

CAPÍTULO 5

El Compliance y la gestión jurídica pública

*William Mendieta Motealegre, Diego David Barragan Ferro
y Melissa Oyola Chadid*

*"La ética y el cumplimiento son
la base de una buena gestión
pública, ya que permiten la
transparencia y la confianza de los
ciudadanos en sus instituciones"*

Ana Botella

INTRODUCCIÓN

El concepto de *Compliance* ha cobrado una gran relevancia en los últimos años en el ámbito empresarial y legal. Se refiere al conjunto de medidas y políticas adoptadas por las organizaciones con el objetivo de garantizar el cumplimiento normativo y ético. Puede entenderse, de acuerdo con Zavala, C., y Carreño, F. (2018), como un sistema de gestión que busca asegurar que las organizaciones cumplan con las leyes, regulaciones, normas internas y estándares éticos aplicables a su actividad. Implica establecer controles, procedimientos y políticas internas para prevenir, detectar y corregir posibles incumplimientos.

Si bien el concepto de *Compliance* ha ganado notoriedad recientemente, sus raíces se remontan a principios del siglo XX. En Estados Unidos, el marco legal conocido como la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (Foreign Corrupt Practices Act, FCPA) de 1977, 15 U.S.C. §§ 78dd-1, et al. (1977), por su parte para la ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (FCPA) se encuentra en el Título 15 del Código de los Estados Unidos, secciones 78dd-1 y siguientes, los cuales han marcado un hito importante en la lucha contra la corrupción empresarial. Este evento fue precursor de la adopción de políticas y programas de *Compliance* en el ámbito corporativo.

En esa misma línea, y según establece Sanclemente Arciniegas, J. (2020), el movimiento hacia el *Compliance* se ha fortalecido a nivel global, con la adopción de diversas regulaciones y estándares internacionales. En 1997, la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) estableció la Convención sobre el Soborno de funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, que promovió la implementación de programas de *Compliance* en las empresas para prevenir la corrupción y establece un marco de responsabilidad para personas jurídicas de derecho público, que en el caso colombiano está a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

El sector financiero ha sido pionero en la adopción de programas de *Compliance*. Tras la crisis financiera de 2008, se han implementado regulaciones más estrictas para prevenir delitos financieros y garantizar la integridad del sistema, tal como documenta (Martínez, 2019), Ejemplos notables son la Ley Sarbanes-Oxley en Estados Unidos y la Directiva de Mercados de Instrumentos Financieros (MiFID) en la Unión Europea. El alcance del *Compliance* se ha expandido a diversas industrias, como la farmacéutica, energética y tecnológica. Las regulaciones específicas y los estándares éticos propios de cada sector han impulsado la implementación de programas de cumplimiento adaptados a sus necesidades particulares.

En la era de la globalización y la digitalización, el *Compliance* se ha convertido en una herramienta indispensable para las organizaciones. Los escándalos corporativos, la corrupción y las sanciones legales han generado una mayor conciencia sobre la necesidad de una conducta empresarial ética y responsable. El *Compliance* ha evolucionado desde un enfoque reactivo y regulatorio hasta convertirse en una práctica empresarial proactiva y estratégica. Su importancia, de acuerdo con Gómez-Pinzón, M. (2018), radica en la protección de la integridad corporativa y la prevención de delitos.

Por su parte, en el ámbito de la gestión pública, el *Compliance* ha adquirido una creciente importancia como instrumento para promover la legalidad, la ética y la transparencia en el ejercicio del poder estatal y optimizar la función pública. En este contexto, como lo destaca (Esquivel, S., 2018), el *Compliance* se refiere a un conjunto de medidas, políticas y procedimientos adoptados por las autoridades y funcionarios con el fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones aplicables, así como de los principios éticos y los estándares de integridad.

Tal preocupación por la legalidad y la transparencia en la gestión pública tiene raíces históricas. A lo largo de los siglos, se han promulgado leyes y códigos de conducta para regular la actuación de los funcionarios públicos y prevenir la corrupción. Un ejemplo destacado es el Código de Hammurabi, promulgado en la antigua Mesopotamia, *que establecía normas éticas y reglas de conducta para los gobernantes*. (Johnson, R. J., 2018)

En el ámbito internacional, diversos acontecimientos y acuerdos han impulsado el desarrollo del *public Compliance*. La creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945 y la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en 2003 han sido hitos importantes en la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción a nivel global.

En las últimas décadas, se han establecido estándares y marcos normativos específicos para el *Compliance* en la gestión pública. Ejemplos notables son la Ley Sarbanes-Oxley en Estados Unidos, que establece requerimientos para la gestión de riesgos y la rendición de cuentas en las empresas, y el Estándar ISO 19600:2014, que provee directrices para la implementación de sistemas de gestión de *Compliance* en organizaciones de todo tipo, ejemplos como los que pone de presente Palacio, A., y Pachón, M. (2019)

Es relevante considerar que la digitalización y el uso de tecnologías de la información han impulsado el desarrollo del *Compliance* en la gestión pública. Asunto que ha sido de especial preocupación luego de la pandemia y que han suscitado innumerables estudios como el de (López, E., 2020) sobre el impacto de la digitalización en el desarrollo del *Compliance* en la gestión pública, consistente en la implementación de sistemas electrónicos de registro, monitoreo y control ha permitido mejorar la eficiencia y la transparencia en los procesos administrativos, así como facilitar la detección de posibles irregularidades.

