objetividad del procedimiento que la burocracia disuade al pequeño y medio empresario, quien prefiere prestar servicio a un particular bajo un apretón de manos o un simple contrato ajustado a la autonomía de voluntad, que exponerse a un anuncio de licitación complejo y a un pliego de contratación atosigante, en el plano técnico, económico y jurídico. Ciertamente, la Administración pública no contrata abusando de letra pequeña, sino que usa letra grande y clara, pero supone demasiada palabrería y jerga jurídica, lo que encierra incertidumbres.

El segundo efecto colateral es la *desconfianza del contratista respecto de la Administración contratante*, pues el procedimiento se jalona de un serio esfuerzo de acreditación y prestación de garantías por el empresario, que quizá



quede en nada por la adjudicación a otro licitador por la fuerza de criterios específicos decisivos, algunos de los cuales pueden estar lejos de la capacidad del contratista o su estrategia empresarial, caso por ejemplo, de los criterios vinculados a "cláusulas sociales" (relativas a los salarios previstos, a la inserción laboral de personas vulnerables, fomento de contratación femenina, etcétera) o a aspectos medioambientales, por ejemplo.

Un tercer efecto colateral es la *incertidumbre sobre el cumplimiento del contrato* por parte de la Administración en cuanto a disciplina de pagos, pues aunque las garantías presupuestarias son reales, siempre puede tocar un funcionario gestor o un interventor desconfiado que, desde una bienintencionada pero puntillosa labor, bloquee las actuaciones de comprobación y pago.

Y el cuarto efecto es el *rechazo del funcionario al desempeño de puestos ingratos*, como son los referidos a la tramitación de contratación pública (complejos y en "libertad vigilada"), lo que lleva a que tales puestos sean mayoritariamente cubiertos por per-

sonal interino, comisión de servicios o de nuevo ingreso. El resultado es que la inexperiencia o la deficiencia formativa repercute en problemas de tramitación contractual, pues no olvidemos que se ha convertido en un auténtico campo de minas donde la ilegalidad puede explotar en cualquier paso en falso.

## LA CORRUPCIÓN LLAMA A LA PUERTA, PERO SE CUELA POR LA VENTANA POLÍTICA

Dentro de ese magma incesante de normas que soporta la Administración, existen infinidad de garantías para evitar que la sombra de la corrupción se proyecte sobre el contrato. Nunca han existido tantos canales de denuncia de corruptelas y perversiones de la legalidad, tanto en la órbita administrativa como en la penal. Singularmente destacables resultan la fuerza, por un lado, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y, por otro lado, de la Ley 20/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección a los informantes sobre infracciones normativas y lucha contra la corrupción.

Además, existe legislación duplicada, pues existe normativa para asegurar la ausencia de incompatibilidad y conflicto de intereses de los altos cargos públicos, y se yuxtapone la regulación que pretende asegurar la integridad de los empleados públicos. A mayores, se superpone la legislación autonómica sobre sus propios altos cargos y funcionarios, de manera que existe una pesada losa de advertencias y controles sobre todo el que interviene en la gestión de contratos públicos.

Y desde la perspectiva aplicativa, se sumaría el enorme protagonismo adquirido por la figura de los interventores, que como efecto reacción frente a los excesos del pasado, poseen una temible fuerza en la sombra que puede paralizar o poner en entredicho la gestión de la autoridad pública, lo que tiene especial reflejo en el ámbito local.

Tal tinglado de normas como las telarañas sirven para las moscas pequeñas, pero no para las grandes ni los pájaros, que saben sortearlas o romperlas. Es cierto que el modelo de contratación pública se ha inundado de las nuevas tecnologías y procedimientos electrónicos, que prestan mayor control, pero paradójicamente mayor vulnerabilidad y nuevos problemas. El Aquiles legislador nunca consigue alcanzar a la tortuga corrupta.

Y ello en buena medida, porque entre la Ley y la adjudicación del contrato o acto de gestión del mismo, se encuentra la figura del pliego de licitación, un acto administrativo con amplia discrecionalidad para el gobernante. Eso explica que bajo el mismo amparo legal y reglamentario puedan existir obras, servicios o suministros que son adjudicados con criterios diametralmente distintos. En efecto, con los mismos pinceles y colores que da el legislador puede pintar la autoridad contratante tanto la Gioconda (Leonardo) como el Grito (Munch).

En efecto, el agujero de la corrupción no se focaliza en la habilidad del desaprensivo para sortear la norma o el pliego de licitación, sino al contrario, en ajustarse al pliego, pero eso sí, siempre que previamente se haya garantizado unas estipulaciones contractuales a la carta del corrupto. En efecto, uno de los mantras judiciales consiste en decir que el pliego de contratación vincula tanto a la Administración como a las empresas licitadoras, pues son las reglas del juego inmutables a que debe ajustarse el proceso contractual. El problema radica en

conseguir negociar o introducir en dicho pliego la estipulación o carta marcada (requisito, criterio o modalidad contractual) cuya aplicación rigurosa y objetiva conduzca a adjudicar el contrato a la empresa teledirigida.

Es en esta fuente del contrato donde está el punto vulnerable de la integridad contractual, pues en esa decisión política impera el reino de la discrecionalidad.

Aquí es donde se decide si se contrata o no, si se contrata por una modalidad o no, si el contrato se vincula a una u otra necesidad, si el crédito presupuestario aplicado es mayor o menor, y, sobre todo, si se aplican unos u otros criterios. Esa nube de decisiones discrecionales previas a la aprobación de la licitación es donde se esconde la invisible corrupción, y, además, como se trata de decisiones con un fuerte componente de discrecionalidad su control jurisdiccional es muy difícil, pues se reconoce a la Administración un amplio margen de decisión que se resiste al control judicial.

Un ámbito especialmente espinoso es el recurso cada vez más frecuente por la Administración a la encomienda de gestión de un contrato a un "medio propio", posibilidad restringida legalmente en favor de entidades íntegramente participadas por el ente público y dedicada a la gestión de servicios propios del mismo, pero que en la práctica supone confiar frecuentemente en la ejecución del contrato a empresas públicas que no están sometidas al derecho público y cuyos directivos no son funcionarios, lo que puede dar lugar a enormes agujeros de control en el cumplimiento del contrato.

Otro punto negro es el relativo a la previsión del asesoramiento externo a la Mesa de Contratación, que es posible cuando la especificidad de la materia lo aconseja, pero que supone dejar en manos de una entidad privada la labor de propuesta, pese a que carece de las notas de objetividad e imparcialidad propias de órganos técnicos de la Administración, por lo que la jurisprudencia ha negado la presunción de acierto de su resultado (STS de 20 de abril de 2016, rec.766/2014).

### LA FUERZA DE LOS PLIEGOS CONSENTIDOS

Los pliegos de contratación incluyen las reglas de adjudicación, cumplimiento y ejecución del contrato. Se anuncian for-

mal y pomposamente, y los licitadores deben ajustarse a los mismos, de manera que tampoco podrán recurrir la adjudicación definitiva del contrato, si ésta se ajustó a los citados pliegos, por fuerza de la doctrina de los actos propios. Este régimen de blindaje de los pliegos consentidos a una ulterior impugnación jurisdiccional, favorecía la corruptela del diseño a la carta de los mismos, en la confianza política de que no podrían impugnarse por los licitadores no adjudicatarios.

Sin embargo, la jurisprudencia de la sala tercera del Tribunal Supremo ha abierto la puerta a la impugnación indirecta de los pliegos, al tiempo de impugnar el acto de adjudicación u otro acto gravoso derivado de los mismos, cuando concurre un caso de nulidad de pleno derecho, lo que supone que la inmunidad solo se extiende a los vicios de mera anulabilidad. Además, el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea ha ido más allá en la sentencia de 12 de marzo de 2015 (asunto C-538/13, Caso eVigilio) al admitir la impugnación indirecta cuando los criterios de adjudicación de los contratos no figurasen en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, o se formularan en términos incomprensibles u oscuros, de modo que su sentido no pudiese ser captado por un licitador razonablemente informado y diligente.

### EL EJERCICIO DE POTESTADES EXORBITANTES

La legislación de contratos está cuajada de prerrogativas en favor de la Administración contratante: decide si contrata o no, interpreta o modifica los pliegos, los suspende, o incluso aplica penalidades por incumplimiento o demora. Es cierto que tales prerrogativas están rodeadas de rigurosos requisitos legales, pero también que su ejercicio desviado puede provocar situaciones de injusticia material que acaba soportando el perplejo contratista, para no verse expuesto a enfrentarse judicialmente a la Administración con la que está condenado a entenderse.

Además, si tales potestades se usan abusiva o torpemente conducen al triste fenómeno del sobre coste en la contratación, que encierra un expolio silencioso de las arcas públicas por deficiencias burocráticas de gestión y control.

Un caso especial es el ejercicio de la potestad de la Administración para variar el objeto, condiciones o precio del

contrato y adjudicado (ius variandi), que está rodeado de garantías, pero eso no quiere decir que no puedan tales medidas responder a una finalidad ilegítima y reprochable como es compensar o ayudar al contratista por razones inconfesables (clientelismo, amiguismo, corrupción, tráfico de influencias, etc).

Es cierto que caso de aplicarse por la Administración modificaciones sustanciales que podrían haber cambiado el rumbo de la adjudicación si se hubieren conocido al tiempo de la licitación, debería acudir a un nuevo procedimiento, pero este fenómeno suele tener lugar en un contexto de hechos consumados y de negativa administrativa a reabrir nuevos procedimientos (¿terquedad, pereza, urgencia, prepotencia?), de manera que siempre existirá alguien que se beneficia de ese nuevo marco contractual y alguien que se ha perjudicado por no haber tenido oportunidad de participar con juego limpio.

En suma, hay ocasiones en que las prerrogativas contractuales persiguen finalidades ilegítimas, distintas de las asociadas a la potestad y que pueden encerrar la invalidez del acto administrativo abusivo. Sin embargo, es sabido la desviación de poder como vicio de los actos administrativos es una figura que solo se aprecia judicialmente en casos de manifiesta evidencia o probanza, lo que resulta una prueba diabólica por la dificultad de demostrar las intenciones que se alojan en el ámbito interno de autoridades y técnicos.



### LA TORMENTA PERFECTA

Es cierto que el procedimiento de decisión contractual está jalonado de informes técnicos, memorias y justificaciones, pero también lo es que "los informes no se ponen colorados", y que todo informe deja en manos de su autor un mínimo margen de elasticidad de juicio que puede ser decisivo.

Es más, puede darse la *tormenta perfecta de la corrupción contractual* si coincide un político que persigue resultados a cualquier precio ("¡Hágase!"), algún funcionario inmoral o desencantado ("no me pidan informe sobre lo que no debe hacerse, pero haré el informe sobre lo que se puede hacer volando bajo el radar de los controles de legalidad"), una administración enredada en burocracias e inercias y controles formalmente impecables pero materialmente ineficaces ("Contamos con Planes, Memorias, Estrategias y Programas, primorosamente ordenados y encuadrados, pero inaplicados").

### CUANDO EL GATO NO ESTÁ, LOS RATONES JUEGAN

En los últimos tiempos, la implantación de los tribunales de recursos contractuales ha sido un factor positivo de control que, por un simple fenómeno de vasos comunicantes, ha determinado el aligeramiento de la carga jurisdiccional de litigios sobre contratos.

Sin embargo, existen infinidad de contratos que son invisibles tanto para los tribunales de recursos contractuales como para la jurisdicción contencioso-administrativa.

Para los tribunales de recursos contractuales, porque frecuentemente la empresa competidora que podría recurrir, no quiere verse enzarzada en un recurso contra la Administración "que le da de comer", o contra otro contratista "que no deja de ser uno de los nuestros".

Y para los tribunales contencioso-administrativos, porque existe una barrera procesal para que puedan enjuiciar la legalidad de los contratos y descubrir si hay indicios de corrupción penal, que les lleve a dar cuenta a la fiscalía, y es que existe el requisito de la legitimación procesal, esto es, el interés legítimo para poder recurrir un contrato sospechoso de invalidez o aquejado de corrupción.

Es importante resaltar que no existe acción pública en materia de contratación pública (a diferencia del urbanismo), lo que abre las puertas a la impunidad de contratos en los que nadie conoce la adjudicación y si la conoce extraoficialmente, no tiene interés en convertirse en un Robin Hood que se embarque en un proceso contencioso-administrativo lento, costoso e incierto (y bajo la sombra de la imposición de costas).

Es cierto que los Colegios profesionales pueden impugnar los pliegos de contratación si el objeto afecta a la profesión (STS de 27 de febrero de 2024, rec.7921/2020). También la tiene la Confederación de la Construcción, como asociación que tutela intereses colectivos legítimos (STS de 9 de octubre de 2015, rec.2505/14). Sin embargo, fuera de estos ámbitos excepcionales, está cerrado el control por terceros y la jurisdicción contencioso-administrativa no abrirá las puertas al control de legalidad si no lo recurre un interesado.

### UNA CORRUPCIÓN DISFRAZADA: EL ENRIQUECIMIENTO INJUSTO

El enriquecimiento injusto es el instituto comúnmente aplicado para pagar al contratista por su labor, si el contrato ha sido ilegal o si ha realizado su trabajo sin contrato alguno (STS de 28 de enero de 2016, rec.2603/2015):

*«Es evidente que la falta de sometimiento a los criterios formales de contratación no convalidan la actuación de la Administración. Ni frente a terceros, ni respecto a una posible responsabilidad de quienes así actúan. Sin embargo, de lo que se trata es de determinar si la Administración puede beneficiarse de los vicios originados por ella misma, aceptando los servicios prestados por el contratista en exceso, a solicitud de la propia Administración, que exige los mismos, aunque no los formalice conforme a derecho. Esta actuación, en efecto como se dice en las sentencias de contraste, supone un enriquecimiento injusto por parte de la Administración que ha de ser debidamente resarcido, máxime si por funcionarios de la propia Administración se acredita la existencia del gasto en la cuantía solicitada por la recurrente. (...)».*

Obviamente, estos supuestos se limitan a los casos en los que no ha existido complicidad o responsabilidad del contratista, pero la buena fe se presume y resulta difícil de probar la intencionalidad o la maquinación.

## EL JUEGO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES INÚTILES

En el ámbito contencioso-administrativo cabe que el licitador excluido o no adjudicatario del contrato solicite la suspensión jurisdiccional de la adjudicación, pero esta pretensión tropezará normalmente con el principio de indemnizabilidad de todo daño económico, lo que determinará la denegación de la suspensión y que el contrato continúe desarrollándose pacíficamente, hasta que en el mejor de los casos se dicte una lejana sentencia estimatoria cuya ejecución quedará reducida efectivamente, a una indemnización, que además será luchada en incidente de ejecución de sentencia.

Por otra parte, las resoluciones de los tribunales de recursos contractuales gozan de presunción cualificada de certeza por su especialización e imparcialidad, y por ello no suelen suspenderse cautelarmente, como ha recordado la STS de 15 de noviembre de 2014 (rec.3019/2013).

## LA INCIDENCIA RETARDATARIA DE LA PREJUDICIALIDAD PENAL

No es infrecuente que, cuando la corrupción en la adjudicación de contratos se ofrece manifiesta, existan actuaciones penales abiertas, circunstancia que determina la paralización del desarrollo del recurso contencioso-administrativo que trate cuestiones que puedan ser afectadas por aquéllas.

El problema práctico radica, por un lado, en la eternización de la respuesta contencioso-administrativa, a la espera del pronunciamiento previo penal. Y por otro lado, en que como es sabido, el ilícito penal está sometido a los principios de intervención mínima y presunción de inocencia, de manera que la inmensa mayoría de los asuntos se saldan devolviendo el asunto con sobreseimiento provisional, y volviendo a la jurisdicción contencioso-administrativa.

A ello se suma el problema apuntado por la doctrina y sufrido por los magistrados penalistas por la circunstancia de tener que valorar cuestiones de legalidad con-

tractual jurídico-administrativas, pese a ser un campo altamente especializado.

## CONCLUSIONES

El modelo de contratación pública es manifiestamente mejorable y sus deficiencias propician nichos de ilegalidad o de corrupción.

La responsabilidad es doble: de los contratistas y de la propia Administración.

De los contratistas, porque deben interiorizar la cultura de cumplimiento y ética en sus relaciones empresariales con la Administración, acogiendo programas de compliance y de integridad con proyección en su organización, gestión y recursos humanos

De la Administración, porque pese a los numerosos Códigos de Conducta para los empleados públicos y regulación de conflictos de intereses de altos cargos, falta verificar el tránsito del dicho al hecho, del deber ser a la realidad cotidiana burocrática, y eso requiere una cultura institucional de servicio público y marginación del propio interés.

Finalmente, señalaremos que el legislador tiene su cuota de responsabilidad, porque no ayuda a la confianza empresarial el sistema de legislar por "ensayo y error", sino que debe optar por un cambio sereno de legislación contractual, no para salir del paso con parches, sino para ajustarla a un sistema más sencillo, más eficaz, transparente y que limite la discrecionalidad que se alza en fuente de corrupción.

Buena opción sería inspirarse en la legislación de alguno de los otros 26 estados miembros de la Unión Europea, que resulte loable por su simplicidad, eficacia y valoración positiva de empresarios y empleados públicos.

