

UNA MANIFESTACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DE POLICÍA: LOS «COMPLIANCE OFFICERS» O DELEGADOS DE CUMPLIMIENTO¹

JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ AYUSO
Universidad Nacional de Educación a Distancia

Cómo citar/Citation

Rodríguez Ayuso, Juan Francisco (2026).
Una manifestación de la evolución de la actividad administrativa de policía: los «*compliance officers*» o delegados de cumplimiento.
Revista de Administración Pública, 229, 305-332.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.229.10>

Resumen

El presente estudio analiza la figura de los *Compliance Officers* (en español, delegados de cumplimiento) como manifestación de la evolución de la actividad administrativa de policía en sectores regulados, con especial atención al ámbito digital. La investigación parte del tránsito desde el modelo penal, en el que la verificación del cumplimiento recaía, casi en exclusiva, en los poderes públicos, hacia un modelo administrativo en el que los particulares participan también en la fase de ordenación bajo el enfoque del *Principles-Based Regulation*. En este contexto, los *Compliance Officers* se configuran como una función jurídica obligatoria, destinada a garantizar, desde dentro de las organizaciones, la observancia efectiva de los principios generales fijados por el legislador. A través de este análisis, se identifican los elementos comunes que caracterizan su estatuto jurídico y se sitúa esta figura en el marco de la transformación contemporánea del derecho administrativo europeo.

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Generación de Conocimiento «Construyendo la nueva regulación de las plataformas digitales guardianas de acceso (REGUDIGIT)» (PID2023-148551OB-I00), financiado por la Agencia Estatal de Investigación en el marco del Programa Estatal para Impulsar la Investigación Científico-Técnica y su Transferencia, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023, y del que el investigador principal es don Juan José Montero Pascual, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

Palabras clave

Actividad de policía; derecho administrativo europeo; regulación por principios; *Compliance* administrativo; delegados de cumplimiento.

Abstract

This study analyzes the role of Compliance Officers as a manifestation of the evolution of administrative policing in regulated sectors, with a special focus on the digital sphere. The research starts from the transition from the criminal model, in which compliance verification fell almost exclusively to the public authorities, to an administrative model in which private individuals also participate in the regulatory phase under the Principles-Based Regulation approach. In this context, Compliance Officers are established as a mandatory legal function, intended to ensure, from within organizations, effective compliance with the general principles laid down by the legislator. Through this analysis, the common elements that characterize their legal status are identified, and this figure is placed within the framework of the contemporary transformation of European administrative law.

Keywords

Police activity; European administrative law; Principles-based regulation; administrative *Compliance*; *Compliance Officer*.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA ACTIVIDAD DE POLICÍA Y LA EVOLUCIÓN DEL MODELO PENAL AL ADMINISTRATIVO: 1. La actividad de policía administrativa: ordenación, control y sanción. 2. El modelo penal: del control único al control compartido. 3. El modelo administrativo: ampliación a la fase de ordenación dentro de la lógica del *principles-based regulation*. III. EL COMPLIANCE OFFICER COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE CONTROL PREVENTIVO: 1. Aproximación conceptual y delimitación de su naturaleza jurídica: una figura intermedia entre el control interno y la supervisión pública. 2. Rasgos comunes en la configuración jurídica del *compliance officer*: 2.1. *Designación obligatoria*. 2.2. *Independencia funcional*. 2.3. *Integración organizativa y dotación de recursos adecuados*. 2.4. *Cooperación activa con las autoridades públicas*. IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho administrativo contemporáneo se encuentra en un momento de inflexión marcado por la transformación de sus técnicas tradicionales de intervención. La complejidad creciente de los entornos sociales, económicos y, especialmente, tecnológicos ha puesto de relieve las limitaciones de un modelo clásico de policía administrativa centrado en el dictado unilateral de reglas detalladas, el control externo ejercido por la Administración y la eventual reacción sancionadora frente al incumplimiento. Ese esquema, que durante décadas definió la forma en que se entendía la protección del interés general, se muestra insuficiente para dar respuesta a riesgos dinámicos, globales y altamente especializados, que escapan a la lógica de previsión exhaustiva y control ulterior sobre la que se asentaba la actividad de policía tradicional. Esta evolución no se observa de manera uniforme en todos los ámbitos del derecho administrativo, pero sí resulta especialmente visible en sectores caracterizados por una elevada complejidad técnica y un fuerte componente de riesgo, como el financiero o el digital, donde el legislador ha optado por fórmulas más flexibles y participativas de regulación.

La constatación de tales limitaciones explica, a nuestro juicio, la progresiva incorporación de nuevas técnicas jurídicas, orientadas a trasladar a los propios administrados una parte significativa de las responsabilidades de ordenación y control. No se trata, sin embargo, de una retirada del Estado, ni de un proceso de desregulación, sino, antes al contrario, de una reorganización de las funciones

de policía en clave compartida. Los poderes públicos continúan fijando los fines, supervisando la corrección de las medidas adoptadas e imponiendo las sanciones en caso de incumplimiento, pero la concreción de los estándares normativos y la verificación de su cumplimiento se desplazan, cada vez con mayor intensidad, al interior de las organizaciones reguladas.

Este desplazamiento responde a dos tendencias convergentes. De un lado, la consolidación del enfoque conocido como «Principles-Based Regulation» (en lo sucesivo, identificado bajo las siglas PBR), caracterizado por la preferencia por normas abiertas, formuladas en términos de finalidades u objetivos generales, frente a la lógica prescriptiva y casuística del *Rules-Based Regulation* (o RBR); el legislador, en lugar de describir minuciosamente las conductas exigidas, establece estándares generales (transparencia, seguridad, proporcionalidad, equidad, responsabilidad proactiva) cuya concreción se encomienda al sujeto obligado en función de sus riesgos, recursos y contexto operativo. De otro lado, la constatación de que los propios operadores disponen de un conocimiento privilegiado de sus procesos internos y de la realidad cambiante en la que se insertan, lo que convierte a las estructuras de cumplimiento endógeno en instrumentos más eficaces para garantizar la efectividad de las normas.

En este marco, adquiere especial relevancia la denominada «función de comprobación del cumplimiento». Bajo esta expresión no se alude únicamente a una tarea abstracta, sino a la existencia de una persona o cargo específico, jurídicamente formalizado, que debe ser designado por la organización para desempeñar estas responsabilidades. En los distintos sectores en que se ha positivizado (como la protección de datos, los mercados digitales o los servicios de intermediación en línea), esta figura se configura como una institución jurídica preceptiva, encarnada en un delegado de cumplimiento o *Compliance Officer* (término, este último, empleado a lo largo del texto para aludir a ella). Su cometido esencial consiste en asegurar, desde dentro de la organización, la adecuación constante de su actividad a los fines y principios definidos por el ordenamiento. Se trata, en consecuencia, de una técnica que exige la existencia de órganos o personas dotadas de autonomía funcional, con una posición jerárquica elevada, medios suficientes y deberes de cooperación con las autoridades competentes.

La singularidad de esta figura está en su carácter híbrido. No constituye un órgano externo de fiscalización, como podrían serlo las auditorías o las inspecciones administrativas, pero tampoco se reduce a una unidad subordinada dentro del organigrama de la empresa. Su ubicación es intermedia: actúa como mecanismo estructural de garantía, con autonomía suficiente para evaluar, advertir y corregir incumplimientos y, al mismo tiempo, como interlocutor reconocido frente a la Administración. Se trata, en definitiva, de una pieza clave de la nueva configuración del *Compliance* administrativo, que despliega su eficacia no solo hacia dentro de la organización, sino también hacia fuera, en tanto nexo entre las responsabilidades privadas y las exigencias de interés público.