De tal forma que el *Compliance* en la gestión pública es esencial para promover la confianza ciudadana, prevenir la corrupción, garantizar la igualdad de oportunidades y salvaguardar los recursos públicos. Además, contribuye a mejorar la eficacia y la eficiencia de la administración estatal, asegurando un adecuado cumplimiento de las leyes y regulaciones. (González, 2022)

Ahora bien, en un escenario de compleja gestión pública en Colombia, al respecto se pueden obtener datos relevantes en las mediciones que anualmente realiza el Departamento de Función Pública disponible en la página: <https://www.datos.gov.co/Funci-n-p-blica/Resultados-de-la-Medici-n-del-Desempe-o-Institucio/8vtd-caju> lo que resulta trascendental contar con un marco de referencia práctica, estratégica en procura de materializar el *Compliance* no solo en el Distrito Capital sino en todo el país.

Sí bien de todos los riesgos que se pueden administrar a través de la función cumplimiento normativo, el distrito capital se ha centrado en la gestión del riesgo de corrupción. El espectro de riesgos es mucho más amplio, y desde la perspectiva de *Compliance* son varios los asociados a asuntos legales, que se pueden gestionar por medio de un programa de cumplimiento efectivo. Por ello, en un futuro otros riesgos como aquellos que en los que, a partir de decisiones jurídicas propias de la administración, generan una fuerte afectación al patrimonio público y que desde el cumplimiento normativo podrían prevenirse o por lo menos, disminuir el daño ocasionado al erario.

Teniendo en cuenta el significativo desarrollo del *Compliance* a nivel del distrito capital, es fundamental tener claridad sobre su evolución desde el año 2007. Fue en este año cuando el Decreto 781 estableció la necesidad de implementar normas para la organización y el funcionamiento de las entidades y organismos de control del Distrito Capital. En este decreto se identificó la necesidad de articular todos los esfuerzos de la administración para aumentar su eficacia

porque antes de su promulgación, no había claridad sobre las competencias y alcances de la gestión jurídica en el distrito, ni sobre la necesidad de coordinar esfuerzos para optimizar la administración.

El Decreto también autorizó al distrito a ordenar a las entidades y organismos distritales correspondientes cumplir con sentencias judiciales, conciliaciones o laudos arbitrales en los eventos previstos en su artículo 22. Todo esto se desarrolló en el marco del Modelo de Gerencia Jurídica Pública, aplicable a las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor fue la encargada de la formulación, adopción, seguimiento y ejecución de políticas para el fortalecimiento de la gerencia jurídica del Distrito. Esto implicaba dos ejes fundamentales: la gestión judicial y la prevención del daño antijurídico, además de la actualización constante de la normatividad del distrito capital. En este sentido, las entidades y organismos distritales de todos los niveles y sectores, incluyendo empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, debían implementar y cumplir con estas políticas.

En su artículo tercero, el Decreto 781 de 2007 estableció varios objetivos para la gerencia jurídica. Entre estos, destacan la defensa de los intereses de Bogotá Distrito Capital mediante la atención de situaciones litigiosas, la promoción de esquemas normativos para efectivizar los derechos particulares y colectivos, la protección de las poblaciones vulnerables a través de acciones afirmativas, el mejoramiento del sistema de información jurídica del distrito capital, la realización de estudios jurídicos sobre temas de impacto y recurrencia en lo judicial, y la minimización de riesgos en la gestión administrativa para prevenir el daño antijurídico, tal como se establecía en la circular 26 del 2007 de la Secretaría General de la Alcaldía mayor de Bogotá.

El Decreto 781 estableció entonces, importantes directrices para la gestión jurídica, designando responsables de emitir conceptos jurídicos en las entidades y organismos distritales. Además, se destacó la obligatoriedad de establecer políticas de defensa judicial. Integralmente, se introdujo la participación de la academia en la gestión jurídica. Proporcionó criterios como la coordinación y participación de las oficinas jurídicas del distrito ya que anteriormente, cada entidad jurídica del distrito operaba de manera aislada, lo que generaba inconsistencias en la gestión y perjudicaba de muchas maneras al Distrito Capital.

El Decreto también estableció la creación de un canal de comunicación con las instancias del gobierno nacional, en procura de una colaboración armoniosa entre las entidades territoriales y en sí del beneficio de la ciudadanía. Dentro de la cual se consideran con especial importancia, la emisión de conceptos jurídicos que fue identificada como una función crucial, ya que a menudo surgen situaciones caóticas sin precedentes y se necesita claridad para resolverlas.

En ese sentido se presentaron lineamientos para sustentar las posiciones jurídicas resultantes de controversias y se permitió a los ciudadanos realizar consultas jurídicas a la Alcaldía Mayor de Bogotá. El manual estableció la creación del Comité Jurídico Distrital, compuesto por individuos con habilidades no solo administrativas, sino jurídicas, lo que permitió una resolución más rápida y efectiva de los problemas.

Paralelamente y con gran pertinencia se creó un sistema de articulación entre las entidades distritales que incluía la coordinación de un sistema de información jurídica distrital. Esto resultó en un avance significativo en la disponibilidad de información, con la creación, algunos años después, de una Dirección Jurídica Distrital y una Subdirección de Gestión Judicial encargada de la coordinación interinstitucional y general de todos los procesos judiciales.

Este marco permitió la implementación del Sistema Distrital conforme al Iberoamericano de Defensa de los Intereses del Estado y la actualización y seguimiento de los procedimientos e información. En resumen, este nuevo sistema de gestión jurídica permitió la actualización constante de procesos y la implementación de correctivos necesarios para mejorar la gestión jurídica. Uno de los aspectos destacados fue la prioridad otorgada al desarrollo y adopción de métodos alternativos de resolución de conflictos, especialmente la conciliación.