En fin, debemos confiar en la cordura de los partidos políticos para ello. Al menos espero que no tenga razón Bertolt Brecht en aquella terrible frase referida a un hipotético presidente del Gobierno, quien quizás se despertaría un día y diría:

*"El pueblo nos ha defraudado: Si no cumple con su deber, el gobierno lo disolverá y elegirá a otro".*

# EL CONTROL DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL SECTOR PÚBLICO:

## DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES



**Magdalena Cordero**

Ex Directora de Información, entorno de trabajo e innovación en el Tribunal de Cuentas Europeo

Decía Stephen Hawking que la abundancia de datos no llevaría a la humanidad a un nuevo futuro, pero que su uso inteligente sí. No sé a ciencia cierta a qué tipo de inteligencia se refería cuando hablaba del uso inteligente de la información, pero no cabe duda de que estamos en la era de los datos, y que es momento de preguntarnos si realmente estamos haciendo un uso inteligente de ellos. Y claro, al hablar de inteligencia, inevitablemente viene a la mente la tan aclamada —y a veces temida— Inteligencia Artificial (IA).

Pero antes de adentrarnos en el impacto de la IA y en las consecuencias transformadoras (o revolucionarias) de esta tecnología —que, aunque no tan nueva, ahora parece al alcance de todos—, detengámonos a entender el contexto que la rodea: cómo los datos han evolucionado hasta construir este mundo digital en el que hoy nos movemos.



## DE LO FÍSICO A LO DIGITAL

Con la llegada de las tecnologías de la información, y en particular de los ordenadores, el mundo físico comenzó a digitalizarse. El papel y las películas de super ocho, por ejemplo, dejaron de ser materiales. Utilizando escáneres y otras técnicas, pasamos a capturar y convertir en datos la realidad que nos rodeaba.

Recuerdo bien cuando se digitalizó el Archivo de Indias en Sevilla. Un robot accedía a un armario lleno de CD-ROM donde se almacenaba la información.

¡Nos parecía increíble! Pero era cierto. Y también recuerdo cómo las antiguas películas se digitalizaron y llenaron las plataformas, permitiéndonos verlas por medios completamente digitales. ¿Quién iba a imaginar el cine en casa y a la demanda? ¿O que el control de pasaportes en los aeropuertos no requeriría de un agente para certificar nuestra identidad? Ese proceso digitalizador ha permitido acceder a la información de forma completamente diferente, disfrutar de los datos, democratizarlos y, sin duda, ponerlos al alcance de todo el mundo.



**La clave no está en tener los datos, sino en saber qué hacer con ellos."**

## DIGITALIZAR PROCESOS: DATOS Y MÁS DATOS

Las tecnologías de la información no solo nos permitieron transformar lo físico en digital. Su mayor potencial ha estado en informatizar procesos. Los procedimientos antes descritos en papel fueron llevados al ordenador, creando grandes bases de datos que, con herramientas de *workflow*, permitieron hacer seguimiento, automatizar tareas y mejorar la eficiencia.

Esta digitalización de procesos ha contribuido a la generación de una cantidad masiva de datos —públicos y privados— que se recogen continuamente. Y en este proceso, no podemos olvidar el impacto de las redes sociales, que han multiplicado la producción y circulación de datos personales y colectivos. Contribuyendo también, a la difusión del conocimiento.

La digitalización de objetos y procesos ha permitido lo que hoy llamamos *el Internet de las Cosas*, un universo de sensores que capturan datos de manera constante: temperatura, movimiento, consumo energético, desplazamientos... Todo se mide.

El resultado es que tenemos muchos datos. Muchísimos. Pero la pregunta clave sigue en pie: ¿Estamos haciendo un uso inteligente de los datos?

## LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Aquí llega un nuevo término: la transformación digital. ¿Qué significa realmente esa transformación? La respuesta es simple: tenemos tantos datos que ya no basta con almacenarlos, hay que utilizarlos inteligentemente para generar valor. Valor en forma de nuevos servicios, de aplicaciones útiles, de procesos personalizados. Servicios que predigan, que aprendan, que nos ayuden teniendo en cuenta todo lo que nosotros les aportamos.

Esta abundancia de datos ha abierto la puerta a nuevas aplicaciones y servicios. Vivimos ya en un mundo donde todo es datos y software. Y los ciudadanos se han lanzado de lleno a esta digitalización. Se comunican por WhatsApp, hacen videollamadas por Zoom, suben sus currículums a LinkedIn, ven películas en Netflix (aunque ir al cine sigue teniendo su encanto), reservan apartamentos en Airbnb y se mueven en Uber en lugar de los taxis tradicionales.

Nada de esto es casual. Las recomendaciones de libros de las plataformas, por ejemplo, no surgen por azar, sino del análisis constante de nuestros hábitos, gustos y decisiones. Y ese análisis conlleva que nos conocen tanto que llegan a anticipar lo que probablemente nos gustará. Es un sistema altamente eficiente... aunque, para algunos, también algo inquietante.

## LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL SECTOR PÚBLICO

El sector público no es una excepción y trata de buscar servicios más inteligentes, más personalizados. Por poner un ejemplo, pocas cosas han hecho tanto por fomentar el uso del transporte público como esas pantallas en las paradas que indican cuánto tardará en llegar el próximo autobús. Es un buen servicio. Y ni qué decir tiene lo mucho que nos ha cambiado la vida el acceso remoto a los procedimientos administrativos. Yo, que vivo en Luxemburgo, no podría gestionar trámites como solicitar una partida de nacimiento o firmar documentos sin herramientas como la firma digital. ¡Bendita firma digital!

Desde la identidad digital hasta las ciudades inteligentes, pasando por la facturación electrónica o los sistemas de salud, todo se basa en datos. Se usan, se analizan y se hacen planes para convertirlos en valor. El dato se ha convertido en un activo económico, y si lo usamos con inteligencia, quizás podamos alcanzar ese futuro del que hablaba Hawking, aunque nunca lo haya llegado a describir.

Teniendo clara la importancia, cada vez mayor, de los datos, paso a centrarme en algo fundamental: el control público.

## EL CONTROL PÚBLICO SE TRANSFORMA

Hace años que se utilizan tecnologías en el ámbito del control: para gestionar documentación, mejorar la eficiencia, planificar tareas, organizar el conocimiento o difundir resultados. La tecnología no es nueva en la auditoría pública. ¿Qué ha cambiado entonces?

Por un lado, la cantidad y complejidad de los proyectos de transformación digital en el sector público exige que los auditores inviertan muchos más recursos para evaluarlos. La llamada auditoría informática, que existe desde hace décadas, solía centrarse en lo que podríamos llamar "los alrededores" de

la tecnología: gobernanza, estrategias, procesos, políticas, gestión de proyectos... Pero ahora, quizá eso ya no sea suficiente. Para generar confianza en este nuevo mundo de datos y algoritmos, los órganos de control tendrán que cambiar su enfoque, adentrarse en el interior de los sistemas, entendiendo su lógica, sus modelos, sus reglas. Porque auditar sin comprender el algoritmo es como auditar el interior de una caja fuerte sin conocer qué contiene.

Y también es natural preguntarse: ¿Y la auditoría? ¿También debe transformarse? ¿Este mundo de datos, que permite ofrecer nuevos servicios, debería también cambiar la forma de auditar? La respuesta es sencilla: sí, por supuesto. El control público tiene ahora una gran oportunidad para modernizar sus prácticas y ofrecer un servicio más valioso, apoyado en el uso inteligente de los datos.

Ahora bien, hay un matiz importante: los órganos de control no generan datos propios, o generan muy pocos. Trabajan con los datos de los auditados, y con datos públicos (gratuitos o no) que pueden analizar para llegar a sus conclusiones. Y aquí surge otro punto clave: la madurez digital. Porque por mucho que el órgano de control tenga ganas de innovar, si la organización auditada —pongamos un ayuntamiento— no tiene sistemas informáticos adecuados, poco se podrá hacer con los datos. Aun así, el auditor puede y debe recomendar mejoras, acompañar, orientar, y ayudar a esas entidades a avanzar en su madurez digital.

## AUDITORÍA DIGITAL:



## AUTOMATIZACIÓN, ANÁLISIS Y SISTEMAS

La auditoría digital (o transformación digital de la auditoría) se apoya en tres grandes pilares: automatizar tareas repetitivas, auditar basándose en los datos y auditar los propios sistemas.

### Automatizar tareas del auditor

✓ Uno de los cambios más visibles es la posibilidad de automatizar controles, aplicar reglas programadas, revisar información sin necesidad de hacerlo todo manualmente. Pero esto no ocurre por arte de magia. Hace falta que los datos estén disponibles, que se definan bien las variables, y que las reglas se traduzcan en lógica programable. Hace falta poder acceder a los datos, transferirlos, tratarlos.

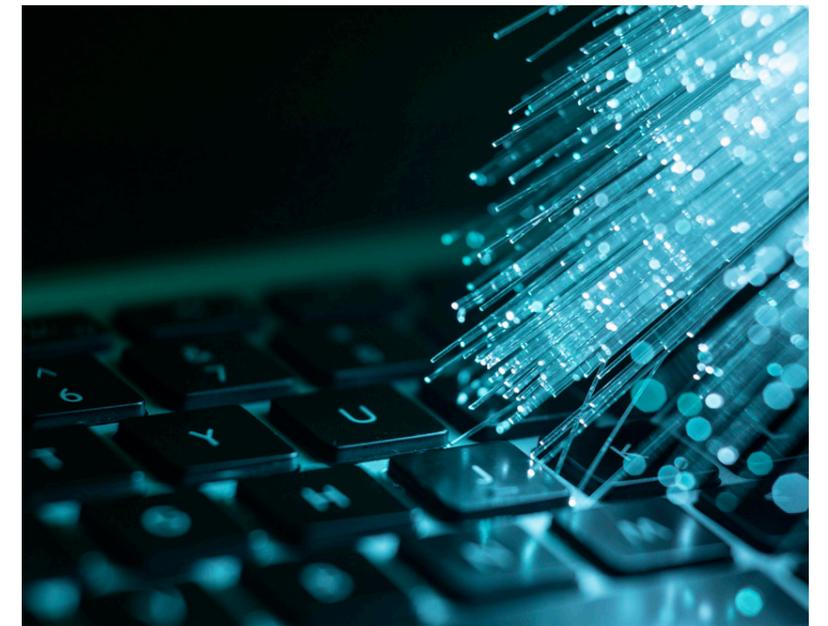
¿Y qué se gana? Muchas cosas: primero, se pueden analizar todos los datos, no solo muestras, y se pueden combinar los datos con otras fuentes; segundo, se evitan errores humanos, y tercero, el control actúa más rápido, en el momento en que ocurren las cosas (¡Y qué importante es detectar a tiempo!).

Para hacer esto posible es necesario que los datos disponibles sean los que se precisan. Por eso es clave que los auditores trabajen con quienes desarrollan los sistemas desde el principio, para garantizar que la información que se requiere para el control forme parte de los sistemas de información, lo que algunos llamamos "control desde el diseño".

### Auditar basándose en los datos

✓ El análisis de datos no es nuevo en auditoría. Pero lo que ha cambiado es la cantidad de datos disponibles, la posibilidad de tratar información no estructurada, y el acceso a las herramientas de tratamiento.

Hoy, los auditores no trabajan solo con tablas o Excel a los que aplican análisis estadísticos tradicionales. Hoy disponen de miles de documentos, imágenes, contratos, informes. Y leerlo todo ya no es viable. Aquí es donde entra el procesamiento de lenguaje natural (PLN), herramientas que permiten buscar patrones en textos, clasificar documentos automáticamente, extraer párrafos clave o resumir grandes volúmenes de información, y que, combinadas con el aprendizaje automático, permiten construir modelos predictivos que, por



ejemplo: alerten sobre contratos con riesgo, detecten facturas sospechosas o señalen posibles conflictos de interés. Todo esto no sustituye al auditor, pero le da superpoderes. Le permite ver más, más rápido, con más contexto y con mejor precisión.

### Auditar los sistemas

✓ Cuando el mundo comenzó a informatizarse —en los años 60— surgió la figura del auditor informático. Su trabajo era auditar "alrededor" del sistema: proyectos, procesos, políticas. Pero hoy eso no basta. Hoy hay que entrar en el corazón del sistema: auditar el código, al algoritmo, las reglas de negocio. Validar los datos que entran, cómo se procesan, y qué sale. Validar que todo esté bien. Y hay que controlar la ciberseguridad. Porque, aunque un sistema esté bien diseñado, si es vulnerable, los datos pueden alterarse y, entonces, todo se pone en duda.

Por eso el auditor del siglo XXI necesita nuevas competencias. Tiene que entender tecnología, riesgos digitales y lógica algorítmica. Tiene que saber cómo generar confianza en este nuevo entorno de datos, algoritmos y decisiones automáticas.

En el caso de la Inteligencia Artificial, la Unión Europea ya ha dado un paso firme con su Reglamento de Inteligencia Artificial (2024), el primero en el mundo. Clasifica los algoritmos por nivel de riesgo y establece que, si un algoritmo es de alto riesgo, debe certificarse, es decir, una autoridad debe confirmar que cumple con ciertos criterios o estándares.

Esa misma realidad se debe extender a los usos de IA en todo el sector público: auditar esos algoritmos. Validar que funcionan bien, que son justos, que no discriminan, que siguen la normativa: que cumplen su función y respetan los principios y valores del servicio público. Así como un día aprendimos a auditar ordenadores, ahora nos toca auditar algoritmos. Porque la auditoría siempre ha tenido un mismo objetivo final: generar confianza. Confianza en la gestión financiera y en la implementación de las políticas.

## LA IA NO ESTÁ LIBRE DE RIESGOS

A medida que la inteligencia artificial (IA) se va abriendo paso en los procesos del sector público, especialmente en el proceso financiero, aparecen nuevos riesgos que no podemos ignorar. No se trata de temer a la tecnología, sino de usarla bien y, sobre todo, de saber controlarla con responsabilidad. Aquí comparto seis tipos de riesgos que conviene tener muy presentes.

### Riesgos para la calidad y la fiabilidad del proceso financiero

La inteligencia artificial puede mejorar el análisis financiero, pero también puede introducir errores si no se entrena con datos adecuados. Los modelos aprenden de la información que reciben, y si esa información es incompleta o está sesgada, las decisiones que se tomen pueden ser erróneas. Un modelo mal entrenado puede no detectar pagos duplicados

o fraudes reales.

#### Riesgos legales y regulatorios

- ✓ El proceso financiero en el sector público está fuertemente regulado. Si se aplica IA sin tener en cuenta la normativa vigente, se pueden cometer infracciones, incluso involuntarias, relacionadas con la protección de datos o con el uso indebido de información financiera. Compartir datos financieros sin garantías legales puede ser sancionable.

#### Riesgos para la independencia y la objetividad

- ✓ En la gestión financiera, es clave mantener criterios técnicos y objetivos. Si los sistemas de IA influyen excesivamente o sin control, se pueden tomar decisiones sin el juicio profesional necesario.

#### Riesgos éticos y de equidad

- ✓ La IA, si no se diseña con cuidado, puede amplificar desigualdades. En el proceso financiero, esto puede afectar cómo se asignan recursos, a quién se prioriza y qué zonas o sectores quedan fuera. Por ejemplo, un algoritmo puede dejar fuera a regiones con menos madurez digital.

#### Riesgos operativos y financieros

- ✓ En la gestión financiera pública, un error puede traducirse en pagos atrasados, presupuestos incorrectos o fallos en la ejecución del gasto. La introducción de IA sin una planificación sólida puede aumentar estos riesgos. ¿Qué ocurriría si un error en el modelo genera pagos indebidos?

#### Riesgos políticos e institucionales

- ✓ En el sector público, las decisiones financieras no son solo técnicas: también son políticas. El uso de IA puede verse afectado por intereses institucionales o decisiones estratégicas que comprometan su neutralidad. La presión por “buenos resultados” puede ocultar fallos del sistema.

La IA en el sector público no es buena ni mala por sí sola. Todo depende de cómo se use, cómo se supervise y cómo se controle. Y ahí, la auditoría tiene un papel clave: garantizar que estos sistemas se usen de forma justa, legal, ética y eficiente.

### LA IA COMO INSTRUMENTO DE AYUDA EN LA AUDITORÍA

La inteligencia artificial puede, y debe, convertirse en una gran aliada del auditor. Pero como toda herramienta poderosa, necesita usarse con criterio y supervisión. A veces me gusta imaginarla como un nuevo miembro del equipo, una especie de becario muy aplicado. Le pedimos que nos ayude con ciertas tareas: revisar documentos, identificar patrones, analizar riesgos. Y claro, lo hace con rapidez y precisión, pero, aun así, necesita supervisión. Hay que revisar su trabajo, corregirle si se equivoca y enseñarle a mejorar.

Porque sí, la IA puede acelerar el trabajo, y mucho, pero no sustituye el juicio profesional ni la responsabilidad del auditor. La clave está en saber cómo y para qué se utiliza. Si, por ejemplo, programamos un modelo de aprendizaje automático con datos de nuestra propia organización, hay que tener en cuenta varios aspectos. Primero, necesitamos datos de calidad, y suficientes. Y debemos ser conscientes de que los datos suelen tener sesgos, ya que reflejan decisiones y comportamientos del pasado y debemos evitar que esos sesgos se perpetúen en el futuro a través del algoritmo.

Segundo, es fundamental que los modelos sean explicables. Hay algoritmos que permiten saber qué factores influyen más en sus decisiones. No podemos conformarnos con una “caja negra” que nos diga “esto está bien” o “esto está mal” sin poder justificarlo.

Finalmente, la IA no es estática. Aprende con cada nueva tanda de datos. Eso significa que un resultado que obtenemos hoy puede no ser el mismo dentro de un mes. Cuidado ahí: si queremos garantizar la trazabilidad de una auditoría, necesitamos poder reproducir los resultados.

Dicho esto, ¿en qué puede ayudarnos concretamente la inteligencia artificial en la auditoría del proceso financiero?