La importancia de este fenómeno se aprecia con nitidez si se contrasta con la evolución del modelo penal. Allí, la introducción de programas de cumplimiento ha supuesto un avance en la corresponsabilidad de las personas jurídicas. No obstante, la trascendencia de las consecuencias penales obliga al legislador a diseñar marcos cerrados, en los que los programas de cumplimiento se conciben como medios para acreditar la observancia de reglas predeterminadas. En el ámbito administrativo, por el contrario, la apertura de los marcos normativos hacia fórmulas basadas en principios ha permitido que los particulares participen no solo en la fase de control, sino también en la de ordenación, configurando, de manera activa, las condiciones materiales de su cumplimiento.

De este modo, el *Compliance Officer* constituye la manifestación más institucionalizada de esta lógica. Su consolidación en el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)², en el Reglamento de Mercados Digitales (RMD)³ y en el Reglamento de Servicios Digitales (RSD)⁴ revela la existencia de un patrón normativo homogéneo en el seno del derecho de la Unión, que se proyecta como modelo para otros sectores sujetos a riesgos sistémicos. En todos estos casos se aprecian elementos comunes: su designación obligatoria, la previsión de un estatus jurídico dotado de garantías de independencia e integración organizativa, la obligación de dotarle de recursos adecuados y, finalmente, la atribución de funciones de cooperación activa con las autoridades públicas.

El presente artículo se propone analizar esta figura desde una perspectiva jurídico-administrativa, situándola en el contexto de la evolución de la actividad de policía y destacando sus implicaciones en la reconfiguración del modelo de cumplimiento. En primer lugar, se abordará el tránsito del modelo penal, dominado por el control único de los poderes públicos, al modelo administrativo, caracterizado por la ampliación de la participación de los particulares a la fase de ordenación en el marco de una regulación por principios. En segundo lugar, se estudiará la figura del *Compliance Officer* como instrumento de control preventivo, analizando los elementos comunes que la definen y que se encuentran positivizados en tales reglamentos. Finalmente, se pondrá de relieve cómo esta

² Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos o RGPD —*Diario Oficial de la Unión Europea* o *DOUE*, L 119/1, de 4 de mayo de 2016—).

³ Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales —*DOUE* L 265/1, de 12 de diciembre de 2022—).

⁴ Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales —*DOUE* L 277/1, de 27 de octubre de 2022—).

figura no solo constituye una técnica de control interno, sino que representa una innovación estructural en el derecho administrativo europeo, al redefinir el equilibrio entre intervención pública y responsabilidad privada en el aseguramiento del interés general.

De esta manera, el trabajo pretende contribuir a la comprensión de un fenómeno que desborda los límites de sectores concretos y que parece anticipar una tendencia general en la evolución del derecho público: la institucionalización de mecanismos internos de cumplimiento como manifestación de un Estado vigilante que, sin renunciar a sus potestades, desplaza parte de la responsabilidad hacia los propios administrados bajo fórmulas que combinan flexibilidad, corresponsabilidad y control estructural.

II. LA ACTIVIDAD DE POLICÍA Y LA EVOLUCIÓN DEL MODELO PENAL AL ADMINISTRATIVO

La figura del *Compliance Officer* solo puede entenderse si se inserta en la lógica de la actividad de policía administrativa, concebida, tradicionalmente, como la potestad de intervención de los poderes públicos para la protección de los intereses generales frente a riesgos derivados de la actuación de particulares. Esta actividad se articula en tres etapas fundamentales: ordenación, control y sanción⁵.

⁵ Son varios los instrumentos administrativos, de ordenación, control y sanción, comúnmente vinculados a este modelo de intervención pública: potestad reglamentaria, autorizaciones previas, órdenes, inspecciones o sanciones [José Ramón Parada Vázquez (1997), *Derecho administrativo I*, Madrid: Marcial Pons (págs. 430 y ss.)]. Son, todas ellas, técnicas al servicio de la actividad de policía que, en ningún caso, determinan o condicionan la naturaleza jurídica de la misma, que seguirá siendo la misma con independencia de que los poderes públicos lleguen a servirse de otros medios que, como aquí sucede, atendiendo a las circunstancias del momento, puedan servir de manera tanto más eficaz para lograr idénticos propósitos. En esta línea, Josefa Cantero Martínez (2005), «La incidencia de la técnica y de las transformaciones sociales en el Derecho administrativo: el recurso a la denominada 'autorregulación regulada'», en Jesús Punzón Moraleda (coord.), *Administraciones públicas y Nuevas Tecnologías*, Valladolid: Lex Nova, págs. 309 a 344 (pág. 340); Francisco Velasco Caballero (2021), «Introducción al Derecho administrativo», en José María Rodríguez De Santiago, Gabriel Doménech Pascual y Luis Arroyo Jiménez (coords.), *Tratado de Derecho administrativo. Volumen I. Introducción. Fundamentos*, Madrid: Marcial Pons, págs. 37 a 93 (pág. 82). No comparte esta visión, empero, José Esteve Pardo (2003), «De la policía administrativa a la gestión de riesgos», *Revista Española de Derecho Administrativo*, 119, págs. 323-346 (pág. 325) [también, posteriormente, en José Esteve Pardo (2009), «El encuadre de la regulación de la economía en la sistemática del Derecho público», en Santiago Muñoz Machado y José Esteve Pardo (dirs.), *Derecho de la regulación económica. I. Fundamentos e instituciones de la regulación*, Madrid: Iustel, págs. 387 a 405 (págs. 390 a 398)].

En su diseño clásico, estas tres fases eran ejercidas de forma exclusiva por los poderes públicos. Recientemente se aprecia, sin embargo, un proceso de desplazamiento parcial de algunas de estas funciones hacia los sujetos obligados. La primera manifestación de este fenómeno se produjo en la fase de control (centrada en la autorización previa o la inspección), mediante la incorporación de mecanismos internos que permiten a las organizaciones verificar, primero, y acreditar, a la postre, su propio grado de cumplimiento. Tras ello, la evolución normativa parece alcanzar también a la fase de ordenación, al exigir a los regulados que concreten las medidas necesarias para dar efectividad a marcos normativos cada vez más abiertos.

Esta transformación se explica, en buena medida, por el cambio de enfoque en la técnica normativa. Frente al modelo tradicional de regulación basado en reglas precisas y exhaustivas, se abre paso un esquema asentado en principios. En el primero, lo decisivo es comprobar la adecuación de la conducta a mandatos específicos previamente determinados. En el segundo, se fijan objetivos y estándares generales cuya concreción se desplaza al particular, que debe determinar los instrumentos adecuados para asegurar su cumplimiento.

1. LA ACTIVIDAD DE POLICÍA ADMINISTRATIVA: ORDENACIÓN, CONTROL Y SANCIÓN

La actividad de policía constituye, en la dogmática del derecho público, una de las más paradigmáticas formas de intervención estatal sobre la esfera de los particulares. Representa una función de limitación y de tutela de intereses generales⁶ frente a los riesgos que pueden derivarse del ejercicio de derechos y libertades, especialmente de aquellas actividades que son susceptibles de generar daños a terceros o al conjunto de la colectividad. La policía administrativa se caracteriza, así, por su función preventiva, en cuanto busca anticipar y reducir los riesgos que se derivan de la actuación privada, asegurando la protección de bienes jurídicos de relevancia pública.