En lugar de simplemente defenderse contra las demandas, como se hacía tradicionalmente, se promovió la prevención de daños antijurídicos y la búsqueda de acuerdos o mediación con los ciudadanos, contratistas e incluso entre entidades. Sin embargo, hubo cierta resistencia de los funcionarios debido al miedo a las implicaciones y potenciales perjuicios para el Distrito y especialmente para ellos en un escenario desconocido y sin muchas garantías. No obstante, a pesar de las dificultades de su implementación, es plausible tener un sistema que utiliza la conciliación para reducir la litigiosidad.

Continuando con el desarrollo de un sistema de gestión jurídica pública, es importante reconocer la promulgación del Decreto 654 de 2011 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que adoptó un modelo renovado de gestión para las entidades y organismos de control del Distrito Capital. Este modelo, entendido como un sistema que gestiona, orienta y controla el ámbito jurídico, buscaba resolver todas las problemáticas y discusiones jurídicas en el distrito.

El modelo estableció como ejes esenciales la prevención del daño antijurídico desde una doble perspectiva: una interna que busca mejorar la eficiencia de las actividades administrativas y otra que se enfoca en garantizar el cumplimiento de la legislación aplicable. En resumen, se podría entender como una especie de “*Compliance* jurídico”. Además, se subrayó la importancia de la defensa judicial y la necesidad de estructurar estrategias unificadas e interinstitucionales para defender los intereses del Distrito.

También se buscaba mejorar el seguimiento de los procesos judiciales y generar estadísticas confiables para guiar la gestión jurídica. En todo caso,

el modelo establecido en 2011 mantenía los mismos objetivos que el Decreto 781 de 2007 que básicamente era el de defender los intereses de Bogotá, fomentar esquemas normativos para proteger los derechos ciudadanos, priorizar acciones afirmativas para poblaciones vulnerables, promover la mejora y posicionamiento de la información jurídica en la capital, e involucrar a la academia para impulsar cambios en la sociedad.

Además, como aspecto medular, se pretendía reducir el daño antijurídico, establecer estrategias a medio y largo plazo y optimizar todos los procesos administrativos. Esto implicaba optimizar los recursos de infraestructura previamente desaprovechados para salvaguardar los recursos del Distrito y mejorar la eficiencia administrativa. Este enfoque permitió una mejor gestión de los recursos y una mayor capacidad de respuesta jurídica de la administración.

Este proceso, además, implicó la asignación de competencias, especialmente a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que fue designada para coordinar todo el sistema jurídico del Distrito Capital. Además, se crearon por primera vez, comités de conciliación en la Secretaría General para implementar métodos alternativos de solución de conflictos en el ámbito jurídico. Es fundamental mencionar la necesidad de mantener actualizado el sistema de información.

Un aspecto clave del Decreto 654 del 2011 fue la creación de cursos para explicar el modelo de gestión jurídica implementado por el Distrito Capital. Estos cursos estaban dirigidos a los abogados, con el fin de actualizar sus conocimientos y mejorar la capacidad de resolver litigios. Con esto, se ha logrado consolidar la calidad en la resolución de conflictos del Distrito Capital, convirtiéndose en un referente a nivel nacional. Lo que terminó promoviendo la formación continua de los abogados para fortalecer su capacidad de análisis, resolver de manera estructurada los conflictos y anticiparse a posibles riesgos jurídicos futuros. Esto resultó en la creación de un grupo de profesionales altamente comprometidos y capacitados para resolver eficientemente los conflictos jurídicos.

El Decreto también asignó responsabilidades importantes al Distrito para empoderar sus procesos y defender los intereses de la capital. Esto no solo se refiere a la legalidad de las decisiones, sino también a la defensa de las políticas públicas que orientan la gestión del Distrito Capital. Se estableció un capítulo sobre la publicación y expedición de actos administrativos en el Distrito Capital, buscando fortalecer los procesos de racionalización normativa para evitar una sobrecarga de normas y prevenir confusión. Esto también garantiza la existencia de excepciones, regímenes de transición y erogaciones de manera argumentada, sin que conlleve daño antijurídico.

En ese sentido en el año 2011, se establecieron objetivos que impulsan la profesionalización, especialización, sistematización, planificación y coordinación de la selección jurídica pública. Estos objetivos incluyen la defensa del patrimonio público, el respeto a la legalidad de la administración, la

implementación de las estrategias, programas y metas del plan de desarrollo, y el fortalecimiento del poder distrital. Así las cosas, este Decreto es una parte integral del *Compliance* implementado en la actual administración de Bogotá del año 2020 al 2023.

Posteriormente el Acuerdo 638 de 2016 del Concejo de Bogotá estableció la creación del sector administrativo de gestión jurídica de la Secretaría Jurídica Distrital. En su primer artículo, se estableció la creación de una dependencia de la Alcaldía Mayor de Bogotá encargada de todas las gestiones jurídicas, lo que derivó en la creación de la Secretaría Jurídica Distrital. Esta entidad, dotada de autonomía administrativa, asumió la responsabilidad de formular, adoptar, ejecutar, liderar, dirigir, coordinar, orientar y evaluar las políticas de gerencia jurídica y de prevención del daño antijurídico para la defensa de los intereses del Distrito Capital.