### BENEFICIOS DEL USO DE LA IA EN AUDITORÍA

Existen numerosas aplicaciones prácticas que están demostrando su eficacia. Por ejemplo, permitiendo realizar análisis de riesgos sobre la totalidad de la población de datos, no solo sobre muestras, lo que mejora la cobertura y la fiabilidad; aportando una mayor eficiencia al automatizar tareas repetitivas, o ayudando en la redacción de informes, lo que reduce el tiempo dedicado a estas actividades.

La IA incrementa la precisión en los controles y en la detección de errores, y permite acercar los hallazgos al momento en que ocurren los hechos, aportando velocidad al proceso. Además, facilita la detección de fraude mediante el análisis de patrones complejos, impulsa una auditoría continua en lugar de puntual o anual, y es capaz de procesar grandes volúmenes de datos, incluso no estructurados, como contratos, correos o informes. Finalmente, el análisis puede enriquecerse con datos externos, como información de medios de comunicación o registros públicos, ampliando así el contexto y la profundidad del examen.

Por último, ya empieza a tomar forma la auditoría predictiva. Su objetivo es anticipar riesgos, irregularidades o desviaciones antes de que ocurran o se consoliden. Se trata de una evolución de los enfoques tradicionales hacia un modelo más proactivo y preventivo. El rol del auditor deja de limitarse al análisis “a posteriori” y se convierte en un actor clave en la mejora continua y en la calidad de los procesos.

En resumen: la IA no es el auditor del futuro, es el compañero del presente. Una herramienta potente, útil, pero que necesita contexto, supervisión y valores públicos claros. Si la usamos bien, puede ayudarnos a hacer una auditoría más inteligente, más justa y, más útil para los ciudadanos.

### ¿QUÉ SIGNIFICA REALMENTE AUDITAR LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL?

Hoy, con el avance acelerado de las tecnologías de la información y la adopción generalizada de sistemas de aprendizaje automático, los auditores se enfrentan a un desafío nuevo y complejo: auditar la inteligencia artificial.

Por un lado, se enfrentan a una caja negra, pero esta vez compuesta por algoritmos aún más complejos: redes neuronales, regresión logística, máquinas de soporte vectorial... Tecnologías potentes, sí, pero difíciles de interpretar para quienes no cuentan con formación técnica especializada.

Por otro, a diferencia de los sistemas tradicionales—donde los algoritmos son fijos, definidos y rastreables— en el caso del aprendizaje automático, por ejemplo, el sistema aprende de los datos y ajusta su comportamiento en función de ellos. No siempre es evidente cómo ha llegado a una conclusión determinada, lo que complica una de las tareas más esenciales de la auditoría: la trazabilidad. Por eso, la auditoría debe ser más dinámica, más cercana al ciclo de vida real del sistema. Y eso añade un nivel de complejidad adicional.

Aún no hay metodologías estándar relativas a la auditoría pública de la IA, pero está claro que los tres componentes que se detallan a continuación serán clave en el proceso de auditoría.

#### ✓ Examinar los datos de aprendizaje

En inteligencia artificial, los datos lo son todo. Un modelo es tan bueno como los datos con los que ha sido entrenado. Por eso, los auditores deben verificar que los datos son completos y representativos, evaluar si son relevantes para el objetivo del modelo, detectar posibles sesgos que puedan distorsionar los resultados y revisar las fuentes y la calidad de los datos usados en el entrenamiento. Al entender cómo se han elegido y tratado los datos, el auditor podrá inferir la fiabilidad de las predicciones que el modelo produce.

#### ✓ Evaluar la elección del algoritmo

No todos los algoritmos sirven para todo. Elegir uno u otro afecta directamente al rendimiento del sistema. Aquí, el auditor debe conocer por qué se eligió ese modelo (¿por precisión?, ¿por velocidad?, ¿por interpretabilidad?); preguntar

si se analizaron otras opciones antes de tomar la decisión y evaluar si el algoritmo es adecuado para el problema que se quiere resolver. No se trata de ser ingeniero, pero sí de tener criterio y rodearse de expertos para hacer las preguntas adecuadas.

#### ✓ Revisar cómo se implementa y monitorea el modelo

Una vez entrenado el modelo, ¿cómo sabemos que sigue funcionando bien? La auditoría también debe mirar qué métricas se usan para evaluar la precisión del modelo, cómo se monitorea su comportamiento a lo largo del tiempo si existe un procedimiento claro para actualizarlo, pausarlo o incluso retirarlo si deja de ser fiable. Recordemos que la IA no es estática, aprende y cambia con el tiempo, y por eso la evaluación no es algo que se hace una sola vez.

#### ✓ ¿Es difícil auditar algoritmos?

De las tres componentes clave a auditar en la IA—los datos, el algoritmo y los resultados— muchos auditores pueden pensar que la parte más difícil es el código del algoritmo. Pero eso no es necesariamente cierto.

Esa percepción surge del desconocimiento: los auditores no saben cómo auditar código, y por tanto lo ven como un terreno inaccesible. Sin embargo, el algoritmo—aunque técnicamente complejo— es finito, está programado, puede probarse y replicarse. En cambio, los datos son más numerosos, más desordenados y mucho más variados. Y ahí es donde pueden esconderse sesgos, errores y decisiones que condicionan por completo el resultado del modelo.

Lo importante es que los auditores no estén solos. En este nuevo escenario, necesitan trabajar en equipos multidisciplinarios, colaborar con especialistas en tecnología y una formación básica que les permita hacer las preguntas correctas y comprender los riesgos clave.

#### ✓ ¿Deben los auditores convertirse en científicos de datos?

No. Claro que no. Y tampoco deberán ser programadores. Pero sí deben reconocer la necesidad de integrar ese conocimiento en sus equipos. Porque la auditoría del futuro será en equipos multidisciplinarios. Y será más fuerte. Lo que viene es un modelo donde cada perfil aporta una parte esencial al equipo. Informáticos que preparen y extraigan

los datos. Científicos de datos que analicen patrones y validen modelos. Auditores que formulen preguntas, evalúen respuestas y mantengan el foco en la legalidad, la eficiencia y la ética. Y, muy importante, conocedores del contexto y de la materia auditada, porque ningún dato habla por sí solo.

### ¿REVOLUCIÓN O TRANSFORMACIÓN?

La inteligencia artificial ya está presente en los servicios públicos. Y si queremos que los ciudadanos confíen en cómo se toman las decisiones, la auditoría deberá estar ahí también. Se trata de que el control público no quede excluido de esta transformación. Porque si la inteligencia artificial va a tomar decisiones que afectan a las personas, entonces debe poder ser auditada. Y ese será uno de los grandes desafíos—y también oportunidades— para el control público en los próximos años. Porque auditar la IA no es solo un reto técnico. Es, sobre todo, un compromiso con la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza pública.

Después de todo lo expuesto, cabe preguntarse si el impacto de la inteligencia artificial en el proceso financiero del sector público es una revolución o una transformación. La tentación de llamarlo revolución es grande: nuevas tecnologías, nuevas capacidades, nuevas preguntas. Pero si observamos con calma, veremos que no ha habido una ruptura repentina, sino una evolución continua, paso a paso, que ha ido ampliando el alcance del dato, la automatización y el análisis inteligente. No hemos cambiado de mundo: lo hemos ido modificando paso a paso.

Y eso es lo que hace de este momento una transformación profunda, no una revolución súbita. Lo que cambia no es solo la herramienta, sino también la manera en que trabajamos, nos organizamos, tomamos decisiones y rendimos cuentas. La IA no viene a sustituir al auditor ni al gestor público, sino a invitarnos—y a obligarnos— a repensar nuestro rol, nuestras competencias y nuestras garantías. Y en ese proceso, si lo abordamos con criterio, ética y vocación de servicio, el control público no solo sobrevivirá a la transformación digital: saldrá fortalecido.



# ¿NECESITAMOS MÁS NORMAS E INSTITUCIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN?



**Gonzalo Sichar Moreno**

Doctor en Antropología Social y Cultural

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid (UAM).

Profesor de Antropología en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Desde hace varios meses, y de manera intensa en las últimas semanas, las portadas de los telediarios y los periódicos en España se abren con casos de corrupción. Se diría que cada día abrimos los periódicos o escuchamos los informativos esperando una nueva noticia en relación a la corrupción.

Atendiendo a la historia de la corrupción en nuestro país desde la llegada de la democracia, y como la misma afecta a los dos principales partidos que han ocupado el gobierno, no pocas personas piensan si realmente existe en ambos partidos una verdadera voluntad de acabar con la corrupción.

Hace escasa semanas, Pablo Crespo, el 'número dos' de la 'trama Gürtel' explicaba en una entrevista a *El Confidencial* que en la contabilidad oficial de los partidos el 90% de los ingresos procede de subvenciones públicas y el resto de las cuotas de los afiliados, pero que los gastos extraordinarios para financiar las campañas electorales están ligados a "ayudas extraordinarias" de las empresas.

En mi fugaz paso por la política una de mis luchas fue no permitir que el dinero ahorrado por el grupo político (que tienen distinto CIF que el partido) no sirviera para financiar la campaña del partido. Advertí al interventor de la institución que vigilara a donde iba el dinero que había en las cuentas corrientes del grupo y me respondió que si no se lo ordenaba el Tribunal de Cuentas no vigilaría si ese dinero desaparecía por arte de magia.

Incauto de mí. Todos los partidos pasa-



ban una factura a los grupos parlamentarios, de diputación y de ayuntamientos 'por asesoría'. «La democracia es muy cara», me decía el portavoz de un partido que facturaba todos los meses 10.000 euros al grupo provincial.

Y ésta es la corrupción legal. La ilegal es la que proviene de las obras, de las adjudicaciones, y de la que se benefician no solo los comisionistas —que son los que acaban pagando el pato cuando se pilla a alguien— sino también los partidos.

Se habla de tomar medidas para acabar con la corrupción. En la última sesión parlamentaria se han propuesto, en un pleno monográfico, una serie de ellas, cuando normas anticorrupción e instituciones para controlar el riesgo de corrupción y luchar contra ella no escasean.

En España, y sin ánimo de ser exhaustivo, existe:

**Fiscalía Anticorrupción (desde el 24 de abril de 1995 - Ley 10/1995)**

- ✓ Investiga y persigue delitos económicos graves y corrupción política; coordina fiscales delegados y equipos de apoyo con la Policía Nacional, Guardia Civil, Hacienda e Intervención General de la Administración del Estado.

**Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (desde el 12 de diciembre de 2014 - Ley 19/2013)**

- ✓ Garantiza el derecho de acceso a la información pública, evalúa y promueve transparencia en la administración.

**Autoridad Independiente de Protección del Informante (desde abril de 2025, tras la Ley 2/2023)**

- ✓ Gestiona canales de denuncia externos, protege a los informantes, promueve cultura de denuncia y sanciona incumplimientos.

**Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (desde noviembre de 2013 - Ley Orgánica 6/2013)**

- ✓ Vigila la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera del Estado, analiza y publica informes independientes sobre finanzas públicas.

**Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación**

- ✓ Supervisa licitaciones y compras públicas, denuncia irregularidades en contrataciones (por ejemplo, licitaciones con un único oferente).

**Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (desde 2015 para fondos UE).**

**Instituto Nacional de Administración Pública (desde 1958)**

- ✓ Formación y prevención de corrupción.

Además, existen otros organismos como Dirección General de Gobernanza, Inspección de Servicios, Tribunal de Cuentas o la UCO (desde 1987).

Y dentro del ámbito UE, se añaden los siguientes organismos:

**Grupo de Estados contra la Corrupción (desde 1 de mayo de 1999)**

- ✓ Evalúa la aplicación de normas anticorrupción, impulsa mejoras y ejerce presión a los Estados.

**Fiscalía Europea (desde 2021)**

- ✓ Persigue el fraude contra el presupuesto comunitario.

**Red Europea de Lucha contra la Corrupción**

- ✓ Canales de denuncia seguros en la UE, acompañamiento legal y técnico a denunciantes.



**No faltan normas, falta voluntad."**

**INTOSAI (1953) / EUROSAI Working Group on Municipality Audit (desde noviembre 1990)**

- ✓ Facilitan la cooperación entre instituciones de auditoría pública (incluido el Tribunal de Cuentas Europeo), fortalece la fiscalización y responsabilidad en el sector público.

Ante la actual crisis de corrupción que asola al gobierno y al partido socialista la medida estrella anunciada por el presidente del gobierno ha sido la creación de una Agencia Independiente de Integridad Pública. Sobre el papel, su objetivo es muy ambicioso: poner orden en un ecosistema institucional que el propio Gobierno califica de «alta fragmentación y dispersión de competencias». La idea es aglutinar en un único organismo las funciones de prevención y control que hoy se reparten entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), la Oficina de Conflictos de Intereses (OCI), la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) y la recién creada Autoridad de Protección del Informante, entre otros. Esta nueva agencia, se nos dice, tendrá facultades para «iniciar investigaciones» y «supervisar el cumplimiento de normativas clave».

Coincido con la Fundación Civio en señalar que la prioridad no debe ser crear nuevas y complejas estructuras, sino el fortalecimiento de las instituciones ya existentes, y la dotación a las mismas de los atributos que realmente demostrarían una voluntad real de atajar la corrupción: independencia y recursos materiales, tecnológicos y humanos, preparando adecuadamente a quienes deben detectar y prevenir la corrupción para que no se repitan episodios como el que me encontré con el interventor que he mencionado.

Hace justo un año Civio junto con Access Info Europe, Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI), Hay Derecho y Political Watch propusieron en un manifiesto, al que se adhirieron más de 40 organizaciones de la sociedad civil, una serie de medidas urgentes en materia de regeneración, a las que el Gobierno hizo caso omiso.

Entre esas medidas destacaban la necesidad de dotar a la **Autoridad Independiente de Protección del Informante, de los recursos humanos y financieros suficientes**, para que goce de capacidad de acción, independencia presupuestaria y potestad sancio-

nadora efectiva frente a las represalias que puedan afectar a los denunciantes. Aunque la Autoridad se ha creado formalmente, carece de independencia funcional y de los recursos adecuados para cumplir la función que le atribuye la Directiva 2019/1937 y la Ley 2/2023 reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

En el ámbito de la contratación pública, el manifiesto subrayaba la necesidad de asegurar **la independencia de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) dotándola de recursos humanos y tecnológicos adecuados para prevenir e investigar la corrupción en contratos públicos**.

Atendiendo, al papel crítico que como hemos visto juega la contratación pública en la corrupción, el manifiesto consideraba imprescindible garantizar que este organismo fuera realmente independiente y que no dependiera orgánica y presupuestariamente del Ministerio de Hacienda, así como que sus vocales en lugar de ser nombrados por el Consejo de Ministros lo fueran entre personas de reconocido prestigio por las Cortes Generales, y de igual manera, se instaba a dotarle de medios humanos adecuadamente formados y de medios técnicos avanzados de detección de riesgos, garantizando su acceso prioritario a la información de contratación -algo que no tiene actualmente-.



Ante el convencimiento de que la lucha contra la corrupción debe involucrarse toda la sociedad, el manifiesto proponía **reforzar el derecho de acceso a la información, otorgarle el carácter de derecho fundamental por medio de una Ley Orgánica y reformar la ley de Transparencia para asegurar el ejercicio efectivo de dicho derecho por parte de la ciudadanía; transformar al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en un órgano supervisor, garante, independiente, con suficiente autoridad y medios y la facultad de imponer sanciones a los responsables públicos y entidades incumplidoras.**

Además, se proponía establecer un marco nacional obligatorio de transparencia algorítmica en la administración pública, que incluya:

- La publicación activa de los sistemas de decisión automatizada (SDA) utilizados;
- La creación de un registro público de algoritmos gestionado por un organismo independiente;
- La realización de evaluaciones previas de impacto algorítmico con enfoque ético, de derechos humanos y jurídico; y
- La garantía del derecho de las personas afectadas a conocer cómo influyen estos sistemas en decisiones administrativas.

Ante el convencimiento de que la **regulación de los grupos de interés** resulta esencial para reforzar la transparencia, la integridad pública y la calidad democrática, se planteaban una serie de medidas como la creación de un registro obligatorio, público y gratuito, un código de conducta común para representantes de intereses y responsables públicos, una agenda pública de reuniones y una huella de actuación pública que documente la trazabilidad de los cambios introducidos en normas o políticas como consecuencia de la intervención de terceros.

Igualmente se apuntaba como necesario un régimen sancionador eficaz, aplicable tanto a grupos de interés como a responsables públicos, cuya ejecución estuviera confiada a la Oficina de Conflictos de Intereses dotada de independencia funcional, recursos adecuados y competencias para supervisar de forma



integrada los conflictos de interés, las puertas giratorias, la rendición de cuentas de altos cargos y otros elementos del marco de integridad pública.

La actual Oficina de Conflictos de Intereses carece de autonomía y medios para garantizar un control eficaz, no solo de los altos cargos, sino de los decisores públicos susceptibles de influencia, independientemente del cargo orgánico que ocupen. Además, se planteaba la conveniencia de ampliar las obligaciones de declaración de actividades a un periodo más amplio y a los entornos familiares, tanto antes como después del ejercicio del cargo.

No se trata pues de formular nuevas medidas sino de dotar a las instituciones existentes de mayor independencia y de medios materiales, tecnológicos y humanos adecuados para hacer frente a la corrupción.

# ÉTICA, RESPONSABILIDAD Y FUTURO:

## LA NUEVA BRÚJULA DE LAS EMPRESAS COMPETITIVAS



**Miryam Jauregi**

Directora General de ADOK Certificación  
[www.adokcertificacion.com](http://www.adokcertificacion.com)



En un mundo empresarial cada vez más interconectado, exigente y expuesto al escrutinio público, la ética y la responsabilidad social ya no son una opción, sino una necesidad estratégica. Las empresas que aspiran a crecer de forma sostenible, atraer y fidelizar talento, y consolidar su reputación, necesitan un modelo de gestión que integre, de manera consciente y estructurada, los principios de la responsabilidad social empresarial (RSE).