La estructura clásica de la actividad de policía se ha construido, secuencialmente, en tres fases bien diferenciadas: ordenación, control y sanción⁷. La primera de ellas tiene lugar en el momento de elaboración de la norma: es la dis-

⁶ Fernando Garrido Falla (1953), «Las transformaciones del concepto jurídico de policía administrativa», *Revista de Administración Pública*, 11, págs. 11-32 (pág. 11). En la misma línea, A. Merkl (2014), *Teoría general del Derecho administrativo*, Ciudad de México: Cooyoacán (pág. 220), quien concibe la policía como «[...] aquella actividad administrativa que mediante la amenaza o el empleo de la coacción persigue la previsión o desviación de los peligros o perturbaciones del orden».

⁷ Para un estudio más profundo de las fases tradicionales de la actividad administrativa de policía, véase Miguel Sánchez Morón (2024), *Derecho administrativo. Parte general*, Madrid: Tecnos (págs. 663-700).

posición jurídica que define las condiciones bajo las cuales los particulares pueden ejercer una actividad determinada. Estas condiciones suelen presentarse en forma de requisitos habilitantes, estándares de calidad, medidas de seguridad o limitaciones materiales, que se incorporan a reglamentos, autorizaciones o licencias. La función de ordenación cumple, de este modo, una finalidad eminentemente preventiva, al establecer, *ex ante*, los parámetros que deben regir la conducta privada para compatibilizarla con los intereses generales.

La segunda fase es la del control, consistente en la verificación de que las actividades sometidas a la potestad de policía se desarrollan de acuerdo con las condiciones previamente delimitadas. El control puede materializarse en inspecciones, auditorías, revisiones documentales o requerimientos de información y se dirige a constatar que la actuación de los particulares se ajusta a las exigencias impuestas en la fase de ordenación. Se trata de una función esencial para garantizar la efectividad normativa, en la medida en que la mera existencia de reglas jurídicas carece de eficacia si no va acompañada de un mecanismo que asegure su observancia.

La tercera fase es la de la sanción, que constituye la reacción pública frente al incumplimiento de los deberes impuestos por la ordenación y verificados mediante el control. La sanción tiene un carácter represivo, en cuanto busca corregir conductas contrarias al ordenamiento, pero también preventivo, en la medida en que su previsión y aplicación generan un efecto disuasorio sobre el conjunto de los regulados. En el marco de la policía administrativa, la sanción se proyecta a través de la potestad sancionadora de la Administración, que debe ejercerse con sujeción a los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido procedimiento y se encuentra sometida al control jurisdiccional.

Partiendo de la configuración anterior, podemos afirmar que la actividad administrativa de policía ha experimentado, en las últimas décadas, una evolución significativa que desborda los contornos clásicos que, tradicionalmente, la definían. Como veremos, el modelo descrito ha cedido espacio, progresivamente, a nuevas formas de intervención privadas, más flexibles y, sobre todo, más adaptadas a entornos sociales y económicos caracterizados por la incertidumbre, la complejidad técnica, el dinamismo actual del mercado, la globalización y, como corolario, la proliferación de nuevos riesgos complejos y, por momentos, sistémicos⁸.

⁸ Por riesgos sistémicos entendemos aquellos que, por su naturaleza, escala o interconexión, poseen un potencial significativo de afectar negativamente al funcionamiento estable y seguro de un sistema estructuralmente relevante, el orden público informativo, la protección de los derechos fundamentales o la integridad de los mercados regulados. Se trata, en definitiva, de riesgos que trascienden a los sujetos individuales y se manifiestan en forma de impactos agregados o acumulativos, cuyas consecuencias no pueden ser gestionadas eficazmente mediante mecanismos tradicionales de control individualizado, exigiendo, en consecuencia, de respuestas regulatorias de carácter estructural, preventivo y policéntrico. El origen del concepto puede situarse en el ámbito financiero, donde se empleó, especialmente, a partir de la crisis global de 2007-2008 para describir situaciones en las que el fallo

Así, frente al riesgo tradicional (concreto, identificable, limitado en sus efectos), emergen, hoy en día, fruto de los avances tecnológicos, riesgos complejos, estructurales y con capacidad de expansión transfronteriza, como los derivados del tratamiento masivo de datos personales, del funcionamiento opaco de algoritmos en el seno de las plataformas virtuales o de la posición dominante de ciertas empresas en los mercados digitales. Estos riesgos escapan al control administrativo efectivo a través de mecanismos reactivos y exigen, por el contrario, una lógica preventiva e, incluso, anticipatoria, centrada en la organización y en los procesos internos de los operadores regulados, que son quienes mejor los conocen y pueden, por este mismo motivo, identificarlos, analizarlos y gestionarlos con mayor eficacia.

2. EL MODELO PENAL: DEL CONTROL ÚNICO AL CONTROL COMPARTIDO

La introducción de la responsabilidad penal de las personas jurídicas supuso un hito en el ordenamiento interno (en España, regulado, en la actualidad, en el art. 31 *bis* de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal⁹, cuyo apartado 2.2^a, incorpora la figura del *Compliance Officer* en el ámbito penal) y, más ampliamente, en los sistemas continentales que hasta ese momento habían mantenido una concepción estrictamente individualista de la imputación en materia penal. En lo que aquí interesa, esa incorporación representó, también,

de una entidad concreta podía desencadenar efectos en cadena que comprometieran la estabilidad del sistema en su conjunto [Viral Acharya, Lasse Pedersen, Thomas Philippon y Matthew Richardson (2017), «Measuring systemic risk», *The Review of Financial Studies*, 30, págs. 2-47; Jon Danielsson, Hyun Song Shin y Jean-Pierre Zigrand (2010), «Risk appetite and endogenous risk», *FMG Discussion Papers*]. Desde entonces, esta noción se ha ido extendiendo a otros sectores caracterizados por interdependencias estructurales y los efectos de red, como ocurre con los servicios digitales, donde fenómenos como la desinformación, la radicalización algorítmica o la manipulación de procesos democráticos generan consecuencias de escala estructural que exigen un enfoque regulatorio equivalente al adoptado por el derecho financiero. Atendiendo a esto último, el RSD (art. 34.1) incorpora, de manera expresa, un elenco de riesgos sistémicos cuya evaluación resulta obligatoria, riesgos entre los que se incluyen los siguientes: la difusión de contenidos ilícitos; los efectos negativos, reales o previsibles, sobre derechos fundamentales consagrados en la Carta (como la dignidad humana, la libertad de expresión, la libertad de prestar servicios o los derechos del menor); los efectos negativos sobre procesos democráticos, el discurso cívico o la seguridad pública; los efectos sobre la salud pública, la salud mental, la protección de los menores o la violencia de género, o los efectos sobre la protección de los consumidores, incluida su salud y seguridad. Este listado muestra cómo este Reglamento concibe los riesgos sistémicos como impactos agregados de carácter social, político o económico que no pueden ser abordados, únicamente, desde una lógica de responsabilidad individual, sino que requieren de una intervención regulatoria estructural, de tipo preventivo y multinivel.