Como ente rector en asuntos jurídicos del distrito, esta secretaría tiene la tarea de formular, orientar y coordinar la gerencia jurídica del distrito capital, y de definir y coordinar las políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial y prevención del daño antijurídico. Básicamente, se creó un cuerpo especializado de abogados encargado de analizar, interpretar, unificar y consolidar criterios jurídicos para orientar y gobernar las oficinas legales del distrito capital. De esta manera, se establece una uniformidad de criterios y se asigna un responsable para resolver los conflictos entre las diferentes instancias del distrito capital.

Así, estos avances en la gestión jurídica designan a un responsable que no solo se encargará de litigar, sino que también se enfocará en prevenir y resolver de manera rápida y eficiente todos los conflictos que puedan surgir en el desarrollo de la función pública de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Este cambio, en términos generales buscaba prevenir el daño y resolver cualquier conflicto de manera eficiente. Por lo que el establecimiento de la Secretaría Jurídica Distrital, bajo el Acuerdo 638 de 2016, marca un hito importante en la gestión jurídica del Distrito de Bogotá. Esta Secretaría nace como una dependencia de la Alcaldía Mayor de Bogotá, encargada de coordinar, orientar y supervisar las políticas jurídicas del distrito.

La Secretaría Jurídica Distrital, como se advirtió, tiene la autonomía administrativa para supervisar todos los asuntos jurídicos del distrito. Este organismo se encarga de formular y coordinar las políticas de contratación estatal, gestión judicial y prevención de daño antijurídico. Para ello, se conformó un equipo especializado de abogados para analizar, interpretar, unificar y consolidar criterios jurídicos que gobiernan las oficinas legales del distrito. Además de litigar, la Secretaría tiene la responsabilidad de prevenir y resolver conflictos de manera rápida y eficiente que puedan surgir en el desarrollo de la función pública de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Esta instancia también se encarga de establecer la uniformidad de criterios y resolver conflictos entre las diferentes instancias del distrito.

Con relación a los recursos, uno de los objetivos de la Secretaría Jurídica es evitar daños sistémicos y estructurales. Para lograr esto, se realiza un ejercicio de optimización de todos los procesos administrativos, lo cual permite un mejor cálculo y aprovechamiento de los recursos del distrito. En esta lógica y como se dijo, desde el Decreto 654 de 2011, se establecieron cursos para mantener al cuerpo de abogados del distrito actualizado sobre el modelo de gestión jurídica implementado. Estos cursos buscan fortalecer la capacidad de análisis de los abogados para prevenir y resolver conflictos de manera efectiva, se crearon comités de conciliación y se implementaron métodos alternativos de solución de conflictos. Esto ha permitido una mejora en la resolución de conflictos del distrito y ha convertido a Bogotá en un referente a nivel nacional en estos temas.

Finalmente, el modelo de gestión jurídica pública, adoptado mediante el Decreto 430 de 2018, establece un sistema integral para la gestión jurídica en el distrito de Bogotá. Su objetivo es alcanzar altos estándares de eficiencia jurídica para facilitar la toma de decisiones, proteger los intereses del distrito y prevenir el daño antijurídico. Este modelo está compuesto por varios componentes, incluyendo la asesoría jurídica, producción normativa, defensa judicial y contratación pública. Cada uno de estos componentes juega un papel crucial en la función de la Secretaría Jurídica Distrital, que se encarga de la coordinación y supervisión de estos componentes.

De tal manera que la Secretaría Jurídica Distrital y el modelo de gestión jurídica pública juegan un papel crucial en el entendimiento del derecho a nivel de Bogotá. Con la formación no solo de la Secretaría Jurídica Distrital, sino también del modelo de gestión jurídica pública, se han implementado mecanismos idóneos para impulsar el modelo de gestión pública distrital, entre las entidades con mayores índices de gestión positiva, como lo determina el observatorio creado para tal fin.

Este marco incorpora la asesoría jurídica, vital para las diferentes oficinas del distrito, dada la constante evolución de la sociedad y la aparición de situaciones sin precedentes en la jurisprudencia, como la pandemia. La expedición de diversos instrumentos jurídicos fue necesaria para responder a esta situación excepcional. La Secretaría Jurídica Distrital lidera este proceso, pero también se beneficia del *feedback* de todas las entidades descentralizadas o adscritas al sector coordinativo.

Otro componente importante es la producción normativa, que incluye la preparación, proyección y suscripción de documentos y actos administrativos emitidos por las entidades y organismos distritales para cumplir sus fines esenciales. Esta producción normativa se rige por la política de gobernanza regulatoria, establecida en el Decreto distrital 74 de 2022. Esta producción normativa debe ser coherente, efectiva y eficiente dentro del marco legal distrital, y alineada con los principios constitucionales y los derechos humanos internacionales.

El modelo de gestión jurídica establece la manera en que se pueden garantizar la calidad, coherencia y armonía de los actos administrativos con todas las instancias del distrito capital y con todas las regulaciones nacionales e internacionales. El decreto también define términos como “decreto”, “resolución”, y explica cómo se realizan las publicaciones, comunicaciones y notificaciones, en línea con el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso.

En el ámbito de la defensa judicial, el sistema de gestión jurídica pública ha logrado una tasa de éxito del 90% en la defensa del estado, previniendo daños antijurídicos y permitiendo el uso de esos recursos económicos en proyectos de alta relevancia social. La contratación pública es otro aspecto vital del sistema de gestión jurídica, y se han establecido parámetros de buenas prácticas en esta área, así como roles y responsabilidades en el proceso de contratación.