No se trata solo de cumplir con la ley ni de "quedar bien", sino de construir una cultura organizativa coherente con los valores que reclama la sociedad actual: transparencia, equidad, compromiso con el entorno y generación de valor compartido. En este escenario, herramientas como la norma internacional ISO 26000, la SGE 21 de Forética o el modelo certificable RSE 100 de ADOK emergen como guías robustas y aplicables para empresas de cualquier tamaño y sector.



### MÁS ALLÁ DEL BENEFICIO ECONÓMICO: EL NUEVO PARADIGMA

Durante décadas, el objetivo casi exclusivo de las empresas ha sido la rentabilidad financiera. Sin embargo, este enfoque ha demostrado ser insuficiente para afrontar los desafíos del siglo XXI: el cambio climático, la desigualdad social, la pérdida de confianza en las instituciones o la precarización del empleo exigen respuestas que vayan más allá del balance de resultados.

Hoy sabemos que una empresa no puede considerarse excelente si no tiene en cuenta su impacto social, ambiental y ético. La sostenibilidad y la RSE no son costes ni restricciones, sino palancas de competitividad, resiliencia y legitimidad.

Como ha quedado patente en múltiples estudios y prácticas empresariales, las compañías responsables:

- Atraen y retienen mejor al talento.
- Fidelizan más a sus clientes.
- Incrementan su reputación.
- Reducen riesgos legales, reputacionales y operativos.
- Acceden con más facilidad a nuevos mercados y financiación.
- Aportan estabilidad a sus cadenas de suministro.
- Se adaptan mejor a los cambios del entorno.

En definitiva, son más sostenibles y valiosas en el largo plazo.

### ¿QUÉ ES LA ISO 26000 Y POR QUÉ IMPORTA?

La norma ISO 26000, publicada por la

Organización Internacional de Normalización, no es certificable, pero ofrece un marco de referencia muy completo sobre cómo las organizaciones pueden operar de manera socialmente responsable. No impone requisitos, sino que orienta sobre los siete temas fundamentales de la RSE:

- Gobernanza organizacional.
- Derechos humanos.
- Prácticas laborales.
- Medioambiente.
- Prácticas justas de operación.
- Asuntos de consumidores.
- Participación activa y desarrollo de la comunidad.

Esta norma promueve un enfoque

holístico, transversal y estratégico de la responsabilidad social. Aunque no busca la certificación, muchas organizaciones han utilizado sus principios como base para construir sistemas de gestión, informar su toma de decisiones o guiar sus memorias de sostenibilidad. Su valor reside en que facilita un lenguaje común y ayuda a entender la RSE como un proceso de mejora continua, no como un fin en sí mismo.

#### EL MODELO RSE 100 DE ADOK: UNA RESPUESTA PRÁCTICA Y CERTIFICABLE

Conscientes de la necesidad de herramientas operativas, adaptadas a la realidad de las pymes, en ADOK desarrollamos el modelo RSE 100. Esta metodología permite a cualquier organización —pública o privada, grande o pequeña— implementar un sistema de gestión responsable y someterlo a certificación, generando así confianza en sus grupos de interés.

El modelo RSE 100 se estructura en seis bloques fundamentales:

#### Compromiso ético y buen gobierno

- ✓ Define la política de RSE, los grupos de interés, el código de conducta y el plan estratégico responsable.

#### Relación con las personas

- ✓ Promueve entornos laborales seguros, inclusivos, saludables y conciliadores, fomentando la formación y el respeto a los derechos humanos.

#### Compromiso ambiental

- ✓ Establece un plan de gestión ambiental con enfoque en economía circular, uso responsable de recursos y lucha contra el cambio climático.

#### Relación con los clientes

- ✓ Fomenta la transparencia, la accesibilidad, la calidad del servicio y una comunicación responsable.

#### Relación con los proveedores

- ✓ Impulsa criterios de compra verde, ética y socialmente responsable, extendiendo la RSE a toda la cadena de valor.

#### Compromiso con la sociedad

- ✓ Promueve la participación comunitaria, la cooperación con agentes sociales y un plan de acción social alineado con los ODS.

Este enfoque se alinea directamente con la Agenda 2030 de Naciones Unidas y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo que permite a las empresas medir su impacto positivo y conectar su actividad con una narrativa global de transformación.

#### LA CERTIFICACIÓN COMO HERRAMIENTA DE CONFIANZA

En tiempos de greenwashing y marketing vacío, la certificación externa y objetiva se convierte en un elemento clave de credibilidad. Un sistema de gestión certificado no solo ordena y estructura las buenas prácticas ya existentes, sino que permite:

- ✓ Validar ante clientes, empleados e inversores que el compromiso es real.
- ✓ Sistematizar la mejora continua.
- ✓ Integrar fácilmente con otros sistemas de gestión (ISO 9001, ISO 14001, ISO 45001...).
- ✓ Prepararse para futuras exigencias regulatorias (como la Directiva CSRD sobre reporte de sostenibilidad).

Además, aporta valor diferencial en concursos públicos, licitaciones y cadenas de suministro cada vez más exigentes en criterios ESG (ambientales, sociales y de gobernanza).

#### EL FACTOR HUMANO: EL CORAZÓN DE LA RSE

En el centro de todo sistema de gestión ética hay personas. Una empresa socialmente responsable no es solo aquella que mide su huella de carbono, sino la que respeta, escucha y cuida a su gente. La conciliación, la igualdad, la salud laboral o el salario emocional no son concesiones: son estrategias inteligentes para generar compromiso, innovación y pertenencia.

El talento, más que nunca, elige dónde quiere estar. Las nuevas generaciones buscan empleadores con propósito, coherencia y valores. Y los clientes hacen lo mismo.



#### CASOS REALES, IMPACTOS CONCRETOS

En nuestra experiencia como entidad de certificación, hemos visto cómo empresas que han implantado el modelo RSE 100:

Han reducido su rotación de personal en más de un 25% en dos años.

Han aumentado su puntuación en licitaciones públicas gracias a criterios sociales y ambientales demostrables.

Han creado comités éticos que previenen conflictos y refuerzan la transparencia interna.

Han ganado contratos con grandes clientes por alinear su desempeño con los ODS.

Estas cifras, aunque modestas, reflejan una transformación de fondo: la RSE deja de ser un adorno para convertirse en una palanca de gestión eficaz.

#### CONCLUSIÓN: ÉTICA COMO VENTAJA COMPETITIVA

Las empresas ya no pueden limitarse a "hacer lo correcto"; deben demostrarlo, medirlo y comunicarlo. Pero tampoco pueden hacerlo de forma impostada u oportunista. La gestión ética no se impone: se vive. Es una elección estratégica y cultural que empieza en la alta dirección y se traduce en cada decisión cotidiana.

Los modelos de RSE no solo nos orientan en ese camino, sino que nos ayudan a recorrerlo con rigor, transparencia y confianza.

Porque una empresa que gestiona con responsabilidad es una empresa que genera valor real. Para sus empleados. Para sus clientes. Para la sociedad. Para el futuro.



Información

ESTUDIOS DE MASTER  
MODALIDAD: VIRTUAL

#### EXPERTO EN AUDITORÍA PÚBLICA LOCAL Y GESTIÓN DEL COMPLIANCE EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INFORMACIÓN, PREINSCRIPCIÓN Y MATRÍCULA  
Formación Continua

Teléfono: 91 665 5060  
Email: [titulopropio.auditoriapublica@urjc.es](mailto:titulopropio.auditoriapublica@urjc.es)

Nº de créditos: 22  
Horas: 220  
Lugar de impartición: Aula Virtual Moodle  
Fecha de inicio: 15 de septiembre 2025  
Fecha de finalización: 30 de enero 2026  
Plazo de preinscripción: hasta el 5 de septiembre de 2025  
Plazo de matrícula: hasta el 5 de septiembre de 2025  
Precio de título: 1950 € (Posibilidad de beca si procede)  
Nº máximo de Plazas: 55

Leer más

# CANALES DE DENUNCIA EN EL SECTOR PÚBLICO:

## OPORTUNIDAD PARA LA REGENERACIÓN INSTITUCIONAL



**Andrés Rodríguez**

Abogado.

Consultor de Compliance y Delegado de protección de datos Defensa & Compliance S.L.P. y en Auditoría y Certificación S.L.

La aprobación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informan sobre infracciones normativas y actos de corrupción, representa un avance normativo especialmente relevante dentro del marco jurídico español. Esta ley da cumplimiento parcial a la Directiva (UE) 2019/1937, estableciendo un sistema para garantizar que tanto instituciones públicas como privadas cuenten con sistemas internos de información. Su objetivo es claro, fomentar una cultura de integridad, prevenir irregularidades y proteger a quienes desde dentro de una organización, alertan sobre conductas contrarias a la legalidad.

Por lo que se refiere al sector público, es constatable que, desde la entrada en vigor de la ley, muchas administraciones, especialmente ayuntamientos pequeños y entidades locales menores, o lo tienen pendiente de implementación o han optado por una implantación superficial del sistema establecido en la ley. Así, en lugar de desarrollar sistemas internos de información con garantías y procedimientos definidos, muchas entidades se han limitado a cumplir con lo mínimo, esto es, aprobar una resolución formal, habilitar un buzón electrónico sin



mecanismos reales de seguimiento o nombrar a un responsable sin recursos ni estructura organizativa. Esta práctica contradice lo establecido por el artículo 5.2 de la propia Ley 2/2023, el cual exige la aprobación de una política interna, un procedimiento claro para la gestión de informaciones y la designación de un responsable con capacidad efectiva de actuación. Todo ello debe desarrollarse garantizando la confidencialidad, la protección del informante y el seguimiento adecuado de los hechos denunciados.

El problema de este enfoque formalista no es solo técnico o político, sino claramente jurídico. Una implantación deficiente puede vulnerar derechos fundamentales, ir contra los principios establecidos en la Ley 19/2013, de transparencia y buen gobierno, y acarrear responsabilidades para la entidad incumplidora. Por ejemplo, si una denuncia no se gestiona correctamente y el informante sufre represalias, puede derivarse en una responsabilidad patrimonial para la administración.

Además, los procedimientos administrativos derivados de esas denuncias podrían ser declarados nulos si no se respetan los trámites exigidos por la normativa conforme al artículo 47 de la Ley 39/2015.

A esta situación se añade un elemento de especial preocupación, la Autoridad Independiente de Protección del Informante (A.A.I.), contemplada como órgano clave en el Título VIII de la Ley 2/2023, pese a haber sido constituida recientemente, todavía no ha sido realmente dotada de estructura ni recursos.

Esta autoridad debería encargarse de gestionar las denuncias externas, supervisar el cumplimiento normativo de las entidades públicas y ejercer funciones sancionadoras. Su inoperancia práctica genera un vacío institucional que debilita el sistema legal previsto, provocando inseguridad para los informantes y limitando la efectividad de las medidas adoptadas por el legislador.

Cabe destacar también la clara desigualdad entre grandes organismos públicos, los cuales cuentan con servicios jurídicos, unidades de Compliance y medios técnicos suficientes, y las pequeñas entidades locales, las cuales carecen de capacidad técnica, organizativa y financiera para desarrollar e implantar estos sistemas por sí solas. Esta asimetría estructural no corregida suficientemente por la ley genera un riesgo real de aplicación desigual del derecho. En estos casos, la externalización del sistema contemplada en el artículo 6 de la Ley 2/2023, se presenta como una solución jurídica válida y operativamente viable para garantizar el cumplimiento normativo y la adecuada protección de los informantes.

El presente artículo ofrece un análisis de los principales problemas derivados de su aplicación en el sector público con especial atención a su impacto en el ámbito local. Se analizan las obligaciones impuestas por la Ley 2/2023, las consecuencias del incumplimiento y se reflexiona sobre el valor que estas herramientas pueden tener para fortalecer la transparencia institucional y la rendición de cuentas. Los canales de denuncia no deben entenderse como una obligación burocrática, sino como

una oportunidad para construir administraciones más íntegras, responsables y alineadas con los principios del Estado de Derecho.

En definitiva, el cumplimiento efectivo de la ley exige mucho más que una simple voluntad política, requiere recursos, planificación estratégica y compromiso institucional, no basta con emitir resoluciones para cumplir formalmente.

Es el momento de que los entes públicos, especialmente los de menor tamaño, dejen de considerar los canales de denuncia como un trámite administrativo más y los integren como verdaderos instrumentos de vigilancia, prevención y mejora organizativa. La externalización profesional, lejos de ser una salida menor, puede constituir una opción técnica y legal adecuada para cumplir con las exigencias de la Ley 2/2023 y garantizar la debida protección de quienes deciden informar sobre comportamientos contrarios a la legalidad.

Los canales de denuncia, como elemento base de los sistemas internos de información, son una herramienta clave dentro de los sistemas de integridad institucional del sector público. Lejos de ser un simple requisito formal derivado de la Ley 2/2023, estos mecanismos constituyen una vía efectiva para prevenir prácticas contrarias a la legalidad, detectar irregularidades de manera anticipada y consolidar una cultura organizacional basada en la transparencia, la responsabilidad y el buen gobierno. Su diseño, gestión y aplicación implican obligaciones concretas para las entidades públicas y representan una oportunidad para mejorar los estándares éticos y jurídicos de la administración.

Una de las principales ventajas de estos canales es su función como herramienta de detección precoz. A través de ellos,

las administraciones pueden identificar comportamientos indebidos antes de que generen consecuencias más graves, posibilitando así actuar de manera preventiva y evitar que las irregularidades deriven en conflictos mayores, sanciones o deterioro de la imagen pública de la entidad. Este valor estratégico se alinea con los principios de buena administración y eficiencia en la gestión de recursos públicos consagrados en distintas normas del ordenamiento jurídico.

Además, la existencia de canales bien diseñados y correctamente gestionados refuerza la confianza del personal en la institución. En entornos laborales con estructuras muy jerarquizadas o donde existe cierta resistencia al cambio, estos mecanismos ofrecen una vía alternativa, segura e independiente para expresar inquietudes, además, su impacto no solo es técnico, sino también simbólico al transmitir un mensaje claro de compromiso con la legalidad y con la defensa de una ética pública exigente.

Pero para que un sistema interno de información sea eficaz, no basta con que el canal cumpla con las debidas garantías de seguridad y trazabilidad, sino que es necesario que esté acompañado, además de una política de protección del informante, de un procedimiento claro y operativo, que garantice la confidencialidad de la información, que cuente con profesionales cualificados e independientes encargados de su gestión y que establezca medidas para el seguimiento y la resolución de cada caso. La Ley 2/2023 recoge estos requisitos de manera expresa, pero su cumplimiento efectivo depende de la voluntad institucional y de la asignación adecuada de recursos humanos y materiales.

En este contexto, una mala gestión del sistema interno de información puede



tener importantes consecuencias jurídicas. Por ejemplo, ignorar una denuncia o filtrar la identidad del informante puede derivar en responsabilidad patrimonial, administrativa o incluso penal para la administración. Asimismo, no disponer de un procedimiento de gestión de las informaciones conforme a la ley puede ser considerado una infracción, con las sanciones que ello implica según el régimen previsto en la normativa vigente.

También es relevante destacar que el sistema interno de información y sus canales de información formen parte de un enfoque integral. No tienen sentido si no se conectan con otras estructuras internas de la organización, como los órganos de control, las unidades de cumplimiento normativo o los programas de formación en integridad institucional. Su eficacia depende en gran medida de que existan políticas transversales de ética pública y de que los trabajadores y directivos reciban formación adecuada sobre su uso y finalidad.



## DIFICULTADES ESPECÍFICAS EN LA IMPLANTACIÓN DE LOS CANALES DE DENUNCIA EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS

La Ley 2/2023 establece un marco jurídico detallado para la implantación de canales de denuncia en el sector público. No obstante, como ya hemos adelantado, su aplicación efectiva encuentra serias dificultades, sobre todo en las administraciones más pequeñas. Estas barreras son de naturaleza operativa, organizativa y cultural, y comprometen la posibilidad de cumplir con los estándares exigidos en materia de integridad institucional.

Una de las principales limitaciones es la falta de recursos técnicos y humanos, pues la mayoría de las entidades locales —especialmente municipios de pequeña escala— carecen de personal con formación específica y de herramientas adecuadas, así como de estructuras estables para implementar el sistema previsto en los artículos 5 a 9 de la Ley 2/2023. En estos casos, el cumplimiento legal puede convertirse en una meta inalcanzable.

Este déficit se agrava por la escasa formación institucional sobre aspectos fundamentales como la gestión confidencial de informaciones, la prevención de represalias o la tramitación ética de las denuncias. El resultado es que, con frecuencia, el canal queda en manos de personal no cualificado, lo que incrementa el riesgo de errores, exposiciones indebidas de datos o bloqueo de las comunicaciones recibidas. Estas deficiencias erosionan la legitimidad del sistema y debilitan la confianza tanto de los empleados públicos como de los ciudadanos.

Existen además resistencias culturales que impiden el uso efectivo del canal. En entornos jerárquicos rígidos o con poca tradición de transparencia interna, la figura del informante se asocia a menudo a conflictos o deslealtad, lo que inhibe la participación y alimenta el silencio institucional. Superar este obstáculo requiere una transformación cultural sostenida, basada en campañas de sensibilización, formación ética y compromiso activo por parte de los responsables institucionales.

Frente a estas limitaciones, la externalización del canal —regulada en el artículo 6 de la Ley 2/2023— se presenta como una alternativa legítima y realista. La contratación de operadores espe-

cializados permite cumplir con las obligaciones legales, siempre que se respeten los principios de independencia, confidencialidad, diligencia y trazabilidad. Esta opción, lejos de implicar una renuncia institucional, puede representar una vía eficaz para garantizar la protección del informante y la funcionalidad del sistema.