⁹ BOE, 281, de 24 de noviembre de 1995.

la irrupción de una lógica novedosa: la de compartir la función de control entre el poder público y la propia organización. Mientras que, en el esquema clásico, la fase de control de la adecuación de la conducta a la norma correspondía de forma exclusiva a los órganos del Estado, la introducción de los denominados «programas de cumplimiento» (insertados en la lógica de lo que se conoce como «*Compliance* penal») trasladó a las personas jurídicas una parte de esa tarea de verificación preventiva, condicionando la valoración de su responsabilidad a la existencia y eficacia de mecanismos internos de prevención.

Este cambio puede describirse como un tránsito desde un control único y externo, ejercido únicamente por las autoridades públicas, hacia un control compartido, en el que la organización se convierte en protagonista de su propia supervisión. El legislador penal diseñó un sistema en el que los modelos internos de prevención (en los que destaca la necesidad de atribuir su supervisión a un órgano con poderes autónomos de iniciativa y control o a aquel que tenga legalmente encomendadas funciones equivalentes de verificación de los controles internos) constituyen un elemento decisivo para determinar la existencia, o no, de responsabilidad penal de la persona jurídica.

Este modelo no ha llegado, sin embargo, a imponer una obligación generalizada de crear tales programas en todas las personas jurídicas. La opción normativa fue distinta: establecer un incentivo negativo en forma de responsabilidad penal, que puede mitigarse o, incluso, excluirse si la entidad demuestra que contaba con un modelo eficaz de prevención. Se trata, en consecuencia, de una técnica de incentivo, en la que la persona jurídica conserva la libertad de no adoptar ningún sistema de cumplimiento, pero asume, en ese caso, un mayor riesgo de cara a una eventual sanción¹⁰.

Desde una perspectiva funcional, el modelo penal persigue un doble objetivo. De un lado, busca incentivar a las organizaciones a dotarse de sistemas eficaces de prevención, reduciendo, así, la probabilidad de comisión de delitos. De otro, pretende aliviar la supervisión pública, que ya no necesita desplegar un aparato de control preventivo tan extenso, sino que puede confiar en que las propias entidades asumirán esa responsabilidad. El equilibrio entre ambos objetivos

¹⁰ En todo caso, como ya puso de manifiesto el Tribunal Supremo en su Sentencia 154/2016, de 29 de febrero de 2016, en tanto que los modelos de cumplimiento normativo operan como causas de exención de responsabilidad penal para la persona jurídica, corresponde a esta la carga de acreditar su existencia y eficacia. En consecuencia, no incumbe al órgano acusador probar la inexistencia de una cultura de cumplimiento, sino que es la propia entidad interesada en beneficiarse de dicha exoneración quien debe justificar la implantación efectiva de mecanismos adecuados de prevención y control. Sobre el análisis de esta importante resolución, véase Álvaro Mendo Estrella (2017), «El modelo español de responsabilidad penal de las personas jurídicas: análisis a través de aportaciones doctrinales y de la jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 70, págs. 113-138.

explica la configuración dual del sistema: el Estado conserva la sanción y la valoración última, pero reconoce al particular un papel decisivo en la fase de control.

Lo anterior permite interpretar este régimen como una forma de descentralización parcial del control penal. El Estado sigue ostentando el monopolio de la sanción y conserva la competencia para juzgar y condenar, pero delega en las organizaciones una función preventiva que, antes, le correspondía en exclusiva. Este desplazamiento responde a una lógica de eficiencia: es la propia entidad quien se encuentra en mejores condiciones de identificar los riesgos derivados de su propia actividad y de articular mecanismos idóneos para evitarlos. Los poderes públicos, en cambio, carecen de la capacidad material para realizar una verificación previa de todas las conductas empresariales, motivo por el que su intervención se orienta a valorar, *a posteriori*, la existencia y eficacia de los modelos de cumplimiento establecidos.

La incorporación de la figura del *Compliance Officer* con poderes autónomos supone, en este sentido, la institucionalización de esta transición. No basta con una mera declaración de conformidad por parte de la organización respecto de la normativa aplicable; se requiere, además, la existencia de una estructura interna dotada de la independencia funcional necesaria para garantizar la efectividad del cumplimiento.

3. EL MODELO ADMINISTRATIVO: AMPLIACIÓN A LA FASE DE ORDENACIÓN DENTRO DE LA LÓGICA DEL *PRINCIPLES-BASED REGULATION*

El desarrollo del modelo administrativo representa un estadio ulterior en la evolución de la actividad de policía, caracterizado por una redistribución más intensa de funciones entre los poderes públicos y los particulares. A diferencia de lo que sucede en el ámbito penal, donde la participación privada se limita fundamentalmente a la fase de control, el derecho administrativo contemporáneo se distingue porque confiere a los regulados un papel activo también en la fase de ordenación. Esta transformación, entendemos, supone un cambio cualitativo en la forma de concebir la relación entre la Administración y los regulados, pues estos últimos no solo deben demostrar el cumplimiento de reglas preexistentes, sino que se convierten en corresponsables de la concreción de los estándares normativos que han de regir su propia actividad.

La clave de esta evolución se encuentra en la técnica normativa empleada. El modelo penal descrito se inserta plenamente en la lógica del *Rules-Based Regulation*¹¹. La trascendencia de las consecuencias derivadas del incumplimiento en

¹¹ Más concretamente, el modelo propio del *Rules-Based Regulation* alude a una forma de regulación basada en normas detalladas, específicas y claramente formuladas, que buscan ofrecer certeza jurídica y uniformidad en la aplicación del derecho. En él, cada obligación está definida de forma precisa, lo que permite a los regulados saber, con claridad y antela-

este ámbito exige que la fase de ordenación se configure con un grado elevado de precisión normativa, de modo que el margen de indeterminación resulte prácticamente inexistente. En este contexto, los programas de cumplimiento se conciben, en esencia, como instrumentos destinados a acreditar la conformidad de la persona jurídica con tales reglas cerradas, sin capacidad (a diferencia, como ahora veremos, del modelo administrativo ulterior) para introducir modulaciones propias en el contenido de la ordenación.

Sin embargo, en el marco de las transformaciones contemporáneas del derecho público europeo, ha cobrado creciente protagonismo el enfoque regulatorio conocido como *Principles-Based Regulation*, que puede traducirse como regulación basada en principios o en estándares generales¹². A diferencia de los modelos

ción, qué está permitido y qué está prohibido, reduciendo, así, los márgenes de discrecionalidad interpretativa. Este enfoque ha sido característico de los esquemas regulatorios tradicionales, especialmente en contextos donde se prioriza la seguridad jurídica, la rendición de cuentas y la previsibilidad de la actuación administrativa. Su principal fortaleza radica en la capacidad de establecer límites claros y sancionables, facilitando tanto el control externo como el cumplimiento formal por parte de los sujetos regulados. Como contrapartida, presenta importantes limitaciones, toda vez que su rigidez dificulta la adaptación a entornos dinámicos o a situaciones no previstas, puede incentivar un cumplimiento meramente formalista y fomentar el uso estratégico de vacíos normativos; además, requiere una constante actualización normativa para no quedar obsoleto, ciertamente complicado si atendemos a la velocidad a la que discurren los avances tecnológicos actuales. Su eficacia depende, en todo caso, de la capacidad del regulador para prever adecuadamente las conductas a regular y de mantener un marco normativo comprensible, coherente y actualizado.