La función disciplinaria también es crucial, garantizando que los funcionarios del distrito sigan no solo el ordenamiento jurídico, sino también los valores que refuerzan la protección de lo público, como la moralidad, la prudencia y la economía en el gasto. La Secretaría Jurídica Distrital también supervisa y controla a las entidades sin ánimo de lucro (ESAL), asegurando que administren su patrimonio de acuerdo con la ley, y que los ingresos se utilicen para fines sociales, cumpliendo con sus obligaciones legales y estatutarias. Finalmente, se destacan componentes transversales como la formación y fortalecimiento de las competencias jurídicas, la coordinación jurídica y la consolidación de un sistema jurídico respaldado por tecnologías de la información y la comunicación.

Dentro del contexto del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 – 2024 titulado “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, y específicamente en relación con la meta No. 501, que busca poner en marcha un plan de reconocimientos por contribuciones significativas a la gestión jurídica distrital y a la lucha contra la corrupción, la Secretaría Jurídica Distrital promueve el trabajo realizado por entidades, organismos distritales, abogados, colaboradores e investigadores que se hayan destacado por proponer y ejecutar iniciativas dirigidas a mejorar la gestión jurídica en la administración distrital, en línea con el Modelo de Gestión Jurídica Pública (Decreto Distrital 430 de 2018).

En la página oficial de la Secretaría jurídica Distrital (www.secretariajuridica.gov.co), por ejemplo, se proporciona una amplia variedad de información relacionada con la entidad y su Modelo de Gestión Jurídica Pública. Los detalles específicos del modelo, así como los instrumentos de gestión, reconocimientos otorgados y mejores prácticas, pueden encontrarse allí. También incluye un curso específico sobre este modelo de gestión, que fue establecido por el Decreto 430 del 2018.

Los boletines publicados en el sitio web detallan la implementación del modelo. Se puede explorar desde el boletín número 01 hasta el 45, donde se pueden encontrar diversos temas y actualizaciones relacionadas con

este modelo. Por ejemplo, el primer boletín informa sobre la capacitación y evaluación de las primeras dos fases, en las cuales más de 1,600 abogados fueron capacitados. Destaca que el 100% de 50 abogados aprobaron el curso virtual correspondiente a las fases 3 y 4.

El sitio también proporciona estadísticas sobre la implementación del modelo, como que el 38% han adoptado la herramienta de autodiagnóstico, el 13% han utilizado los instrumentos y el 33% han puesto en marcha el plan de acción recomendado. Se mencionan también avances en la implementación de políticas y la creación de instrumentos de gestión. Uno de los logros destacables es el desarrollo de cinco herramientas de gestión que también se encuentran en la página de la Secretaría Jurídica Distrital. Además, el sitio destaca 14 mejores prácticas implementadas por diversas entidades inscritas.

En el boletín número 25 se discuten los esfuerzos para fortalecer la gestión jurídica. Entre las actividades descritas se encuentra la creación de un programa de orientación jurídica enfocado en la inclusión de personas del sector LGBT y personas sin hogar. También se destaca la emisión de una directiva para proteger los derechos de las personas transgénero en el área de gestión de talento humano. Además, se menciona una sentencia unificada que establece los límites de interpretación y las reglas que se aplican a la jurisdicción contenciosa administrativa. Se refiere específicamente a las competencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Otros temas incluyen la creación de una política de defensa jurídica, la implementación de un lenguaje claro para servidores públicos y el desarrollo de un curso de fortalecimiento de competencias. También se hace alusión al lanzamiento de un diplomado sobre gestión jurídica anticorrupción ofrecido por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. En el boletín número 45 se aborda la emisión de conceptos y unificación de criterios jurídicos, entre otros temas. En particular, se menciona el Decreto Distrital 27423, que modificó el artículo 13 del Decreto Distrital 430 de 1018. Esto tiene que ver con la adopción del modelo de seguridad pública.

En esa lógica, la página oficial de la Secretaría jurídica distrital proporciona una amplia gama de información útil y actualizaciones regulares sobre el Modelo de Gestión Jurídica Pública. Esta información se actualiza y se mejora constantemente para servir mejor a sus usuarios y promover una gestión. De igual forma, en la página web, se exhiben con detalle los aspectos relevantes del modelo de gestión jurídica pública. Desde el comienzo, se presentan todos los datos pertinentes de la entidad, noticias actualizadas, agenda de eventos, transparencia e información pública accesible. Además, se destaca *Legalbog*, un desarrollo de *LegalTech* que permite al ciudadano aproximarse a los contenidos jurídicos de la Secretaría Jurídica Distrital.

La página web también cumple con la ley de transparencia al proporcionar información detallada sobre normatividad, contratación, presupuesto, informes, trámites, participación ciudadana y datos abiertos. Adicionalmente, se exponen obligaciones de reporte y datos tributarios. En cooperación con el

gobierno nacional, se gestionan otros intereses como el Concejo de Bogotá, entre otros. En la sección de Régimen Legal, se conservan proyectos de actos administrativos y documentos jurídicos relevantes. Asimismo, se muestra una biblioteca virtual para que los ciudadanos se inscriban y consulten información relevante. Esta sección abarca también el sistema distrital de quejas y soluciones y todo lo concerniente a normatividad, doctrina y jurisprudencia.