### EL CUMPLIMIENTO REAL FRENTE AL CUMPLIMIENTO FORMAL: RIESGOS JURÍDICOS Y REPUTACIONALES

Uno de los principales desafíos en la aplicación de la Ley 2/2023 reside en evitar que las entidades públicas se limiten a un cumplimiento meramente formal centrado en aspectos superficiales o simbólicos y no en la efectividad práctica de los sistemas que establece.

La mera existencia de un canal de denuncias, sin un funcionamiento operativo y sin garantías procesales efectivas, no responde a los fines sustantivos que persigue el legislador. Dichos fines no son otros que la protección efectiva del informante, la detección precoz de irregularidades administrativas o penales, y la consolidación de una cultura institucional basada en la ética pública, la transparencia y la rendición de cuentas.

Esta disociación entre cumplimiento formal y cumplimiento real puede acarrear consecuencias significativas tanto en el plano jurídico como en el reputacional. Desde una perspectiva estrictamente legal, la implantación defectuosa del sistema interno de información puede constituir un incumplimiento de las obligaciones normativas previstas en el Título II de la Ley 2/2023, lo que activa el régimen sancionador del Título IX. Las sanciones pueden incluir desde multas hasta la imposición de medidas disciplinarias a los responsables, pasando por la anulación de actuaciones administrativas que se hayan basado en procedimientos viciados. Más aún, si se produce una filtración, una represalia o una omisión deliberada en la tramitación de una denuncia, la entidad podría verse inmersa en procesos de responsabilidad patrimonial o incluso penal.

En este sentido, la jurisprudencia y la doctrina ya han señalado que la vulneración de derechos fundamentales como la protección del denunciante frente a represalias, genera un daño cierto y anti-jurídico cuya reparación puede conllevar indemnizaciones relevantes.



Por tanto, mantener canales de denuncia inoperativos, inaccesibles o gestionados por personas no cualificadas no solo es jurídicamente inaceptable, sino que pone en riesgo a la propia organización desde el punto de vista de su responsabilidad institucional. Esta responsabilidad se agrava en contextos donde se ha producido una denuncia previa de irregularidades y no se ha dado respuesta, lo que podría incluso constituir una forma de encubrimiento institucional.

Desde la óptica reputacional el impacto puede ser igualmente grave. La percepción pública de que una entidad dispone de un canal de denuncias que no funciona, que no responde o que ha permitido la exposición del informante, deteriora su imagen ante la ciudadanía y ante sus propios empleados. En un entorno de desconfianza generalizada hacia las instituciones, especialmente en los niveles más cercanos como el municipal, la transparencia no se demuestra con declaraciones formales, sino con procedimientos reales que funcionen en la práctica y generen confianza. Una gestión negligente del canal puede tener efectos multiplicadores, como la difusión mediática de escándalos, el deterioro del clima laboral, la aparición de conflictos internos y la pérdida de legitimidad institucional.

El cumplimiento real requiere, por tanto, una implementación comprometida e integrada en la estructura organizativa. No basta con la redacción de una política interna o la habilitación de una plataforma tecnológica; es imprescindible establecer procedimientos de gestión, dotar de recursos al personal responsable, realizar auditorías periódicas, formar al conjunto de la plantilla y garantizar la trazabilidad de cada fase del proceso. A ello debe sumarse una estrategia de comunicación institucional que visibilice el canal como una herramienta al servicio del interés general, no como un mecanismo de control punitivo. Asimismo, es necesario diseñar indicadores de desempeño del canal que permitan evaluar su eficacia y proponer mejoras continuas basadas en datos reales y no en percepciones subjetivas.

También resulta pertinente que las administraciones promuevan espacios institucionalizados de participación y evaluación que integren a los propios trabajadores y representantes sindicales en la mejora del sistema. Esta inclusión genera mayor aceptación del canal, lo legitima ante la plantilla y permite detectar, de forma anticipada, barreras o resistencias que puedan comprometer su funcionamiento. La cultura del cumplimiento no puede imponerse de manera vertical; debe construirse mediante procesos colaborativos, transparencia activa y apertura al escrutinio interno y externo.



### El canal que no protege, expone."



En definitiva, la diferencia entre un cumplimiento meramente formal y uno real no es retórica ni secundaria. El primero cumple para evitar sanciones; el segundo lo hace para garantizar derechos, mejorar la calidad institucional y fortalecer el sistema democrático.

Apostar por la implementación real de sistemas internos de información en el seno de las administraciones es apostar por una administración más transparente, más justa y comprometida con los principios del Estado de Derecho.

Cualquier otra aproximación corre el riesgo de incurrir en una simulación de cumplimiento que, antes o después, terminará generando consecuencias negativas tanto en el plano legal como en la legitimidad pública.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA

La implantación de los sistemas internos de información y los canales de denuncia (denominados de información en el texto legal) en el sector público español, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 2/2023, constituye un hito normativo de gran calado en el avance hacia una administración más transparente, ética y sometida a mecanismos efectivos de control institucional. Este nuevo marco legal introduce una arquitectura de integridad que, sin embargo, dista aún de estar consolidada en términos prácticos.

Desde una perspectiva normativa, cabe reconocer que el modelo previsto en la Ley 2/2023 presenta una estructura técnicamente coherente, armonizada con las exigencias de la Directiva (UE) 2019/1937 y alineada con los principios de buena administración y protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, el despliegue institucional necesario para su implementación ha sido, hasta la fecha, insuficiente. Es imprescindible dotar de operatividad plena a la A.A.I., habilitar mecanismos de coordinación interterritorial, reforzar las capacidades técnicas de las entidades públicas y establecer estándares comunes que eviten la fragmentación en la aplicación del modelo.

En el plano organizativo, resulta prioritario promover una visión estratégica del canal como instrumento estructural de gobernanza y rendición de cuentas.

Esto implica profesionalizar su gestión a través de unidades técnicas especializadas, diseñar mapas de riesgos institucionales que guíen su operativa, e incorporar al canal dentro de una política integral de cumplimiento normativo y cultura ética. La eficacia del sistema no puede depender exclusivamente de la voluntad del personal gestor, sino que debe institucionalizarse como parte del modelo operativo de cada administración pública.

Asimismo, es necesario abordar los condicionantes culturales que siguen dificultando el uso efectivo del canal. El temor a represalias, el estigma social asociado al denunciante y la falta de interiorización de la denuncia como deber ético son barreras que solo pueden superarse mediante procesos pedagógicos, mensajes institucionales inequívocos y liderazgos comprometidos.

La protección del informante debe ser percibida no como una amenaza, sino como una garantía democrática indispensable.

Por todo ello, se proponen las siguientes líneas de acción para robustecer el modelo y garantizar su efectividad:

### Activación inmediata y efectiva de la Autoridad Independiente de Protección del Informante

- ✓ Dotándola de los medios personales, materiales y normativos necesarios para ejercer sus funciones de supervisión, asesoramiento y potestad sancionadora, y articulando su coordinación con las autoridades autonómicas competentes.

### Establecimiento de un fondo estatal de apoyo a la implementación de sistemas internos de información en entidades locales

- ✓ Que permita financiar la creación, mantenimiento y mejora de canales en municipios con escasa capacidad técnica o presupuestaria.

### Constitución de redes territoriales de integridad institucional

- ✓ Promovidas por comunidades autónomas o diputaciones provinciales, que sirvan como espacios de cooperación técnica, intercambio de buenas prácticas y asistencia jurídica entre entidades del sector público.

### Diseño e implantación de planes de formación continua

- ✓ Obligatorios y certificables, para todo el personal implicado en la gestión del canal, incluyendo formación en protección de datos, técnicas de investigación interna y ética pública.

### Impulso a la externalización técnica de los canales en condiciones de legalidad y supervisión

- ✓ Garantizando su adecuación normativa mediante pliegos técnicos armonizados y cláusulas contractuales que refuercen la confidencialidad y la independencia.

### Elaboración de un sistema nacional de indicadores de desempeño y calidad

- ✓ Que permita evaluar la eficacia de los canales, su grado de uso, los

tiempos de respuesta, el nivel de protección ofrecido y su impacto institucional, con publicación periódica de resultados agregados.

### Fortalecimiento de la estrategia comunicativa interna y externa sobre el canal

- ✓ Con campañas institucionales que promuevan su uso, expliquen sus garantías y normalicen la figura del informante como agente de integridad.

### Integración del canal dentro de una estrategia más amplia de gobernanza pública

- ✓ En la que se coordine con los planes antifraude, los programas de transparencia, los códigos éticos y los órganos de control interno y externo.

### Impulso a la creación de mecanismos participativos y deliberativos

- ✓ Donde representantes del personal, organizaciones sindicales y ciudadanía organizada puedan colaborar en la evaluación periódica del sistema y la formulación de propuestas de mejora.

### Revisión periódica del marco normativo y reglamentario

- ✓ Para ajustar sus previsiones a las necesidades emergentes, a la evolución tecnológica y a los aprendizajes derivados de la práctica administrativa.

### Incorporación de herramientas digitales interoperables

- ✓ Que faciliten la estandarización del canal, su trazabilidad y su integración con sistemas de gestión documental y de cumplimiento.

### Creación de un observatorio independiente sobre sistemas internos de información

- ✓ Que emita informes públicos, identifique tendencias y proponga reformas para garantizar la mejora continua.

“Sin compromiso institucional, no hay canal que funcione.”

En suma, el reto que plantea la implementación de los sistemas internos de información y los canales de denuncia en el sector público no se limita a la observancia normativa, sino que exige una auténtica transformación institucional.

Convertir esta herramienta en una estructura eficaz de protección, control y regeneración democrática implica dotarla de medios, de legitimidad y de sentido institucional. Solo así podrá consolidarse como una vía real de defensa de la legalidad, de lucha contra la corrupción y de fortalecimiento de la confianza ciudadana en la integridad del sector público.

“Transformar es mucho más que cumplir.”

## CONSIDERACIÓN FINAL

En la última década, los discursos institucionales sobre integridad, transparencia y lucha contra la corrupción se han multiplicado. Sin embargo, la brecha entre esos discursos y la indebida aplicación de las leyes, por falta de recursos materiales, técnicos y humanos, o por no dotar a las instituciones y entes reguladores de la exigible independencia, son muestra de la falta de voluntad real de acompañar los discursos con acciones eficaces. El panorama que se desprende del análisis efectuado en este artículo evidencia que la recepción de la ley en el ámbito público ha sido, en la mayor parte de los casos, superficial e inoperante. El ejemplo más palmario lo tenemos en la inoperancia estructural de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, órgano clave para el funcionamiento del sistema, al no dotarla de medios humanos, técnicos y mate-

riales. Esa inoperancia ilustra con claridad la disonancia entre la arquitectura normativa y su vertebración institucional. Sin un referente activo, visible y con capacidad sancionadora, la ley queda gravemente desarticulada. En el tiempo transcurrido desde su entrada en vigor, muchas entidades locales —sometidas a una desigualdad estructural de recursos— han recibido instrucciones vagas, apoyos técnicos insuficientes y un acompañamiento institucional casi inexistente. La situación descrita no puede interpretarse como una mera falta de eficacia administrativa. Se trata, en rigor, de un déficit de responsabilidad pública y de voluntad política. No hay más tiempo que perder. Actuar de forma decidida no es una opción, es una responsabilidad jurídica, institucional y la demostración en que las palabras de compromiso ético de los políticos, no se queden en eso, en solo palabras.

Publicidad

**Audiel**

AUDITORÍA CORPORATE FORMACIÓN ASISTENTE

**Auditoría de empresas y administraciones públicas**

+20 años de experiencia como auditores colegiados.

Háblanos

**Audiel**

AUDITORÍA CORPORATE FORMACIÓN ASISTENTE

C. Concepción, 18, 7, Centro, 14008 Córdoba  
Info@audiel.es  
957 496 501  
957 490 961

# EL DECRETO-LEY N.º 109-E/2021:

## PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN PORTUGAL



**Alejandro Chelle Pérez**

Legal Counsel GRC & Business Development

UBT Legal & Compliance

### EL DECRETO-LEY N.º 109-E/2021: EL NUEVO PARADIGMA PORTUGUÉS EN PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

La entrada en vigor del Decreto-Ley n.º 109-E/2021 en Portugal representa un hito significativo en la lucha contra la corrupción, alineándose con los compromisos internacionales y promoviendo una transformación normativa en la forma de entender el Compliance en Europa. Esta regulación surge en el marco de la Estrategia Nacional Anticorrupción 2020-2024 y da respuesta al artículo 6º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, estableciendo órganos independientes para el desarrollo de políticas preventivas.



### UN MODELO ESTRUCTURADO SOBRE DOS PILARES FUNDAMENTALES

El Mecanismo Nacional Anticorrupción (MENAC) constituye el eje central de esta nueva arquitectura institucional. Dotado de autonomía administrativa y financiera, el MENAC actúa de manera independiente, aunque su sistema de nombramientos ha generado debates sobre su verdadera autonomía política.

La reforma estructural de 2025 ha reducido su órgano rector a una junta tripartita con un mandato de cuatro años, buscando mayor eficiencia y legitimidad mediante la participación del Tribunal de Cuentas y el Fiscal General de la República en la selección de sus miembros.

Por otro lado, el Régimen General de Prevención de la Corrupción (RGPC) supone un giro significativo hacia la obligatoriedad del cumplimiento normativo en Portugal. Desde junio de 2022, entidades públicas y privadas con más de 50 trabajadores deben implementar programas específicos que incluyen desde planes de prevención de riesgos hasta sistemas de control interno. Este modelo es obligatorio y está sujeto a una supervisión constante y activa por parte del MENAC, lo que contrasta marcadamente con modelos más reactivos, como el español.

🗨️ **El RGPC marca el paso; el MENAC, lo vigila."**

### RESPONSABILIDAD PENAL Y RÉGIMEN ADMINISTRATIVO: SISTEMAS COMPLEMENTARIOS

El sistema portugués de lucha contra la corrupción descansa sobre una doble arquitectura jurídica en la que la responsabilidad penal y el régimen administrativo de cumplimiento normativo no se excluyen, sino que se complementan funcionalmente. Esta complementariedad, articulada por el Decreto-Ley n.º 109-E/2021, configura un modelo en el que la prevención y la sanción coexisten y se refuerzan mutuamente.

Por un lado, el régimen penal portugués contempla la responsabilidad criminal de las personas jurídicas por delitos cometidos en su seno. En estos supuestos,

la persona jurídica puede enfrentarse a sanciones penales, medidas accesorias —como la disolución, la suspensión de actividades o la prohibición de contratar con el Estado—, así como la publicación de la sentencia condenatoria. Sin embargo, como sucede en muchos ordenamientos, la actuación penal se activa exclusivamente tras la comisión de un delito y su acreditación judicial, lo que limita su alcance preventivo.

Para suplir estas carencias, el régimen administrativo de prevención, liderado por el RGPC y supervisado por el MENAC, anticipa y obliga a la adopción de medidas estructurales destinadas a impedir la materialización de conductas delictivas. Este régimen actúa de forma autónoma y previa a la existencia de ilícitos penales, imponiendo obligaciones formales y materiales a entidades públicas y privadas que operen en Portugal.

Este sistema dual plantea, no obstante, desafíos de coordinación normativa y práctica. Uno de los principales problemas reside en la falta de una definición clara en el Código Penal portugués sobre qué constituye un "programa de compliance adecuado", lo que podría debilitar la defensa de las personas jurídicas en procesos penales si se invoca la existencia de medidas preventivas insuficientemente tipificadas. Frente a esta ambigüedad, el RGPC proporciona una formalización mucho más precisa y detallada, que incluye siete bloques funcionales obligatorios y verificables, que otorgan seguridad jurídica tanto a la administración como a los operadores jurídicos.

En términos de ejecución, el Decreto-Ley n.º 109-E/2021 establece una potestad sancionadora específica en manos del MENAC, que puede imponer multas administrativas por incumplimientos graves o leves del RGPC, incluso sin la existencia de una infracción penal paralela. Esta potestad se ejerce de manera autónoma a través de un procedimiento administrativo sancionador con todas las garantías: audiencia, contradicción, derecho de defensa, motivación y recurso contencioso-administrativo. Desde octubre de 2023, la Comisión de Sanciones del MENAC ha comenzado a operar como órgano especializado, con autonomía funcional, para tramitar y resolver estos expedientes.

Un elemento de singular relevancia es la responsabilidad subsidiaria de los miembros del órgano de administración.

En caso de que la persona jurídica sancionada no pueda hacer frente a las multas impuestas, y exista una conducta negligente o culposa por parte de los administradores en la adopción de medidas de cumplimiento, éstos podrán ser responsables con su patrimonio personal, de conformidad con el propio Decreto-Ley. Esta previsión eleva el estándar de diligencia exigible a la alta dirección y fortalece la gobernanza interna mediante incentivos jurídicos claros y disuasorios.

Por último, el modelo portugués establece una articulación específica entre los regímenes penal y administrativo, basada en el principio de "non bis in idem". En caso de que se detecten indicios de delito, el MENAC debe remitir el expediente al Ministerio Público para su investigación penal, suspendiéndose el procedimiento administrativo hasta la resolución judicial. Esta articulación evita duplicidades sancionadoras y garantiza la coherencia entre los distintos niveles de responsabilidad.

En suma, Portugal ha consolidado un sistema mixto e interconectado donde la sanción penal y la prevención administrativa operan de forma complementaria. Esta sinergia permite anticipar riesgos, reforzar la integridad institucional y asegurar que el incumplimiento no quede impune, aun cuando no se haya materializado en una conducta típicamente delictiva. El resultado es un modelo más eficaz, proactivo y disuasorio frente a la corrupción.