¹² El PBR es una forma de regulación que, motivada por el surgimiento del «Estado regulador», sustituye normas detalladas por principios generales, menos precisos pero más flexibles, que requieren una interpretación contextual y fomentan un enfoque reflexivo por parte del regulado. La PBR se vincula con la nueva gobernanza y la meta-regulación, en la medida en que desplaza el centro de gravedad del cumplimiento desde el regulador hacia la propia organización regulada, que debe demostrar que sus prácticas son coherentes con los fines de la norma. Esta transformación implica una «conversación regulatoria» continua, basada en la confianza, la transparencia y la corresponsabilidad. Sus ventajas radican en la capacidad de adaptarse a entornos complejos y cambiantes, fomentar la innovación, reducir la rigidez normativa y permitir una supervisión más orientada a resultados que a procedimientos. No obstante, puede presentar inconvenientes relevantes, como generar inseguridad jurídica, dificultar la rendición de cuentas, favorecer a los actores con más recursos o exigir sistemas internos de cumplimiento más robustos de lo habitual. Su éxito depende, por tanto, del contexto institucional o la cultura ética de los regulados. Varios estudios destacan respecto del análisis de este nuevo enfoque, entre ellos: Robert Baldwin, Martin Cave y Martin Lodge (2012), *Understanding regulation: theory, strategy and practice*, Oxford: Oxford University Press (págs. 302-311); Julia Black (2008), «Forms and paradoxes of Principles-Based Regulation», *LSE Legal Studies Working Paper*, 13, págs. 1-37; Cristie Ford (2008), «New Governance, Compliance and Principles-Based Securities Regulation», *American Business Law Journal*, 45, págs. 1-60; Pascal Frantz (2018), «Regu-

normativos de corte prescriptivo o detallista, propios de la tradición RBR, la regulación basada en principios opta deliberadamente por normas abiertas, formuladas en términos amplios y flexibles, que no describen de manera cerrada los comportamientos exigidos, sino que, antes al contrario, establecen las finalidades, objetivos o resultados de actuación que deben ser concretados en función del contexto y del riesgo en el que se desenvuelve la actividad del administrado. Este enfoque, de origen anglosajón y ya consolidado en sectores como el financiero o el medioambiental, ha penetrado, de forma decisiva, en la configuración del nuevo derecho administrativo comunitario, especialmente a través de las recientes normativas en materia digital¹³.

Lo que define al PBR no es solo una técnica normativa, sino una racionalidad jurídica distinta, más orientada a inducir comportamientos responsables en los regulados que a imponer de forma exhaustiva el modo en que deben operar. En lugar de diseñar un entramado de reglas minuciosas y casuísticas, se establecen principios rectores que fijan objetivos normativos esenciales (como los de transparencia, seguridad, equidad, proporcionalidad o responsabilidad proactiva —*accountability*—¹⁴) y se impone a los administrados la obligación de adaptar sus estructuras y procesos para cumplir con esos fines de forma efectiva, constante y dinámica.

Este desplazamiento no significa que la Administración abdique de su función reguladora. Por el contrario, conserva intactas sus potestades esenciales: define los fines generales de interés público, supervisa la adecuación de las medidas adoptadas

latory competition and Rules/Principles-Based Regulation», *Journal of Business Finance & Accounting*, 45, págs. 818-838; Winston Maxwell (2015), «Principles-Based Regulation of personal data: the case of 'fair processing'», *International Data Privacy Law*, 3, págs. 205-216; Robert Graham Walker (2007), «Reporting entity concept: a case study of the failure of Principles-Based Regulation», *Abacus*, 43, págs. 49-75.

¹³ En la práctica, lo habitual es que los enfoques *Rules-Based Regulation* y *Principles-Based Regulation* coexistan dentro de un mismo marco normativo. Y es que las normas combinan reglas precisas con principios generales para equilibrar seguridad jurídica y flexibilidad interpretativa, ya que estos modelos híbridos permiten adaptar la regulación a contextos diversos y cambiantes.

¹⁴ El principio de responsabilidad proactiva constituye uno de los ejes vertebradores del modelo PBR y, por ende, del *Compliance* administrativo que veremos a continuación, al trasladar a los sujetos regulados la carga de demostrar, de forma continuada, que sus decisiones, procedimientos y resultados son coherentes con los fines normativos previamente establecidos en forma de principios. No se trata solo de cumplir con la norma, sino de justificar, activamente, cómo se ha integrado su espíritu en la organización. Esta exigencia transforma el cumplimiento en un proceso dinámico, interno y evaluable, que refuerza la trazabilidad de las decisiones y convierte a la entidad regulada en garante de su propia adecuación jurídica. Su origen más inmediato se produce en materia de protección de datos y fue incorporado por el Grupo de Trabajo de Protección de Datos del artículo 29 en su Dictamen 3/2010 sobre el principio de responsabilidad (00062/10/ES, GT 173), lo cual sirvió de base para acabar adquiriendo relevancia normativa en los arts. 5.2 y 24.1, ambos del RGPD.

y mantiene la capacidad de sancionar en caso de incumplimiento. Lo que cambia es el grado de detalle de las disposiciones normativas y, con ello, el lugar en el que se concreta la ordenación; así lo evidencian disposiciones como el art. 25 RGPD, que impone la obligación de protección de datos desde el diseño sin predeterminedar exhaustivamente los medios técnicos. Si antes era la norma la que establecía de manera minuciosa las condiciones a las que debía someterse una actividad, ahora son los particulares quienes deben traducir en medidas concretas los objetivos enunciados por el legislador. La ordenación se convierte, así, en una tarea compartida.

Los ejemplos que ofrece el derecho de la Unión Europea son paradigmáticos. En el ámbito de la protección de datos, la obligación de garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo no se traduce, en la actualidad, en un catálogo cerrado de medidas técnicas, sino en un mandato abierto que cada responsable del tratamiento debe concretar en función de la naturaleza de los datos tratados, de la escala de su actividad y de las amenazas identificadas. Esta evolución contrasta con el modelo tradicional, en el que la normativa solía prever listados tasados de exigencias materiales (por ejemplo, planes de seguridad estandarizados, controles físicos concretos o requisitos uniformes de archivo), lo que respondía a la lógica de un derecho de policía diseñado para actividades más estables y riesgos más previsibles. Algo similar ocurre con los servicios digitales o la competencia en mercados en línea: las normas imponen objetivos como preservar la transparencia, evitar prácticas desleales o garantizar la interoperabilidad, pero dejan a los operadores la responsabilidad de definir las medidas necesarias para alcanzarlos. En todos estos casos, el legislador fija un marco general de actuación, pero la efectividad del cumplimiento depende de la capacidad de los particulares para traducir esos principios en soluciones operativas.

La participación de los administrados en la fase de ordenación responde, además, a razones de eficacia y de eficiencia. Por un lado, resulta imposible para la Administración anticipar en normas detalladas todas las situaciones que se producen en sectores, como el digital, altamente dinámicos y heterogéneos. Por otro lado, son los propios operadores quienes poseen el conocimiento más preciso de sus procesos internos y de los riesgos asociados a su actividad. En consecuencia, trasladarles la responsabilidad de concretar los objetivos normativos no solo descarga a los poderes públicos de una tarea inabarcable, sino que permite soluciones más adaptadas a la realidad de cada organización.

Este esquema genera, sin embargo, un cambio profundo en la naturaleza de la ordenación. Deja de ser un proceso unilateral, dictado, en exclusiva, por la autoridad pública, para convertirse en un espacio de corresponsabilidad en el que los particulares participan activamente en la configuración de las condiciones materiales de cumplimiento. Desde una perspectiva dogmática, este desplazamiento hacia la ordenación compartida es, en definitiva, la manifestación más clara del paso de un sistema de regulación por reglas (RBR) a un sistema de regulación por principios (PBR).