Entre las noticias destacadas, se resaltan lanzamientos de la jornada de gestión jurídica pública, defensa del patrimonio y el galardón obtenido por la Secretaría Jurídica, el cual recibió mención de honor en el Premio *América Compliance*. Este reconocimiento se otorgó gracias al Decreto distrital 610 de 2022, que implementó el modelo de gestión jurídica pública para cumplir las metas del plan de desarrollo, especificado en el artículo 131, lo que permitió destacar la labor jurídica en la lucha contra la corrupción.

Este premio, válida a las organizaciones que se distinguen por su excelencia en el cumplimiento de normativas y regulaciones, fomentando una cultura empresarial de integridad y ética. Otros postuladores al premio incluyen entidades como la Gobernación de Antioquia, el Cuerpo Oficial de Bomberos, el Instituto de Desarrollo Urbano, la empresa Metro Línea 1 Bogotá, la Institución Universitaria Digital de Antioquia y la empresa Vanti.

En ese sentido y contando con la experiencia de los últimos 3 años en la implementación de la teoría del *Compliance* en la Secretaría Jurídica Distrital, se proporciona una oportunidad para contrastar la teoría con la práctica y analizar cómo se puede optimizar la gestión en el ámbito público, especialmente en lo jurídico. Sin embargo, no se puede decir que se han identificado otros riesgos que podrían ser gestionados a través de un plan de cumplimiento normativo, y plantear estos objetivos a partir del riesgo encontrado (la optimización de los procesos, la reducción de la litigiosidad, la disminución y erradicación del riesgo antijurídico).

Al respecto, en este contexto se consolidaron unos pilares fundamentales establecidos por la actual administración desde la Secretaría Jurídica que desde su misionalidad tuvo a bien establecer como metas en su gestión; la optimización de los procesos, la reducción de la litigiosidad, la disminución y erradicación del riesgo antijurídico, la promoción de métodos alternativos de solución de conflictos, el fortalecimiento de la defensa del Distrito y la eficiencia en la administración de los recursos públicos.

De tal suerte que se parte desde el objetivo de esa optimización de los procesos por la Secretaría Jurídica Distrital, la cual inició con una revisión exhaustiva de sus procesos internos para identificar posibles procesos ineficientes y a partir de ellos formuló propuestas aplicadas en sus procesos cotidianos para desarrollar soluciones que agilizaron y mejoraron la toma de decisiones legales en el Distrito las cuales se convirtieron en directrices para todas las oficinas jurídicas de la ciudad y que en medio de la coyuntura generada por la pandemia implicó la implementación de tecnologías de la información y la comunicación, como sistemas de gestión documental y automatización de procesos, para agilizar los trámites administrativos y reducir la burocracia.

La reducción de la litigiosidad es otro objetivo importante. La Secretaría Jurídica Distrital implementó estrategias para prevenir conflictos legales innecesarios, como la promoción de métodos de resolución alternativa de disputas, tales como la mediación, conciliación y/o el arbitraje, antes de recurrir a los tribunales. Además, se establecieron mecanismos de revisión y seguimiento de los casos litigiosos, con el fin de identificar patrones recurrentes y adoptar medidas preventivas para evitar futuros litigios.

La promoción de métodos alternativos de solución de conflictos precisamente puede ayudar a descongestionar los tribunales y ahorrar recursos públicos. En ese sentido la Secretaría Jurídica Distrital tomó las acciones de mejora respectivas frente a este riesgo de alta litigiosidad e incentivó la utilización de estos métodos, facilitando su acceso y ofreciendo apoyo a las partes involucradas. Esto permite una resolución más rápida y eficiente de los conflictos, al tiempo que fomenta la colaboración y el diálogo entre las partes.

Con el Propósito de crear un modelo de *Compliance* en el sector público, teniendo como punto de partida lo desarrollado por los privados, no basta con la creación de normas, sino la creación de mecanismos que permitan aplicar en debida forma el sistema normativo preexistente y además “*desarrollar un modelo de integridad, transparencia y buena gobernanza*” (ASCOM, 2019).

El Modelo de Gestión Jurídica Anticorrupción MGJA creado por el Distrito capital como un instrumento para prevenir la corrupción en materia penal, administrativa y disciplinaria a través de la construcción de planes de cumplimiento normativo y de la adopción de otras medidas¹.

También la disminución y erradicación del daño antijurídico se constituyó como un aspecto fundamental para inspirar el modelo de *Compliance* construido por la Secretaría Jurídica Distrital, la cual se llevó a cabo mediante una evaluación exhaustiva de los riesgos legales a los que se enfrenta y establecido medidas preventivas para mitigarlos, lo que implicó la inclusión de la implementación de políticas claras, capacitación constante del personal en aspectos legales relevantes y la promoción de una cultura organizacional basada en la legalidad y la ética.

Finalmente, todo confluye hacia el fortalecimiento de la defensa del Distrito, lo que implica garantizar que los intereses y derechos del gobierno local estén protegidos. La Secretaría Jurídica Distrital adoptó medidas para mejorar la calidad de su asesoramiento legal, asegurándose de contar con expertos en diversas áreas jurídicas y promoviendo la capacitación y actualización continua del personal. Además, se establecieron mecanismos de coordinación y colaboración con otras entidades del gobierno local para garantizar una defensa sólida y coherente en casos legales de relevancia para el Distrito.

Desde la perspectiva del *Compliance* los entes territoriales, podrían realizar un análisis de las decisiones jurídicas que más generan erogaciones

1 Decreto Distrital 610 de 2022

presupuestales, por ejemplo, cuando se decide no conciliar en una etapa temprana, analizando las características comunes en esos procesos y las decisiones o pautas dadas en la jurisprudencia, traduciendo esto en alertas, que podrían determinar cómo gestionar ese riesgo, y la probabilidad de ocurrencia. De tal forma que se puedan tomar decisiones más objetivas y prontas minimizando el daño antijurídico.