### PORTUGAL FRENTE A ESPAÑA: MODELOS CONTRAPUESTOS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El contraste entre los modelos de prevención de la corrupción de Portugal y España ilustra dos enfoques jurídicos y políticos claramente diferenciados en materia de compliance y lucha contra la corrupción. Mientras que el sistema español continúa apostando por un modelo reactivo y voluntario, el portugués ha establecido un marco obligatorio, preventivo y sancionador, articulado a través del Decreto-Ley n.º 109-E/2021 y el Régimen General de Prevención de la Corrupción (RGPC).

En el caso español, la responsabilidad penal de las personas jurídicas se regula a través del artículo 31 bis del Código Penal, donde la implantación de modelos de organización y gestión con capacidad para prevenir delitos puede actuar como causa de exención o atenuación

de la responsabilidad penal. Sin embargo, esta previsión tiene naturaleza facultativa: la empresa no está obligada legalmente a disponer de un programa de compliance, y su utilidad jurídica solo se activa una vez cometido el delito, lo que convierte al modelo español en eminentemente defensivo y centrado en la responsabilidad penal posterior.

Por el contrario, Portugal ha optado por una arquitectura completamente distinta. El RGPC impone obligaciones legales concretas a entidades públicas y privadas con más de 50 trabajadores, independientemente de que hayan cometido o no un delito. Esta exigencia incluye la adopción de medidas preventivas detalladas, la designación de un responsable de cumplimiento, la existencia de canales de denuncia protegidos, la implementación de controles internos y la formación periódica en integridad y anticorrupción. La omisión de estas medidas constituye una infracción administrativa en sí misma, sujeta a sanciones económicas y medidas accesorias, sin necesidad de acreditar la comisión de un ilícito penal.

Asimismo, el modelo portugués refuerza su eficacia mediante un sistema de supervisión activa y continuada a cargo del Mecanismo Nacional Anticorrupción (MENAC), autoridad administrativa independiente dotada de competencias inspectoras y sancionadoras. Esta institución no se limita a verificar el cumplimiento formal de las obligaciones previstas en el RGPC, sino que evalúa su implementación efectiva mediante revisiones documentales, entrevistas, auditorías internas y análisis de riesgos específicos. En contraste, el ordenamiento español carece actualmente de un organismo equivalente que ejerza funciones preventivas y fiscalizadoras en materia de compliance corporativo.

No obstante, la reciente aprobación del Plan Estatal de Lucha contra la Corrupción por parte del Gobierno de España apunta a una posible convergencia futura entre ambos modelos, avanzando hacia esquemas más homogéneos de supervisión y control normativo.



Otro elemento diferencial clave es la obligatoriedad de inscripción pública de los programas de cumplimiento en Portugal. El RGPC establece un registro digital obligatorio y accesible, gestionado por el MENAC, donde las entidades deben consignar el plan de prevención, el código ético, el canal de denuncias y los datos del responsable de cumplimiento antes del 14 de febrero de 2025.

Este registro refuerza la trazabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

En España, por el contrario, no existe obligación ni registro público de modelos de prevención penal, lo que debilita la fiscalización social y el control institucional sobre el cumplimiento normativo.

En cuanto al régimen sancionador, Portugal dispone de un sistema autónomo administrativo que sanciona el incumplimiento estructural del RGPC con multas de hasta 44.891,81 € en caso de infracciones graves, sin necesidad de delito previo. Esta potestad sancionadora se ve reforzada con medidas accesorias disuasorias (inhabilitación, pérdida de subvenciones, prohibición de contratar) y la posibilidad de responsabilidad subsidiaria de los administradores y directivos. En el modelo español, sin embargo, la sanción a la persona jurídica solo se produce en el marco de un proceso penal y si concurren condiciones específicas de culpabilidad y deficiente organización.

En definitiva, el modelo portugués consolida una cultura institucional basada en el cumplimiento normativo obligatorio, de carácter preventivo, verificable y sometido a un régimen sancionador autónomo. Frente a ello, el modelo español ha mantenido hasta ahora un enfoque centrado en la responsabilidad penal ex post, donde la implementación de programas de compliance conserva un carácter voluntario y defensivo, vinculado a su eventual eficacia atenuante o eximente en el ámbito penal. Esta diferencia trasciende la mera técnica legislativa y refleja una divergencia en la filosofía jurídica subyacente: mientras Portugal erige el cumplimiento normativo como un deber estructural y legalmente exigible, España lo ha tratado como una estrategia de autoprotección ante el riesgo penal. Sin embargo, la reciente aprobación del Plan Estatal de Lucha contra la Corrupción por parte del Gobierno español podría señalar un cambio de rumbo hacia modelos más preventivos y estructurados, abriendo la puerta a una futura armonización entre

ambos sistemas.

### UN ENFOQUE RIGUROSO Y PREVENTIVO. ¿UN NUEVO PARADIGMA EN COMPLIANCE?

El Decreto-Ley n.º 109-E/2021 configura un modelo de prevención de la corrupción riguroso y preventivo, de carácter obligatorio, integral y sancionador, que se distancia notablemente de los enfoques voluntaristas o meramente reactivos. Este marco no solo impone la adopción formal de programas de cumplimiento normativo, sino que establece mecanismos concretos de verificación, fiscalización y sanción que garantizan su operatividad y efectividad.

Desde el 7 de junio de 2022, las entidades públicas y privadas con más de 50 trabajadores —incluidas las sucursales de empresas extranjeras con presencia en Portugal— están obligadas a implementar un conjunto estructurado de medidas de compliance, bajo supervisión directa del MENAC. Estas medidas incluyen, entre otros elementos, un Plan de Prevención de Riesgos de Corrupción (PPR), un Código de Conducta Ética, un Canal Interno de Denuncias, programas de formación periódica, un Sistema de Control Interno, un régimen disciplinario y la designación de un Responsable de Cumplimiento con independencia funcional y suficientes medios.

La innovación más destacada del modelo portugués radica en su carácter ex ante: no espera a la comisión de un delito para activarse, sino que exige la implementación efectiva de medidas preventivas como obligación legal autónoma. El incumplimiento de estas obligaciones, aun sin delito subyacente, puede dar lugar a sanciones administrativas de hasta 44.891,81 € en caso de infracciones graves, como la falta de un PPR, la inexistencia del sistema de control interno o del código de conducta. A estas sanciones económicas se suman medidas accesorias disuasorias, como la prohibición de contratar con la administración pública, la pérdida de subvenciones, o incluso la inhabilitación temporal para acceder a beneficios públicos.



Además, el RGPC impone la obligación de registro en una plataforma digital pública operada por el MENAC, que permite verificar la trazabilidad del cumplimiento. Este sistema de registro —único en Europa— dota de transparencia al modelo y refuerza la presión regulatoria para su cumplimiento real y actualizado.

A diferencia de sistemas donde el compliance se limita a una función defensiva ex post, como ocurre con el artículo 31 bis del Código Penal español, en Portugal el cumplimiento es un requisito permanente y verificable, supervisado por una autoridad administrativa independiente dotada de funciones sancionadoras y de coordinación con otras instituciones públicas.

De forma especialmente relevante, el Decreto-Ley establece un régimen de responsabilidad patrimonial subsidiaria para administradores y directivos, que podrán responder personalmente con su patrimonio cuando la entidad no pueda afrontar las sanciones y se haya acreditado una conducta negligente en la implementación o supervisión de las obligaciones de cumplimiento. Esta disposición eleva significativamente el nivel de exigencia sobre la alta dirección, comprometiéndola activamente con la prevención y el buen gobierno corporativo.

En conjunto, el modelo portugués articula un sistema preventivo, autónomo y proactivo, dotado de una autoridad supervisora robusta, un marco de obligaciones precisas y un régimen sancionador que traslada la responsabilidad a quienes ocupan funciones clave en la gobernanza institucional. Este enfoque no solo fortalece la eficacia del cumplimiento, sino que contribuye a consolidar una cultura organizativa basada en la integridad, la transparencia y la responsabilidad individual.

El Decreto-Ley n.º 109-E/2021 sitúa a Portugal en la vanguardia europea en prevención de la corrupción al introducir un sistema integral y proactivo. Este modelo, caracterizado por la obligatoriedad del cumplimiento normativo, la creación de una autoridad supervisora independiente y un régimen sancionador disuasorio, plantea una reflexión necesaria sobre su replicabilidad en otros países europeos. Portugal ofrece un ejemplo claro de cómo las políticas preventivas pueden convertirse en la principal herramienta para combatir eficazmente la corrupción.

# W3Compliance

## W3 CANAL DE DENUNCIAS

Minimiza los riesgos de tu empresa



# W3 COMPLIANCE

"W3 canal de denuncias, el canal interno de información que cumple todos los requerimientos de la ley 2/2023 reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción"



La aplicación es muy intuitiva y admite denuncias tanto anónimas como denuncias confidenciales, todas ellas asociadas a las empresas que se hayan dado de alta en el sistema.

En el caso de denuncias confidenciales, el denunciante recibe correos que le van avisando e informando sobre los cambios de estado de su denuncia.



El programa también permite plantear consultas, lo que es una consecuencia de nuestro empeño por reforzar el aspecto preventivo de las conductas que pueden generar un riesgo para la organización.

La aplicación cuenta con los más **altos estándares de seguridad:**

Comunicación cifrada (https) con la aplicación

Base de datos cifrada en el servidor

Copias de seguridad con cifrado adicional

Supresión de datos a los tres meses del registro de la denuncia

Servidor de aplicaciones y datos en España certificado en el Esquema Nacional de Seguridad



Se ofrecen versiones que se pueden consultar en la web:

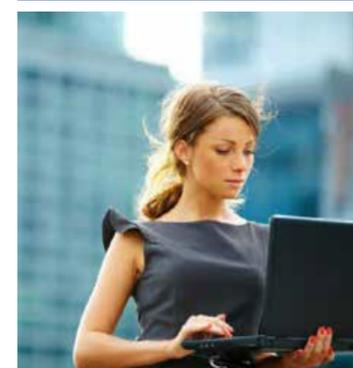
<https://www.w3compliance.com>

Todas las versiones incluyen:

Soporte Técnico permanente

Propuesta de calificación jurídica de los hechos

Informe de recomendaciones y resultados



# RESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL TRANSPORTE DE VIAJEROS

## BANCO DE HORAS PARA MEJORAR LA MOVILIDAD RURAL



**José Antonio Herce**  
Think Tank Movilidad  
Fundación Corell

En las áreas rurales despobladas, la movilidad es un reto constante. La escasez de transporte público, la baja densidad de población y la dependencia del vehículo privado generan dificultades para acceder a servicios esenciales y básicos, como la salud, las compras, el empleo o la educación. Ante esta realidad, el concepto de **banco de horas en un marco de movilidad colaborativa** emerge como una alternativa innovadora y eficiente para optimizar los desplazamientos en comunidades con pocos recursos en infraestructura de transporte en los que además, abunda una población escasamente motorizada.



El banco de horas es un **sistema de incentivos necesarios para que funcione la movilidad colaborativa basado en el intercambio de tiempo y servicios de transporte (vehículo propio) entre los habitantes de una comunidad**. A través de este modelo, los ciudadanos pueden ofrecer y solicitar transporte de manera flexible, acumulando o intercambiando horas de conducción (o servicio de movilidad) o acompañamiento. De este modo, se establece un sistema de ayuda mutua que permite optimizar el uso de los vehículos disponibles y facilitar la movilidad de quienes más lo necesitan no estando motorizados.

Cuatro puntos clave e incentivadores del uso del banco de horas, serían:

### Intercambio de tiempo

- ✓ Los participantes pueden actuar como conductores voluntarios, trasladando a otros miembros de la comunidad en sus vehículos a cambio de horas acumuladas que la

comunidad les devolverá en su momento. Estas horas pueden ser utilizadas posteriormente cuando ellos mismos necesiten un desplazamiento o un servicio de otro tipo si están motorizados.

### Incentivos locales

- ✓ Para fomentar la participación, el sistema puede incluir bonificaciones en servicios municipales, descuentos en comercios locales o incluso beneficios fiscales para quienes contribuyan regularmente con su medio de transporte.

### Optimización del uso de vehículos

- ✓ En lugar de que cada persona dependa exclusivamente de su propio automóvil o de los escasos servicios de transporte público, se fomenta el uso compartido de vehículos, lo que ayuda a reducir costos, mejorar la eficiencia y disminuir la huella de carbono.

### Comunidades amplias y multiservicios

- ✓ El propósito central es la movilidad, pero cualquier miembro de la comunidad que ofrece este servicio resulta recompensado por cualquier otro miembro que puede ofrecerle otro servicio que aquel pueda necesitar (acompañamiento o cuidado a un familiar...). La clave está en comunidades territoriales amplias y demanda y oferta de servicios versátil.

### Apoyo a colectivos vulnerables

- ✓ Las personas mayores, estudiantes y trabajadores sin vehículo propio pueden beneficiarse de este sistema, garantizando su acceso a oportunidades laborales, sanitarias y sociales. Los beneficiarios directos pueden, a su vez, ser prestadores de servicios de contrapartida por sí o a través de familiares que quieran redimir la "deuda de tiempo" de aquellos.

El banco de horas se alinea con las estrategias de movilidad sostenible y economía colaborativa, como el incentivo de "cuasi mercado" para que soluciones eficientes que en ausencia de este incentivo no se podrían implementar sin requerir grandes inversiones en infraestructuras de transporte y una lógica de mercado inasequible a muchos grupos sociales puedan aplicarse. Al facilitar la movilidad en zonas rurales, mejora la calidad de vida de sus habitantes y fortalece tanto el tejido social como la economía local.

Ejemplos exitosos de este tipo de iniciativas ya se han implementado en diferentes partes del mundo. Se cuenta con buenos ejemplos en países como Japón, Francia y algunos estados de EE. UU, y el Reino Unido, desde hace décadas en pequeños municipios, donde se han desarrollado plataformas comunitarias; en ellas, los vecinos se organizan para compartir trayectos y optimizar los recursos disponibles. La tecnología actual facilita cada vez más la implementación de estos esquemas que requieren de cierto rigor administrativo para la gestión de los créditos y débitos de tiempo de los participantes.

En España, diversas asociaciones y municipios han explorado programas piloto de transporte colaborativo, demostrando que este modelo es viable y puede adaptarse a las necesidades específicas de cada región. Entre ellas están Badalona, Tarrasa, Sabadell, San Cugat del Vallés, Sevilla, Málaga, Granada, Alicante. Los resultados de estos programas, carentes de incentivos y basados en la mera buena voluntad de los participantes, reducidos, además, a un único servicio (*el carsharing*) habrían sido mucho mejores de haber contado con un banco de tiempo.

Si bien el banco de horas en movilidad presenta múltiples beneficios, su implementación requiere una planificación adecuada. Algunos de los desafíos clave incluyen la organización y gestión del sistema, la creación de plataformas tecnológicas accesibles para coordinar la oferta y demanda de transporte y la oferta de demanda de multiservicios de contrapartida, así como la implicación de la población sobre la importancia de participar en este tipo de iniciativas.

Y el tipo de lazo comunitario que ello comporta.

Para que este modelo sea exitoso, es fundamental contar con el apoyo de administraciones locales, asociaciones vecinales y el sector privado. **Las empresas de transporte pueden jugar un papel clave, integrando estos sistemas dentro de sus estrategias de responsabilidad social corporativa o desarrollando soluciones tecnológicas que faciliten su operatividad. También creando reglas y criterios de uso compartido de vehículos particulares hibridado con otros modos de transporte troncales (lanzaderas de tamaño) para los trayectos de más demanda a los que el vehículo particular no llegase.**

Francia acaba de aprobar su segunda Ley de Movilidad Sostenible en tanto que en España continua la interminable tramitación de la primera. La modernización del marco legislativo del transporte en nuestro país es una necesidad perentoria, imprescindible para resolver tanto las carencias de la reglamentación actual en materia de concesiones de transporte público como las oportunidades que abre la tecnología para compartir disponibilidad personal y vehículos privados.

Una adecuada combinación de opciones público-privadas y adaptación a la evolución de la tecnología permitiría mejorar la Movilidad en áreas rurales y garantizar la permanencia de la población en las pequeñas localidades de nuestro país.

Desde el **Think Tank Movilidad**, seguiremos explorando y apoyando este tipo de soluciones, convencidos de que la movilidad compartida e incentivada, con fórmulas imaginativas, es un pilar fundamental para la inclusión y el desarrollo en los territorios rurales.



**Compartir tiempo es compartir futuro. La movilidad también puede ser un acto de solidaridad."**



# BAHÍA DE BIZKAIA GAS MEJORA SU GESTIÓN PARA APOYAR LA CULTURA EMPRESARIAL Y EL CUMPLIMIENTO NORMATIVO



**Oihana Rebolledo**  
Responsable de Compliance



**Jose María Bronte**  
Jefatura de Sistemas



**Jose María García**  
Jefatura de Seguridad y Medioambiente



**Ainhoa Arpide**  
Técnica de Gestión del Conocimiento

Bahía de Bizkaia Gas (BBG) es una infraestructura estratégica que favorece la entrada de gas natural de todo el Arco Atlántico. Esta sociedad está participada al 50% por el Ente Vasco de la Energía y Enagas, y su principal objetivo es garantizar el suministro energético del País Vasco, así como reforzar el sistema gasista español y europeo mediante la recepción, almacenamiento y regasificación de gas.



En la actualidad tiene una capacidad de almacenamiento de 450.000 m3 de GNL en tres tanques, de 150.000 m3 cada uno, con una capacidad nominal máxima de emisión de 800.000 Nm3/h y un pantalán para recepción de metaneros de una capacidad máxima de 270.000 m3.