El control, por supuesto, sigue siendo compartido, como ya lo era en el ámbito penal. La diferencia es que, en el modelo administrativo, el particular no se limita a vigilar el respeto de reglas previamente definidas, sino que controla también el cumplimiento de medidas que él mismo ha configurado en aplicación de principios generales. El doble papel de ordenación y control confiere al particular una posición central en la actividad de policía, mientras que la Administración se reserva la potestad sancionadora como última garantía de efectividad.

El derecho administrativo actual constituye, en este sentido, el terreno idóneo para el desarrollo de esta lógica, que combina flexibilidad y eficacia sin renunciar al control público. Este fenómeno se vincula estrechamente con algunas de las líneas más significativas de elaboración teórica del denominado «derecho administrativo global», entendido como el conjunto de principios, procedimientos e instituciones que conforman una esfera reguladora operativa más allá del Estado, con capacidad para generar exigencias jurídicas que inciden de manera efectiva en los ordenamientos internos, ya sea mediante su incorporación normativa o por su proyección funcional¹⁵. En este marco, los nuevos modelos de regulación, particularmente en sectores tecnológicamente complejos, reducen el protagonismo de las formas jerárquicas clásicas en favor de esquemas de observancia endógena, articulados en torno a estándares abiertos, principios generales de actuación y mecanismos de verificación estructural. En este escenario se sitúa, por mencionar el caso más relevante, el RGPD, en una tendencia seguida, en mayor o menor medida, por normas como el RMD o el RSD.

La consecuencia inmediata de este tránsito hacia un modelo administrativo sustentado en la lógica del *Principles-Based Regulation* es la necesidad de articular mecanismos internos que permitan verificar, de manera constante y documentada, la adecuación de las medidas de cumplimiento diseñadas por los particulares. La ordenación compartida solo puede ser eficaz si se acompaña de una función estructural de comprobación, orientada a garantizar que los principios enunciados por el legislador se concreten en medidas efectivas y jurídicamente exigibles. De ahí que surja, como pieza central del nuevo esquema regulatorio, el *Compliance Officer*, concebido como un instrumento jurídico de control preven-

¹⁵ Varias son las aproximaciones que se han producido en torno a este término. Entre ellas, conviene subrayar, por su relevancia, las siguientes: Luis Arroyo Jiménez, Isaac Martín Delgado y Pablo Meix Cereceda (dirs.) (2020), *Derecho público global: fundamentos, actores y procesos*, Madrid: Iustel; María Mercè. Darnaculleta i Gardella (2019), «¿Qué es el Derecho global? Una visión desde el Derecho público», en Adán Nieto Martín y Beatriz García Moreno (dirs.), *Ius puniendi y global Law: hacia un Derecho penal sin Estado*, Valencia: Tirant lo Blanch, págs. 111-137; Héctor Iglesias Sevillano (2020), *Derecho administrativo global: una teoría normativa*, Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi; José Luis Meilán Gil (2011), *Una aproximación al Derecho administrativo global*, Sevilla: Global Law Press; Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (2009), «El Derecho administrativo global: un Derecho principal», *Revista de Derecho público*, 120, págs. 7-48.

tivo que traslada al interior de las organizaciones una parte de la tarea de vigilancia que antes correspondía en exclusiva a la Administración.

III. EL COMPLIANCE OFFICER COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE CONTROL PREVENTIVO

La creciente complejidad de los entornos regulados y la progresiva apertura de los marcos normativos hacia fórmulas basadas en principios han propiciado la consolidación de nuevas técnicas jurídicas destinadas a garantizar la aplicación efectiva de las obligaciones impuestas. Entre ellas, ocupa un lugar central la figura del *Compliance Officer*, concebida como una institución jurídica formalizada y preceptiva¹⁶, cuya misión esencial consiste en asegurar, desde el interior de la organización, la adecuación constante de su actuación a los fines y exigencias del ordenamiento jurídico. No se trata de una manifestación espontánea de autorregulación, sino de un mecanismo de origen normativo que canaliza, a través de estructuras internas dotadas de autonomía funcional, las tareas de control, seguimiento y cooperación en el seno de una, reconfigurada, actividad administrativa de policía.

Su diseño presenta rasgos comunes en los distintos sectores en los que se ha introducido y responde a una lógica uniforme: garantizar, mediante la existencia de una estructura organizativa interna, la aplicación práctica y continua de principios normativos abiertos. La singularidad de esta técnica reside en su naturaleza híbrida: no constituye un órgano externo de fiscalización, pero tampoco se limita a reproducir la vigilancia interna tradicional. Se configura, más bien, como una instancia estructural independiente, autoridad jerárquica e interlocución directa con la Administración, lo que la sitúa en una posición singular dentro del sistema de cumplimiento contemporáneo.

1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y DELIMITACIÓN DE SU NATURALEZA JURÍDICA: UNA FIGURA INTERMEDIA ENTRE EL CONTROL INTERNO Y LA SUPERVISIÓN PÚBLICA

¹⁶ A diferencia de lo que sucede en el ámbito penal, antes descrito, donde la existencia de programas de cumplimiento y la eventual designación de un órgano interno de supervisión constituyen opciones facultativas de la persona jurídica con efectos atenuantes o eximentes de la responsabilidad, en el marco del derecho administrativo reciente estas figuras adquieren carácter obligatorio. Como veremos, determinados sectores normativos imponen expresamente la creación de estructuras internas dotadas de autonomía funcional, lo que convierte a la figura del *Compliance Officer* en una institución jurídica de naturaleza obligatoria.

El *Compliance Officer* plantea un desafío conceptual relevante para la dogmática jurídico-administrativa: no responde ni al modelo clásico de órgano interno jerárquicamente dependiente de la dirección del sujeto regulado ni a las formas típicas de control externo ejercido por la Administración pública. Su encaje exige, por tanto, una elaboración específica que permita comprender la naturaleza y el alcance de una función cuya finalidad esencial reside en garantizar la observancia de las obligaciones generales legalmente impuestas e internamente adaptadas dentro de la propia estructura organizativa del administrado.

En términos generales, esta figura puede definirse como una técnica jurídica institucionalizada, impuesta *ex lege*, que exige al sujeto regulado integrar, en su propia organización, una instancia interna (con dimensión personal, funcional y organizativa) dotada de independencia operativa y con capacidad de interlocución directa con las autoridades públicas competentes. A diferencia del control interno convencional, que opera como una función subordinada y frecuentemente vinculada a la dirección, esta figura requiere de un estatuto especial que asegure su autonomía, su acceso a los niveles superiores de gobierno y su capacidad para actuar como canal formal de interlocución con los poderes públicos.

Su delimitación conceptual debe partir, en consecuencia, de la idea de instrumento obligatorio de control institucionalizado, que actúa bajo parámetros de legalidad y funcionalidad fijados por el legislador. El hecho de que se integre en la estructura del interesado no desnaturaliza su carácter normativo, ni lo convierte en un mecanismo de autorregulación voluntaria. Antes al contrario, su existencia y configuración vienen impuestas por el ordenamiento jurídico-administrativo como condición necesaria para el cumplimiento válido y eficaz de ciertas obligaciones sustantivas. No puede hablarse, por ende, de un instrumento jurídico opcional o voluntario, sino de una exigencia jurídica estructural vinculada a la eficacia del nuevo sistema regulador.