Así mismo la Secretaría Jurídica Distrital introdujo en el Sistema de Información de Procesos Judiciales de Bogotá D.C. un Banco Virtual de Políticas de Conciliación y Políticas de Prevención del Daño Antijurídico de las Entidades y Organismos distritales, con el propósito de facilitar la consulta, divulgación de directrices y normatividad en estas materias, de forma que cualquier entidad del distrito pudiese utilizarla como herramientas para disminuir la litigiosidad².

En tal sentido la Asociación Española de *Compliance* ha señalado respecto a las funciones del *Compliance* que *"Esto implica que deben establecerse mecanismos que garanticen un adecuado proceso de toma de decisiones que tenga en cuenta, además del posible impacto financiero negativo de una mala gestión pública, un poderoso componente ético encaminado a orientar en la toma de decisiones prudentes y justas para llevar a cabo los fines propios del sector público. Además, debe existir un régimen claro y transparente de asunción de responsabilidades y rendición de cuentas. En definitiva, debe sustentarse en un modelo de "buena gobernanza (ASCOM, 2019)"*

Todo ello consecuentemente conduce a una mayor eficiencia en la administración y en la reducción en el gasto de los recursos públicos, en este contexto la Secretaría Jurídica Distrital implementó medidas para garantizar el uso óptimo de los recursos financieros, humanos y tecnológicos, evitando el derroche y la duplicidad de esfuerzos³. Esto incluyó la implementación de sistemas de control y seguimiento del gasto, la adopción de buenas prácticas en contratación pública y la búsqueda de sinergias y colaboraciones interinstitucionales para maximizar el impacto de los recursos disponibles.

De tal suerte que contrastar la teoría del *Compliance* con la experiencia surtida en la Secretaría Jurídica Distrital permite visualizar cómo se puede optimizar la gestión en lo público, poniendo un énfasis preciso en aspectos jurídicos. Mediante la implementación de los pilares mencionados, se promueve la eficiencia, la transparencia y el cumplimiento normativo en la administración pública, fortaleciendo la defensa del Distrito y brindando un servicio más efectivo a la ciudadanía. Es importante destacar que este análisis se basa en la experiencia real de la Secretaría Jurídica Distrital durante la actual administración.

2 Circular 062 de la Secretaría Jurídica Distrital – Subsecretaría Jurídica Distrital Ver en: <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=132000&dt=S>

3 Decreto 073 de 2023 "Por medio del cual se establecen directrices y lineamientos dirigidos a los Comités de Conciliación en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones". Ver en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=136557>

Asunto que no es de exclusiva preocupación del Distrito, pues Colombia enfrenta diversos desafíos en materia de gestión pública. En este apartado, se examinan los indicadores clave de la gestión pública en el país, evaluando su situación actual y destacando los aspectos que requieren atención para lograr una administración eficiente, transparente y orientada al bienestar de los ciudadanos.

Pues bien, el primero de ellos es la transparencia en la gestión pública es un indicador esencial para evaluar la calidad de la administración en Colombia. Si bien se han realizado esfuerzos significativos para promover la transparencia, el país aún enfrenta desafíos en términos de corrupción. Se requiere una mayor implementación de políticas y mecanismos que fortalezcan la rendición de cuentas, la divulgación de información y la sanción efectiva de actos de corrupción.

Sí se realiza una reflexión del valor agregado que puede traer los sistemas de cumplimiento normativo frente a la lucha de fenómenos contra la corrupción, tenemos que sí bien se han efectuado esfuerzos internacionales y nacionales para atacar este flagelo los mismos no han sido suficientes. Al respecto la OCDE ha manifestado *"Los enfoques tradicionales, basados en creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme, han mostrado una eficacia limitada. Una respuesta estratégica y sostenible contra la corrupción es la integridad pública"* (OCDE, 2019) (pág. 16).

Es decir, que los sistemas de cumplimiento que buscan fomentar la integridad pública y no solo sancionar actuaciones desde la perspectiva penal, disciplinaria o administrativa, sino también evitarlas con el fortalecimiento de la ética pública y de realizar el control adecuado de comportamientos que se encuentran por fuera de la ética establecida por la entidad, pueden considerarse más razonables y determinantes para prevenir la realización de conductas asociadas con la corrupción.

De otro lado, la participación ciudadana es un indicador fundamental para una gestión pública inclusiva y democrática. En Colombia, se han establecido mecanismos como los presupuestos participativos y los consejos de participación ciudadana. Sin embargo, aún existen barreras para una participación efectiva, como la falta de acceso a la información, la desconfianza en las instituciones y la limitada capacidad de incidencia de la sociedad civil.

También la eficiencia en la prestación de servicios públicos es otro indicador relevante. Si bien se han logrado avances en áreas como salud, educación y transporte, persisten desafíos en términos de acceso equitativo, calidad y cobertura. Se requiere una mayor inversión en infraestructura y una gestión eficiente de los recursos para garantizar servicios públicos de calidad para todos los ciudadanos.

Por otro lado, la descentralización es un indicador clave de una gestión pública efectiva y cercana a las necesidades de las comunidades locales. En Colombia, existen avances en términos de transferencia de competencias a nivel

territorial, pero se requiere fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para una gestión eficiente y transparente. Asimismo, se necesita mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y promover una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones.