Asimismo, BBG cuenta con un cargadero de cisternas para el envío de GNL por carretera a plantas satélites, y de las instalaciones necesarias para la carga de buques metaneros.

Para desempeñar su objetivo de garantizar el suministro energético, BBG asegura su actividad mediante un Sistema de Gestión basado en procesos (Seguridad, Medio Ambiente, Estratégico, Mejora Continua...) que tiene como principales pilares el estricto cumplimiento de la ley y de la normativa interna y una involucración activa tanto de su Consejo de Administración como de su Dirección General. BBG dispone de una Política de Compliance que integra el Código Ético de la compañía.

A través del enfoque de la mejora continua impulsada por el propio Sistema de Gestión, BBG trabaja en potenciar ámbitos como la garantía de la seguridad de la información, colaboración con el entorno, el cuidado del medio ambiente, el fomento de la sostenibilidad, la responsabilidad social y la promoción de la diversidad. Fruto de esta visión se implementó la UNE 19601:2017 con el objetivo de dotar a la organización de un sistema robusto de cumplimiento y de prevención de delitos penales.

Actualmente, BBG trabaja en dos áreas específicas que persiguen consolidar esta cultura de la mejora continua, como son la consolidación y mejora del propio sistema, y la cultura del cumplimiento.

## CONSOLIDACIÓN Y MEJORA DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE COMPLIANCE

Junto a un programa de vigilancia bimensual que persigue detectar desviaciones en el sistema de gestión y realizar un triaje de las mismas en base a criterios de Compliance, adicionalmente se ha desarrollado un espacio de colaboración con las diferentes áreas de la organización para disponer de un cuadro de mando centralizado sobre todas las áreas de la empresa. Con ello, se pretende mitigar los riesgos penales que puedan devenir.

A final de año, se realiza una evaluación global que contempla la gestión de riesgos realizada y los resultados de los diferentes controles. Con ello se elabora una evaluación anual de los delitos y la extensión de riesgo, de la que se informa a las áreas afectadas y se implementan, cuando corresponde, controles adicionales.

Paralelamente, a lo largo del año se detectan oportunidades de mejora que, durante el siguiente año en curso, se implementan. Esto hace que el sistema esté en constante actualización y adaptación, lo que da repuesta al ciclo de Mejora Continua (Planificar, Hacer, Revisar y tomar Acción).



## CULTURA DEL CUMPLIMIENTO

En cuanto al segundo objetivo, el área de Compliance dispone de un Programa de formación y concienciación que busca trabajar en la cultura de cumplimiento, ya referida. Para ello, este último año se ha creado en la intranet de BBG un espacio específico de Compliance con noticias relacionadas con el mismo, así como documentación indispensable para todas las personas que forman parte de la organización.

Con el objetivo de acercar esta materia a la plantilla y que esta sea más cercana y menos rígida, BBG ha realizado diferentes formaciones para acercar esta figura y sus funciones, y así, se contemple como una herramienta indispensable dentro de la organización que busca velar por el bien común.

Como ejemplo, a lo largo de 2024 se realizó una formación donde se planteaban diferentes situaciones éticas dentro de la organización. Se trasladaban cuatro opciones para mitigar la situación, siendo una de ellas de libre elección para poder valorar otras soluciones que Compliance no ha considerado. Esta formación tuvo un impacto muy positivo en BBG. En el cuestionario de satisfacción posterior, las personas trabajadoras trasladaron que la dinámica les hizo entender mejor la cultura ética y se valoró muy positivamente la libertad de exponer su opinión pudiendo trasladar diferentes soluciones a las cuestiones éticas. Se logró un resultado medio de satisfacción de 3,96 sobre 5.

## ¿QUIÉNES SOMOS?



Somos garantía de suministro de gas

Estratégicamente ubicada en el puerto de Bilbao, en BBG garantizamos el suministro de gas natural a Euskadi



Una compañía líder en regasificación de GNL

Consolidamos nuestra planta como principal punto de entrada de GNL del arco atlántico



Comprometidos con nuestro entorno

Apostamos por la eficiencia energética y un desarrollo sostenible



**Puerta de entrada del gas natural a Euskadi en el puerto de Bilbao, para que llegue a tu hogar."**

## GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

La gestión de la seguridad de la información es crucial en una organización industrial como BBG para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos. Con este objetivo, en BBG se ha optado por un SGSI basado en la UNE-ISO 27001/2022. Este enfoque se complementa con otras normativas como la IEC 62443 y las referencias NIST, adaptándose tanto a la parte administrativa como al entorno industrial.

Para la evaluación de riesgos se ha utilizado la herramienta denominada Pilar, que permite determinar la probabilidad y el impacto de cada riesgo y gestionar los diferentes activos. Esto permite catalogar el riesgo de los activos en una escala del 1 al 10, de forma que, asumiendo la imposibilidad de eliminar todos los riesgos, permite optar por la asunción de un riesgo medio aceptable junto con las medidas correctoras.

Dado la singularidad del entorno industrial en el que conviven personas trabajando a turnos 24 horas con personal en horario de oficinas, se definen y establecen programas de formación presencial adecuándose a los diferentes horarios. Además, ha sido clave poder disponer de personal propio formado como Auditor Interno en diferentes ISO, normativas, y diseño de seguridad industrial.

Todo este sistema ha de estar constantemente refrescado en todo el personal, evaluado y medido mediante auditorías internas y externas, certificaciones, y pruebas de penetración para detectar vulnerabilidades y mejorar la resiliencia.

## COLABORACIÓN CON EMPRESAS DEL ENTORNO

Una organización no es una isla, sino que se encuentra inmersa en un entorno en el que los eventos de su alrededor le impactan e inciden en su forma de gestionar. Por ello, a raíz de un incidente ocurrido en las instalaciones de una empresa vecina BBG impulsó el denominado Pacto de Ayuda Mutua, con el fin de organizar las actuaciones para contribuir de forma rápida y efectiva a la reducción de los efectos de una gran emergencia.

Los objetivos de este pacto son:

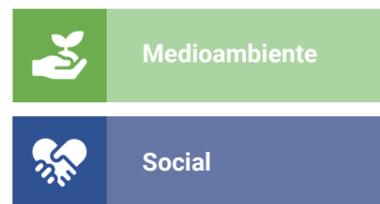
- ✓ Reducir al mínimo los daños a las personas, Medio Ambiente, e instalaciones de la/s empresa/s afectada/s y vecinas.
- ✓ Fomentar la cooperación entre las empresas de punta Lucero y cercanías.
- ✓ Establecer las bases y protocolos de actuación para proporcionar una ayuda eficaz.
- ✓ Disponer de un procedimiento de comunicación en caso de emergencia.

Para ello, en caso de emergencia, cada una de las organizaciones firmantes establecen el compromiso de cesión de aquellos medios materiales transportables disponibles tras dejar su instalación en condiciones seguras de operación a aquellas empresas que los requieran.

Además, se ha contado con la visita de todos los turnos de bomberos del parque más cercano a las instalaciones de BBG para garantizar un mejor conocimiento previo de la instalación en caso de que tuvieran acudir por una emergencia.

### ESG

En 2024 BBG, siguiendo su fuerte compromiso por la cultura de cumplimiento, revisó la política de RSC para enfocarla desde un punto más amplio incluyendo el medioambiente y el gobierno corporativo que incluye la estrategia general de ESG.



### Medioambiente

Desde el año 2005, BBG ha dispuesto de un sistema de gestión medioambiental (UNE-EN-ISO 14001) certificado. Anualmente se analiza el impacto en el entorno de los aspectos ambientales en BBG.

La evaluación se realiza en condiciones normales de operación, en anormales (mantenimiento, limpieza, obras...) y en emergencias. Esta evaluación tiene como fin determinar que puede tener un impacto significativo en el entorno y posteriormente se integra en la planificación ambiental de la compañía.

BBG utiliza la metodología ISO 14064-1:2019 para calcular su huella de carbono para las categorías 1-2-3. Con esta verificación, BBG cuenta con el respaldo riguroso de la cuantificación de sus emisiones de GEI en sus actividades, buscando la mejor gestión energética y ambiental. Asimismo, la compañía ha sido inscrita en el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el Registro de Huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono.

Por último, en el año 2024 y para el cálculo de huella de carbono del año 2023, se ha obtenido los sellos "Calculo", "Reduzco" y "Compenso". En la consecución del sello "Reduzco" ha tenido un gran impacto el contrato del Power Purchase Agreement (PPA), que ha supuesto la neutralización de tCO2e por este acuerdo y que han dado lugar a una reducción de las emisiones categoría 2 (emisiones indirectas – uso de electricidad).

## Social

Esta área está dividida en varios ámbitos: empleo digno, igualdad, DE&I, Salud, Deporte y cultura.

### ✓ Empleo Digno

Se enfoca el trabajo hacia los centros de formación externos, especialmente en el personal becario y la formación específica para trabajar en una planta industrial y, por otro, en el personal interno de BBG y en la mejora de las condiciones y beneficios de las personas. Este aspecto está directamente relacionado con el área de RRHH que son quienes al fin y al cabo lo gestionan.

### ✓ Igualdad

Está directamente relacionado con el Comité de Igualdad y el seguimiento de las acciones que BBG se compromete a realizar según el Plan de Igualdad. En algunas ocasiones, este apartado está relacionado con el plan de DE&I ya que también aboga por la igualdad.

En este sentido, como ejemplo, podemos destacar que BBG comenzó a realizar planes de igualdad cuando aún no era obligación normativa, mostrando así, su compromiso con la cultura igualitaria.

Asimismo, la organización colabora con la red PWN que impulsa promover la carrera profesional de las mujeres, y forma parte de las redes de Bai Sarea y Red Denbora ambas dedicadas a la igualdad de mujeres y hombres.

### ✓ Estrategia DE&I

BBG colabora con la Fundación Adecco y esta elabora un plan de acciones a lo largo del año que busca promover la diversidad, equidad e inclusión. Este plan ha evolucionado enfocándolo de una manera más amplia y formando parte de la estrategia de ESG. Al fin y al cabo, el objetivo es comprometer a la organización y convertirlo en un compromiso interno. Como ejemplo, se realizó un autodiagnóstico en la organización para valorar en qué punto se encontraba BBG y se han realizado charlas de sensibilización para toda la plantilla.

### ✓ Salud

Existen varios ejemplos del compromiso de BBG para con la mejora de la salud de las personas que forman parte de la organización.



Por un lado, BBG colabora con Gizagune, donde se desarrollan una serie de reuniones periódicas para planificar medidas encaminadas a promover la diversidad y la salud en el trabajo. El objetivo de este programa es poner a disposición del personal un servicio externo que permita atender las situaciones de conflicto que pudieran estar sucediendo en la entidad, además de prepararla para evitar posibles sanciones atendiendo a las diferentes tensiones que pueden surgir en el trabajo.

Por otro lado, BBG pone a disposición de sus trabajadores los servicios de atención psicológica, servicios de fisioterapia y botiquín, servicio de opusalud (atención médica online) y reconocimientos médicos ampliados para promover la salud en el trabajo.

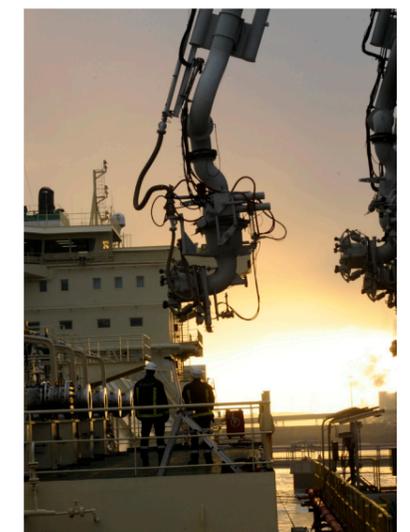
### ✓ Deporte y cultura

BBG tiene como objetivo impulsar el entorno y el deporte, para ello, colabora con el club de remo y fútbol de Zierbana, localidad donde se sitúa la sede.

Asimismo, se colabora con diferentes museos, como, por ejemplo, el museo marítimo de Bilbao, y actualmente ha comenzado a formar parte del Proyecto Ulysses. Este último es un proyecto de sostenibilidad marina del Golfo de Bizkaia, liderado por el Gobierno Vasco para profundizar en el conocimiento sobre los procesos físicos que determinan el transporte y los fenómenos de acumulación y dispersión de basura en el Golfo de Bizkaia.

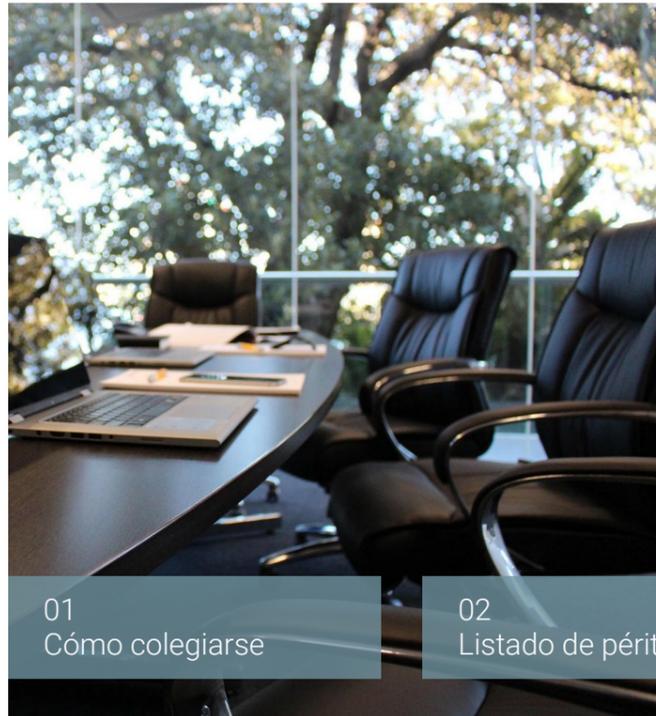
En definitiva, el compromiso de BBG con el cumplimiento normativo no solo se refleja en la implementación de sistemas certificados y programas de vigilancia, sino también en la integración transversal de la cultura de cumplimiento en todos los niveles de la organización.

Desde la seguridad de la información hasta la sostenibilidad ambiental y la responsabilidad social, cada acción emprendida refuerza una visión corporativa basada en la ética, la transparencia y la mejora continua. Este enfoque integral permite a BBG no solo cumplir con los requisitos legales, sino también anticiparse a los desafíos futuros, consolidando así su papel como referente en el sector energético y como agente activo en la construcción de un entorno más seguro, justo y sostenible.





Publicidad



### Potencia tu carrera como Criminólogo/a

Desde el Ilustre Colegio Oficial de Personas Criminólogas de la Comunidad Valenciana (ICOC), trabajamos para respaldar y distinguir a los profesionales de la Criminología.

Ventajas exclusivas para colegiados/as:

- ⊗ Consultoría Laboral y Fiscal gratuita.
- ⊗ Registro exclusivo como "Criminólogo/a de la Comunitat Valenciana".
- ⊗ Carné profesional y acreditación oficial.
- ⊗ Inclusión en listas de peritos y acceso a proyectos de investigación.

Únete al ICOC y disfruta de servicios diseñados para tu crecimiento profesional.

→ Más información: [consultorialaboralyfiscal@icoc.es](mailto:consultorialaboralyfiscal@icoc.es)

01  
Cómo colegiarse

02  
Listado de peritos

03  
Mediación

Publicidad



### Haz que tu empresa destaque donde importa

Anúciate en la revista EU Compliance News y llega directamente a profesionales del derecho, la economía y el compliance

- 🎯 **Impacto dirigido**  
Conecta con un público especializado y estratégico.
- 🏆 **Confianza y prestigio**  
Asociar tu marca con la AEAEC eleva tu reputación.
- 👁️ **Visibilidad única**  
Destaca en un medio clave del sector.

**Formatos personalizados para tu éxito**

Espacios creativos adaptados a tu mensaje

✉️ **Contacta con nosotros**  
[hello@nmx.es](mailto:hello@nmx.es)

# REPERTORIO JURISPRUDENCIA

Por Manuel Montesdeoca de la Fuente



## SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA 2ª DE LO PENAL, 372/2025, DE 11 DE ABRIL DE 2025.

**Ponente:**  
**Manuel Marchena Gómez**

La sentencia tiene su origen en un procedimiento abreviado seguido contra un administrador (persona física) y contra una persona jurídica, por un delito continuado de estafa agravada, cometido en el contexto de un negocio de franquicias para alquiler de vehículos eléctricos y «quads».

El administrador fue condenado con pena de prisión y multa, mientras que la sociedad fue inicialmente condenada a una pena de multa. Tanto la Audiencia Provincial de Lugo como el Tribunal Superior de Justicia de Galicia confirmaron la condena.

Lo más llamativo de la sentencia que comentamos es que el Tribunal Supremo, al resolver el recurso de casación, acoge todos los motivos de impugnación de la condena de la persona jurídica.

Así, en primer lugar, se alega como motivo de impugnación el quebramiento de forma por indefensión (artículo 851.1º LECrim), al entender que se habría vulnerado **el derecho fundamental a la defensa y al proceso con todas las garantías** (art. 24 CE), al no haber asegurado a la persona jurídica una **representación procesal y defensa técnica** propia e independiente, distinta de la del administrador de hecho también imputado.

Se plantea, por tanto, en el recurso, que la persona jurídica no puede ser defendida por quien también asume la defensa de la persona física presuntamente autora del delito, pues se genera un **conflicto de intereses**.

La STS acoge este argumento y declara la nulidad parcial del juicio, señalando que dicha omisión supone una **quiebra estructural del derecho de defensa**, que no puede subsanarse con actos posteriores.