Desde el punto de vista funcional, este perfil se caracteriza por desempeñar una triple misión: informar y asesorar internamente; verificar el cumplimiento normativo de forma continua, dinámica, adaptativa y documentada, y cooperar con la autoridad administrativa competente. Esta combinación de funciones le confiere un rasgo singular, difícil de asimilar a otras figuras tradicionales. Y ello por varias razones: porque no se limita a trasladar directrices, como ocurre con los canales de comunicación internos; porque no se agota en una función de vigilancia, como haría un auditor externo, y porque no actúa como delegado de la autoridad en sentido estricto. Su valor reside en ser un mecanismo de garantía institucional, que permite a la Administración pública confiar en la existencia de un interlocutor técnicamente capacitado, autónomo y accesible, inserto en la estructura del obligado, pero vinculado funcionalmente al cumplimiento del interés general.

En consecuencia, el *Compliance Officer* no es equiparable a un órgano administrativo tradicional, aunque pueda asumir funciones de asesoramiento y supervisión. Tampoco es equivalente a un operador privado libremente instituido, ya

que su existencia viene impuesta por una obligación legal que exige su integración en la organización del administrado. Se trata, más bien, de una figura situada entre la autoridad supervisora y la entidad supervisada, que actúa, *ad intra*, desde dentro de la organización, pero en virtud de un mandato legal impuesto *ad extra*, desde fuera. Su peculiaridad reside, precisamente, en esta posición híbrida: se inserta en la estructura interna del sujeto obligado, pero responde directamente a la lógica del control administrativo, operando como proyección del poder público en el seno del administrado.

En cuanto a su alcance material, este no se limita a sectores concretos, aunque ha encontrado especial proyección en ámbitos de elevada densidad técnica, alto riesgo regulatorio y fuerte impacto social, como sucede con la protección de datos personales, los principales mercados tecnológicos y los servicios digitales de muy gran tamaño. En ellos, su presencia es expresión de una nueva forma de articulación del control público, en la que el legislador no diseña una respuesta uniforme o estandarizada, sino que impone al particular la carga de diseñar internamente, con base en principios generales, su propio sistema de cumplimiento efectivo, bajo la supervisión permanente de esta función de comprobación. Esto le confiere una determinada posición en el organigrama interno del regulado y exige una disponibilidad de medios adecuada, un deber de actuación continuado y una vinculación funcional con la alta dirección.

Desde la perspectiva de la técnica jurídica empleada, el modelo normativo en el que se inserta puede analizarse, ya lo dijimos, como una proyección de la actividad administrativa de policía, en la medida en que la Administración impone al regulado una obligación de verificación continuada, cuya ejecución queda confiada a una estructura interna con responsabilidades bien definidas. Se supera, así, la lógica del control *ex post*, propia del paradigma clásico, para sustituirla por una dinámica de verificación constante e internalizada, en la que los poderes públicos exigen que el cumplimiento no solo tenga lugar, sino que esté garantizado mediante un instrumento que lo haga previsible, documentado y auditable.

Así, su existencia no obedece a una decisión voluntaria del sujeto privado ni a una práctica de buena gobernanza en un entorno de *soft law*¹⁷, sino a una exigencia normativa que impone su creación, regula su estatuto y define sus principales cometidos. Así ocurre en el caso del «Delegado de Protección de Datos»

¹⁷ El *soft law* comprende el conjunto de normas, principios, directrices, recomendaciones o códigos de conducta que, sin tener fuerza jurídica vinculante en sentido estricto, ejercen una influencia normativa real sobre el comportamiento de los destinatarios y sobre la interpretación y aplicación del derecho por parte de autoridades públicas y privadas. Para un estudio más profundo de sus principales manifestaciones, véase Daniel Sarmiento Ramírez (2008), *El soft law administrativo: un estudio de los efectos jurídicos de las normas no vinculantes de la Administración*, Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.

(en lo sucesivo, DPO)¹⁸ del RGPD, cuyo art. 37 establece los supuestos en los que su designación resulta obligatoria, el art. 38 regula su estatuto jurídico con garantías de autonomía y acceso a la dirección y el art. 39 precisa sus funciones de supervisión, asesoramiento y cooperación. Lo mismo sucede en el RMD, cuyo art. 28 impone la designación de un *Compliance Officer* independiente que reporte a la alta dirección, y en el RSD, cuyo art. 41 exige contar con uno o varios de estos delegados con análogas garantías de autonomía y deberes de cooperación con la Comisión y los coordinadores nacionales. En todos estos casos, el legislador diseña un marco imperativo que institucionaliza esta figura en términos inequívocos.

Así las cosas, esta figura no forma parte de la Administración, pero se conecta directamente con ella como interlocutor cualificado y estable, sirviendo de punto de enlace entre el poder público y el administrado. Es, por ello, una manifestación característica del *Compliance* administrativo, que podríamos definir como el sistema de garantías internas impuesto o promovido por la Administración para asegurar que los sujetos obligados cumplen, desde dentro, las exigencias legales, definidas en términos generales, que les son aplicables, bajo una lógica de prevención, control, cooperación y responsabilidad institucional. Visto desde la perspectiva del administrado, también podría ser definido como el conjunto de procedimientos, mecanismos y estructuras internas que este debe diseñar e implementar para concretar, conforme a los principios generales establecidos por la Administración, las exigencias normativas que le resultan aplicables y demostrar activamente su cumplimiento, teniendo en cuenta el contexto en el que actúa, los riesgos que afronta y el impacto potencial de su actividad.

Su aparición refleja, en definitiva, una transformación profunda en las formas de garantizar la eficacia del ordenamiento jurídico-administrativo y responde a la necesidad de articular, en contextos complejos, mecanismos jurídicos de aseguramiento del cumplimiento. Como se verá en los apartados siguientes, su régimen jurídico incorpora elementos comunes en los distintos sectores donde ha sido regulado, lo que permite identificar un modelo transversal emergente, con vocación de estabilidad dentro del actual derecho público europeo.

2. RASGOS COMUNES EN LA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DEL COMPLIANCE OFFICER

¹⁸ Para un estudio completo y detallado del delegado de Protección de Datos, véase Miguel Ángel Davara Rodríguez (2017), «El Delegado de Protección de Datos», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados: Revista técnica especializada en Administración Local y Justicia Municipal*, 24, págs. 3091-3097; Juan Francisco Rodríguez Ayuso (2025), *Protección de datos. Estudio conforme al Esquema de Certificación de Delegados de Protección de Datos (AEPD-DPD)*, Valencia: Tirant lo Blanch, 3ª ed.

La consolidación de un modelo europeo de verificación interna del cumplimiento en un entorno de *Compliance* administrativo ha sido el resultado de un proceso progresivo, en el que distintas normas sectoriales de la Unión han ido incorporando figuras funcionales similares, dotadas de un núcleo común de garantías institucionales y de atribuciones específicas. Aunque cada una de ellas responde a lógicas regulatorias particulares (protección de datos personales, competencia en mercados digitales, seguridad en línea), todas comparten un mismo objetivo: integrar, en el seno de las organizaciones, mecanismos autónomos de comprobación con capacidad para operar de manera estructurada, dinámica y permanente, más allá de respuestas puntuales a exigencias externas. Esta convergencia normativa permite avanzar hacia una tipología comunitaria de este instrumento de control, con rasgos lo suficientemente estables como para ser reconstruidos en términos jurídicos coherentes¹⁹.