Finalmente, otro indicador es el enfoque que se tiene sobre el desarrollo sostenible por lo que se ha vuelto fundamental en la gestión pública. Colombia enfrenta desafíos ambientales significativos, como la protección de los recursos naturales y la mitigación del cambio climático. Se requiere una gestión pública que promueva la sostenibilidad, incorpore criterios ambientales en las políticas y programas, y fomente la participación de los actores involucrados en la conservación y uso responsable de los recursos.

En suma, es claro que los indicadores de gestión pública en el Distrito Capital reflejan tanto avances como desafíos. Si bien se han implementado medidas para promover la transparencia, la participación ciudadana y la eficiencia en la prestación de servicios, es necesario redoblar los esfuerzos para lograr una gestión pública de calidad y orientada al bienestar de los ciudadanos.

Para ello, se requiere fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, promover una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, mejorar la eficiencia en la prestación de servicios públicos y fomentar la coordinación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno. Asimismo, es crucial incorporar el enfoque de desarrollo sostenible en la gestión pública, adoptando políticas y programas que promuevan la protección del medio ambiente y el uso responsable de los recursos naturales.

Adicionalmente, es necesario desarrollar un verdadero sistema de integridad en donde los directivos además de dar ejemplo de integridad por medio de sus actuaciones diarias, también desarrollen marcos legales e institucionales con unos cimientos claros en esta materia, implementar responsabilidades definidas frente a la identificación y gestión de riesgos, diseñar una estrategia con indicadores, objetivos y prioridades; Y finalmente construir políticas y normas inspiradas en los valores públicos con una difusión eficaz (OCDE, 2019).

Además, es necesario destinar recursos adecuados y fortalecer las capacidades institucionales para lograr una implementación efectiva de las políticas y programas de gestión pública. La formación y capacitación continua de los funcionarios públicos en temas de gestión, transparencia, ética y eficiencia, es fundamental para mejorar la calidad de la administración pública en Colombia.

Es claro entonces que, si bien existen desafíos en la gestión pública en Colombia, los indicadores ofrecen una base para identificar áreas de mejora y trabajar en soluciones efectivas. Es fundamental promover una gestión pública eficiente, transparente y participativa, orientada al bienestar de los ciudadanos y al logro de un desarrollo sostenible. Con esfuerzos continuos y una voluntad política sólida, se puede avanzar hacia una gestión pública más efectiva y de calidad en beneficio de todos los colombianos.

Referencias bibliográficas

- Asociación Española de *Compliance* ASCOM. (2019). *Compliance* en el sector público. P. 8. 6.
- Esquivel, S. (2018). *Ética pública y Compliance del sector público. La buena administración y la ética*.
- González, M. (2022). La importancia del *Compliance* en la gestión pública: Promoviendo la confianza ciudadana y garantizando la eficacia administrativa. *Revista de Derecho Público*, 55(1), 123-140.
- Gómez-Pinzón, M. (2018). *Compliance* y lucha contra la corrupción: Una guía para la empresa. Legal Publishing.
- Johnson, R. J. (2018). The Code of Hammurabi: Ethics and Rules of Conduct for Rulers in Ancient Mesopotamia. *Journal of Ancient Legal Studies*, 15(2), 87-104.
- López, E. (2020). El impacto de la digitalización en el desarrollo del *Compliance* en la gestión pública. *Revista de Administración Pública*, 42(3), 145-162.
- Martínez, A. (2019). La adopción de programas de *Compliance* en el sector financiero: una respuesta a la crisis financiera de 2008. *Revista de Derecho Financiero y Bancario*, 45(3), 112-128.
- Mauro, P. (1998). Corruption and the composition of government expenditure. *Journal of Public Economics*, 69(2), 263-279.
- OCDE, (2019). Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad. *OCDE ORG.* 3 (1).
- Palacio, A., y Pachón, M. (2019). La gestión del riesgo en la Administración Pública Colombiana. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 21(2), 85-106.
- Pardo, O. (2017). *Comentarios a la gestión pública en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario.
- Peláez, C. (2016). *Compliance* en la administración pública: análisis crítico desde la perspectiva del Estado. *Revista IUS*, 10(36), 203-229.
- Pinzón, J. (2016). *Compliance* en la Administración Pública: alcance y retos. *Revista Jurídica Mario Alario D´Filippo*, 3(1), 125-143.
- Robayo, C. A., y Ríos, M. E. (2019). *Compliance* en la gestión pública y lucha contra la corrupción: una propuesta de enfoque para el Estado colombiano. En A. Franco (Ed.), *La lucha contra la corrupción en Colombia* (pp. 261-278). Universidad Externado de Colombia.
- Sánchez, I. (2016). *Compliance* en el sector público: la necesidad de una gestión transparente y responsable. *Revista de Derecho Público*, (45), 299-322.
- Sanclemente-Arciniegas, J. (2020). *Compliance*, empresas y corrupción: una mirada internacional. *Derecho PUCP*, (85), 9-40.

- Serrano, M. J., y Espinosa, M. (2018). *Compliance* en el sector público colombiano: ¿realidad o utopía? *Revista Legis de Contabilidad & Auditoría*, 11(1), 69-94.
- Zavala, C., y Carreño, F. (2018). *Compliance* y gestión del riesgo: Perspectivas y desafíos para la empresa actual. *Revista Internacional Legis de Compliance y Responsabilidad Social Empresarial*, 5(2), 15-31.