En segundo lugar, se alega por el recurrente la vulneración del principio de legalidad penal y de responsabilidad por hecho propio (arts. 849.1º LECrim y 24.2 CE), al entenderse que la condena a la persona jurídica se basa en una **responsabilidad por hecho ajeno** (conducta del administrador), sin individualizar ni describir un **hecho propio imputable a la sociedad**, como exige el artículo 31 bis CP.

La Sala reconoce que en los hechos probados de la sentencia recurrida no se contienen afirmaciones que describan la existencia de un fallo o déficit organizativo, ni de la ineficacia o inexistencia de un modelo de prevención adecuado.

La sentencia recuerda, en definitiva, que, conforme a la doctrina consolidada del Alto Tribunal (SSTS 154/2016, 221/2016), **no cabe imputación penal automática**, sino que debe probarse un defecto estructural de vigilancia, control o prevención que habilite la imputación autónoma de la entidad.

En tercer lugar, se invoca igualmente la infracción del principio de presunción de inocencia (artículo 24.2 CE y artículo 849.2 LECrim, poniendo de manifiesto la ausencia de prueba suficiente que acredite el “defecto estructural de compliance” que permitiría imputar responsabilidad penal a la persona jurídica.

En su resolución, de acuerdo con la impugnación, el Tribunal acepta que **la acusación no practicó prueba específica** sobre el funcionamiento, eficacia o ineficacia del sistema de cumplimiento normativo de la empresa.

Finalmente, la Sentencia sostiene que el beneficio económico obtenido por la persona jurídica, por sí solo, no es suficiente para fundamentar la condena si no se prueba la **falta de medidas de control interno** adecuadas y eficaces.

En definitiva, una sentencia que podríamos considerar clave, por la importancia de sus conclusiones.

En primer lugar, reafirma el principio de autorresponsabilidad corporativa, al establecer que una persona jurídica **solo puede ser penalmente responsable por un “hecho propio”**, es decir, por una **falla estructural en su organización, control o supervisión**, no por la conducta delictiva aislada de un directivo o representante. De esta manera, se opone expresamente a cualquier forma de **imputación automática o vicaria** (por el simple hecho de que un representante cometa un delito).

En segundo lugar, la sentencia refuerza la exigencia probatoria del artículo 31 bis del Código Penal, al afirmar que es la acusación la que debe probar, además del delito individual, que la persona jurídica carecía de un sistema de **compliance adecuado y eficaz**. Sin esa prueba concreta de la ineficacia o inexistencia de mecanismos de prevención, **no**

**puede imponerse condena penal a la entidad**.

Finalmente, la sentencia insiste sobre la exigencia legal y constitucional de garantizar una defensa técnica autónoma para la persona jurídica, al sostener que la empresa debe estar representada por letrado y procurador distintos a los de la persona física acusada, lo que permite asegurar el **derecho de defensa y el principio de contradicción**, y evita conflictos de intereses.

En definitiva, la doctrina que emana de la sentencia que comentamos supone un incentivo para que las empresas se doten de sistemas de prevención que sean reales, operativos y adaptados al riesgo, que tengan una financiación adecuada y que estén sometidas a procesos continuos de revisión.

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA 2ª DE LO PENAL, 229/2025, DE 12 DE MARZO DE 2025.

**Ponente:**  
**Don Juan Ramón Berdugo Gómez de la Torre**

La sentencia que comentamos, plantea la cuestión de si tras la condena penal individual al administrador de una persona jurídica, resulta responsable subsidiaria la persona jurídica, conforme al artículo 120.4 CP, con independencia o no de que la misma este dotada de un sistema de Compliance penal eficaz.

La entidad recurrió esa derivación de responsabilidad civil subsidiaria alegando que contaba con un programa de compliance eficaz y que no existía culpa imputable ni relación causal con la entidad que justificase derivación civil.

Los motivos de impugnación incluidos en el recurso fueron sistemáticamente desestimados por el Alto Tribunal.

Así, en primer lugar, como **infracción de la ley penal sustantiva (art. 849.1 LECrim)**, la recurrente alegó la vulneración del artículo 120.4 CP al derivar responsabilidad civil sin probar los requisitos normativos: dependencia real del infractor y actuación dentro del marco funcional o ajena extralimitación claramente imputable a la empresa. Se argumentó por la defensa que no constaba culpa *in eligendo* ni *in vigilando*.

En segundo lugar, como posible **vulnera-**

**ción del principio de legalidad penal (art. 24.2 CE)**, se sostuvo que la interpretación del 120.4 CP como régimen de responsabilidad prácticamente objetiva o vicaria, sin fundamento probatorio de culpa corporativa, sería contrario al principio de legalidad y al de presunción de inocencia.

Sin embargo, el Tribunal sostiene en su sentencia que la responsabilidad civil subsidiaria tiene naturaleza **objetiva o cuasi objetiva**, fundamentada en la teoría del riesgo: basta que exista dependencia o vínculo jurídico/organizativo y que el delito se enmarque dentro del desempeño de funciones (incluidas extralimitaciones).

En íntima conexión con los motivos impugnatorios anteriormente expuestos, sobre la base de un posible **error en la valoración de la prueba (art. 849.2 LECrim)**, la recurrente afirmó que no se habrían practicado pruebas sobre su estructura organizativa, ni sobre mecanismos de supervisión, control o selección del dependiente que efectuó el delito, lo que vulneraba la presunción de inocencia.

Nuevamente desestima el Tribunal este supuesto déficit probatorio, asegurando que los hechos probados habían acreditado la relación de dependencia entre la persona jurídica y el administrador. Asimismo, el delito se cometió por el administrador o en el ejercicio de funciones que le estaban confiadas. En realidad, no se exige demostrar que la empresa fue negligente; el carácter civil subsidiario opera incluso si no existió culpa directa.

Igualmente, se impugna la sentencia por la empresa recurrente denunciando un defecto procesal de los principios de contradicción y defensa, por la ausencia de debate sobre de la existencia y eficacia de los medios de control interno, impidiendo ejercer contradicción plena sobre la materialidad y alcance del compliance implantado. Este motivo impugnatorio corre la misma suerte que los anteriores, pues el Tribunal Supremo considera en su sentencia que no hubo indefensión ni vulneración del principio de contradicción, puesto que no era necesario debatir la eficacia del compliance para decidir sobre responsabilidad civil subsidiaria, pues dicha responsabilidad no depende de la estructura preventiva de la entidad. El Supremo, sostiene en su sentencia que, aunque un programa de compliance eficaz puede eximir o atenuar responsabilidad penal bajo el artículo 31 bis, no impide que subsista la obligación civil con fundamento en el

art. 120.4 CP, cuya exención no se vincula a la eficacia del compliance.

En definitiva, la STS 229/2025 confirma que la responsabilidad civil subsidiaria es independiente de la penal, operando bajo un régimen objetivo. Para que exista esa derivación se exige solamente un vínculo entre el autor del delito y la persona jurídica y que la actuación ilícita se inscriba en el desempeño (o extralimitación) de funciones. La culpa del principal (culpa in eligendo o in vigilando) no es requisito necesario; puede operar incluso sin negligencia demostrable, puesto que rige el principio de imputación objetiva o cuasi objetiva.

La sentencia reafirma una doctrina anterior, ya consolidada (SSTS 949/2022, 260/2017, entre otras) en cuanto a la interpretación del art. 120.4 CP.

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA 2ª DE LO PENAL, 136/2025, DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA DE LO PENAL, DE 19 DE FEBRERO DE 2025.

**Ponente:**  
**Don Andrés Palomo Del Arco**

Este caso tiene su origen en un fraude informático en 2018 donde personas no identificadas suplantarón la identidad de un empleado de una sociedad concesionaria de automóviles y, utilizando su dirección de correo electrónico, solicitaron a otra empresa una transferencia de dinero a una cuenta que no era de la sociedad concesionaria, sino de los defraudadores.

Mientras que la condena penal a la persona física, el titular de la cuenta, por delito de estafa informática se mantuvo en las distintas instancias judiciales, se planteó controversia sobre la condena a la persona jurídica (la concesionaria de automóviles cuyo correo fue objeto de intrusión o manipulación) como responsable civil subsidiaria. La sentencia inicial había absuelto de esa responsabilidad a la concesionaria, pero la Audiencia Provincial de Asturias revocó dicha sentencia acogiendo la condena de la persona jurídica como responsable civil subsidiaria, al argumentar que el origen era una brecha de seguridad en su sistema informático, que había coincidido con un episodio similar y que, no se habían adoptado medidas, como el aviso a otros concesionarios, como la empresa perjudicada en este caso.

Frente a esta condena, se alza el recurso de casación de la concesionaria, que formuló dos motivos de casación, ambos al amparo del artículo 847.1.b) en relación con el artículo 849.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrím), por infracción de un precepto penal de carácter sustantivo u otra norma jurídica del mismo carácter que deba ser observada en la aplicación de la Ley penal, a la vista de los hechos probados.

El primer motivo de impugnación fue la infracción del artículo 120.3 del Código Penal en cuanto al concepto de “establecimiento”. En este sentido, la recurrente sostuvo que la sentencia de apelación infringió el recto sentido del artículo 120.3 CP al considerar que el delito se cometió en su “establecimiento”. Argumentó que el concepto de “entorno digital” utilizado por la Audiencia Provincial no estaba definido como un hecho probado y que la suplantación de identidad en un correo electrónico, un medio de comunicación básico, no puede constituir un “establecimiento”. Negó la aplicación de la STS 49/2020, de 12 de febrero, que se refería a un “establecimiento digital” o plataforma informática de un banco, diferenciándolo de la suplantación de un correo electrónico.

El Tribunal Supremo desestimó este motivo razonando que el Código Penal no precisa el contenido y extensión del término “establecimiento”, y la jurisprudencia lo interpreta de manera amplia, incluyendo establecimientos públicos y privados dedicados a cualquier actividad mercantil, comercial, industrial o de servicios (citando STS 474/2024, de 3 de mayo). Igualmente, argumentó el Tribunal Supremo que, en la sociedad actual, el sistema informático es un elemento imprescindible para el desarrollo de la actividad de un concesionario de automóviles. Los sistemas informáticos y los medios tecnológicos utilizados habitualmente por la empresa o sus empleados quedan abarcados por el término “establecimiento”. Se consideran bienes de uso, activos utilizados para el desarrollo del negocio, al igual que el mobiliario.

Finalmente, el Tribunal destaca en su resolución, para desestimar el referido motivo de impugnación, que la naturaleza civil (y no penal) de la responsabilidad subsidiaria permite una interpretación amplia de los requisitos que la configuran, a diferencia de las normas penales que exigen una interpretación restrictiva (citando SSTS 904/2021, de

24 noviembre, y 168/2017, de 15 de marzo). El objetivo de las acciones civiles, incluso en un proceso penal, es satisfacer los derechos legítimos de las víctimas, permitiendo la aplicación del principio de analogía.

El segundo motivo de impugnación fue la infracción del artículo 120.3 del Código Penal, en cuanto al concepto "reglamentos de policía o disposiciones de la autoridad". Entiende en ese sentido la recurrente que la sentencia recurrida no especifica el reglamento de policía o disposición de la autoridad que habría sido infringido y sin describir una actuación que pudiera deducirse como incumplidora, aludiendo solamente, según la concesionaria recurrente, a una genérica obligación de celeridad.

El Tribunal Supremo desestimó también este motivo al entender que había quedado acreditada la brecha de seguridad en el sistema informático de la concesionaria responsable el día anterior, detectado por la entidad, y la falta u omisión de cualquier advertencia o aviso a clientes que tenían todavía cantidades pendientes de transferir a la concesionaria.

Esta omisión, según enfatiza el Tribunal Supremo en su sentencia, fue la que propició el pago a la cuenta de los defraudadores, porque un simple aviso, alertando a los clientes o socios que tuvieran pagos pendientes de que se abstuvieran de llevar a cabo esas transferencias, hasta comprobar la titularidad de la cuenta de destino, hubiera permitido evitar que se consumara el fraude.

Partiendo de esos hechos, que son los declarados probados, la Sala Segunda reconduce el término "reglamentos" a "normas de actuación profesional en el ramo de que se trate", abarcando cualquier violación de un deber impuesto por ley o cualquier norma positiva de rango inferior, "incluso el deber objetivo de cuidado que afecta a toda actividad para no causar daños a terceros" (citando STS 768/2009 de 16 de julio o 212/2015 de 11 de junio). En este caso, la omisión de alertar a la perjudicada, tras la detección de otra incidencia con otro socio, se encuadra dentro de esta violación del deber de cuidado.

Finalmente, por lo que se refiere al concepto de relación causal adecuada, referida a la relación entre la infracción y el daño, el Tribunal señaló que no es necesaria una relación de causalidad estricta, sino una relación simplemente adecuada, de manera que el resultado

se vea propiciado por ella (citando STS 413/2015, de 30 de junio).

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 5, 2362/2025, DE 5 DE MAYO DE 2025.**

**Ponente:**  
**Dña Asunción Loranca Ruilópez**

En la sentencia que comentamos, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Quinta, desestima el recurso presentado por una empresa de transportes contra la resolución de la Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO), que había denegado por silencio administrativo el levantamiento de las prohibiciones de contratar impuestas a dicha empresa en los años precedentes, como consecuencia accesoria de varias sanciones impuestas a la compañía. Posteriormente, el recurso se amplió a la desestimación expresa.

De los motivos de impugnación del acto administrativo contenidos en la demanda contra la desestimación presunta y posterior desestimación expresa de su segunda solicitud de levantamiento de las prohibiciones de contratar, interesa especialmente detenerse en la alegación contenida en el escrito rector de la recurrente, según la cual, la empresa sostiene que su programa de cumplimiento es idóneo y efectivo y que cumple con todas las exigencias de la Guía de la CNMV, ya que incluye la creación de un Comité de Compliance y Competencia, la designación de un Compliance Officer externo, un canal de denuncias externalizado, la actualización de protocolos y políticas, y un plan de formación. Según, la actora, las objeciones de la demandada han evolucionado a medida que se acreditaba el cumplimiento.

Sin embargo, el Tribunal concluye que el Programa de Cumplimiento presentado por la empresa de transportes es insuficiente para levantar las prohibiciones de contratar, basándose en varias deficiencias:

En primer lugar, la sentencia considera que **las medidas disciplinarias son insuficientes**, puesto que no se han incorporado cláusulas rescisorias en todos los contratos (sino solamente en los nuevos), no se gradúan las infracciones ni las sanciones de forma clara, y no

se han aplicado medidas disciplinarias efectivas a los directivos implicados en las conductas infractoras.

En segundo lugar, por lo que se refiere al **grado de comunicación y adhesión al programa de cumplimiento**, no se acredita que todo el personal conozca y haya accedido al programa, ni que se hayan revisado los contratos pre-existentes con para incluir cláusulas de cumplimiento de la normativa.

Seguidamente, se ocupa el Tribunal de ocupa de las **medidas de formación y sensibilización**, concluyendo que el plan de formación es inadecuado, no contempla formaciones periódicas para nuevas incorporaciones o actualizaciones normativas, y las formaciones son de corta duración. Además, **la política de incentivos ligada al cumplimiento normativo no se considera idónea ni efectiva**.

A continuación, por lo que se refiere al **canal de denuncias**, se considera insuficiente, al limitar la tramitación de denuncias anónimas y no garantizar la seguridad y confidencialidad del denunciante.

Tampoco aprueba la sentencia el programa de cumplimiento presentado por la recurrente en lo que se refiere al capítulo del **Compliance Officer y Comité de Compliance**, que deberían ser los órganos responsables del diseño y control del programa. En ese punto, el Tribunal cuestiona la idoneidad de los miembros del Comité de Compliance (algunos implicados en las conductas sancionadas), la formación del Compliance Officer (un curso online de 25 horas) y la falta de acreditación de la vigencia de los contratos de servicios para el Compliance Officer y el apoyo externo.

Finalmente, la sentencia somete a severa y extensa crítica el **mapa de riesgos** presentado por la compañía y aprecia defectos graves en este instrumento, tales como la **ausencia de acreditación de variaciones**, puesto que no se demuestra que el mapa de riesgos aportado en el marco del primer Programa de Cumplimiento (relacionado con un expediente anterior) haya sufrido variaciones, es decir, que haya sido actualizado o revisado.

En un asunto muy relacionado con lo anterior, destaca especialmente la sentencia, como déficit del programa de cumplimiento, **la falta de referencia a la segunda infracción**, que no encuentra

reflejo alguno en el mapa de riesgos, lo que claramente demuestra que este instrumento no abarca todos los riesgos relevantes derivados de las infracciones por las que la empresa puede ser (y de hecho, fue) sancionada.

Finalmente, destaca la sentencia que, a pesar de que la actora ha aprobado protocolos específicos (por ejemplo, para encuentros con competidores y presentación de ofertas en UTEs), no se ha acreditado la introducción de la cláusula propuesta por la propia actora. Esta cláusula consistía en el **compromiso de cumplimiento de la normativa de defensa de la competencia en casos de participación de empresas del mismo grupo empresarial en una misma licitación**.

En definitiva, la sentencia que comentamos constituye un buen ejemplo de control judicial de los programas de cumplimiento, en concreto, en el ámbito de la defensa de la competencia, sector especialmente sensible al cumplimiento normativo, por su nivel de reglamentación e intervención administrativa, lo que exige un esfuerzo técnico, logístico y presupuestario a las organizaciones, para asegurar que sus planes son completos, eficaces y son permanentemente revisados y actualizados.



# EU Compliance *NEWS*

Asociación Europea de Abogados  
y Economistas en Compliance

Passeig Vergaguer, 120, Entlo. 4<sup>a</sup>  
Igalada (Barcelona)  
Telf.: +34 938 049 038  
info@aeaecompliance.com



[www.aeaecompliance.com](http://www.aeaecompliance.com)

## Colabora



## Patrocina