Por este motivo, puede afirmarse que nos encontramos ante una decisión deliberada del legislador orientada a promover una forma de supervisión normativa de carácter endógeno, que va más allá del modelo tradicional de control ejercido exclusivamente por las autoridades públicas. La Comisión Europea, como promotora de esta evolución normativa y de estas nuevas formas de supervisión regulatoria, ha apostado por configurar esta función como un eslabón intermedio entre el poder regulador y los operadores afectados, función dotada de una posición definida, de obligaciones precisas y de una vocación de permanencia. Se presenta, así, como un elemento clave del nuevo derecho administrativo europeo: un mecanismo de corresponsabilidad normativa en entornos regulatorios complejos, en los que la eficacia de las normas requiere no solo de órganos de vigilancia externos, sino también de estructuras internas capaces de garantizar su aplicación efectiva de forma continua y en tiempo real.

Aunque de introducción reciente, estas funciones especializadas cuentan ya con un notable grado de desarrollo y consolidación normativa en el ámbito europeo, reflejo de una voluntad expresa de integrar mecanismos internos de control en los marcos regulatorios sectoriales tecnológicamente más complejos. A diferencia de otras técnicas jurídicas aún en formación o cuya positivación resulta fragmentaria, dichas figuras han sido objeto de una regulación expresa, detallada y sistemática en, al menos, tres instrumentos normativos relevantes en el seno de la Unión: el Reglamento General de Protección de Datos, el Reglamento de Mercados Digitales y el Reglamento de Servicios Digitales. Cada uno de ellos establece un régimen propio, adaptado a las particularidades del sector que regula, pero con elementos comunes lo bastante sólidos como para afirmar

¹⁹ Esta evolución permite reconstruir, así, una categoría emergente dentro de lo que ha sido denominado *Ius Publicum Europaeum* [Armin von Bogdandy, Pedro Cruz Villalón y Peter Huber (2008), *Handbuch Ius Publicum Europaeum*, Karlsruhe: C.F. Müller], es decir, un orden administrativo común europeo derivado de la convergencia funcional de instrumentos normativos sectoriales.

la existencia de un patrón normativo homogéneo, en clara expansión dentro del derecho administrativo europeo.

En este contexto, el presente epígrafe tiene por objeto realizar un análisis comparado de las principales figuras jurídicas que encarnan esta función en el derecho comunitario, con especial atención al delegado de Protección de Datos previsto en el RGPD, al responsable de la Función de Comprobación del Cumplimiento en el RMD y a la figura, con la misma denominación anterior, prevista en el RSD (todos ellos aglutinados, se insiste, bajo el término de *Compliance Officer*). A través del estudio sistemático de su configuración legal y de la concreción de sus elementos comunes, se pretende identificar sus componentes esenciales, implicaciones institucionales y retos que plantea en términos de armonización y coherencia del ordenamiento público europeo.

2.1. Designación obligatoria

En primer lugar, estamos ante una actividad imperativa con un contenido preciso, cuya finalidad es asegurar, desde dentro de la organización, el cumplimiento efectivo de una norma de derecho público. Por tanto, su existencia no depende de la voluntad del administrado, ni puede configurarse de forma discrecional, sino que opera como una manifestación institucionalizada de la corresponsabilidad en el cumplimiento normativo, en el marco de un modelo basado en principios y en la gestión de riesgos, exigencias, estas, impuestas por los poderes públicos, pero cuya concreción específica depende del obligado.

Desde esta perspectiva, el Reglamento General de Protección de Datos no solo introduce una figura nueva, sino que inaugura una técnica jurídica distinta, que será replicada, con adaptaciones, en los otros dos grandes reglamentos que constituyen la base del nuevo derecho digital europeo: el Reglamento de Mercados Digitales y el Reglamento de Servicios Digitales. En sus arts. 37 a 39²⁰, el RGPD regula, con notable precisión, la figura del delegado de Protección de Datos. Más concretamente, el primero de estos preceptos establece la obligatoriedad de su designación en supuestos expresamente determinados (por ejemplo, en tratamientos realizados por autoridades u organismos públicos o —en un claro ejemplo de diseño normativo dominado por la influencia del PBR, con clara plasmación de los fines y no de los medios, a través del recurrente empleo de conceptos jurídicos indeterminados— cuando las actividades principales del responsable o del encargado del tratamiento consistan en operaciones que requieran de una observación habitual y sistemática de interesados a gran escala).

A esta primera configuración, el legislador europeo ha añadido, en el marco del RMD y del RSD, previsiones específicas que imponen, igualmente, la desig-

²⁰ Preceptos estos, desarrollados a nivel interno español en los arts. 34 a 37 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (*Boletín Oficial del Estado (BOE)*, 294, de 6 de diciembre de 2018).

nación de un *Compliance Officer* obligatorio en supuestos determinados. Con relación al primero de estos reglamentos, el art. 28 obliga a los guardianes de acceso (en inglés, *gatekeepers*)²¹ a establecer una figura responsable de supervisar la aplicación de las obligaciones previstas en el texto de la norma, garantizando que dicha persona disponga de la suficiente autonomía dentro de la organización y reporte directamente a los niveles superiores de dirección. De modo análogo, el segundo de los reglamentos, en su art. 41, impone a las plataformas en línea de muy gran tamaño (*Very Large Online Platforms*, VLOPs, por sus siglas en inglés) y a los motores de búsqueda de muy gran tamaño (*Very Large Online Search Engines*, VLOSEs)²² la obligación de designar uno o varios *Compliance Officers*, con vinculación directa a la alta dirección y responsabilidad en la verificación continua del cumplimiento; además, añade un nivel adicional de exigencia al vincular, explícitamente, esta función con la gestión de riesgos sistémicos derivados del funcionamiento de los servicios digitales, ya que debe participar en la identificación, análisis, mitigación y notificación de estos riesgos. La misma colaboración se requiere en la elaboración y ejecución de los códigos de conducta y en la interlocución permanente con la Comisión Europea y el coordinador de servicios digitales del Estado miembro de establecimiento.

2.2. Independencia funcional

La segunda condición esencial es la independencia de quien ejerce esta función respecto del resto de unidades u órganos operativos del administrado. Este requisito no se concibe como una autonomía orgánica plena, sino como una garantía de no sujeción a instrucciones jerárquicas que pudieran interferir en el ejercicio de sus responsabilidades. Por este motivo, la normativa europea exige

²¹ Con este término se alude a aquellas grandes plataformas digitales que, debido a su posición consolidada en el mercado, actúan como intermediarios estructurales entre empresas usuarias y consumidores finales, controlando el acceso a servicios digitales esenciales y desempeñando un papel central en el ecosistema digital.

²² Las VLOPs y los VLOSEs son categorías jurídicas introducidas por el RSD para referirse a aquellos servicios intermediarios que, por su alcance y número de usuarios activos (más de 45 millones mensuales en la Unión), desempeñan un papel sistémico en la difusión de contenidos, bienes o servicios en línea, con potencial significativo para causar efectos sociales, económicos y democráticos a gran escala. Estos servicios están sujetos a obligaciones reforzadas en materia de gestión de riesgos sistémicos, transparencia, supervisión y cooperación con las autoridades públicas. Aunque pueden coincidir en la práctica, se diferencian de los *gatekeepers* en que estos últimos son identificados no solo por su tamaño, sino también por su capacidad para actuar como intermediarios estructurales entre usuarios empresariales y usuarios finales, controlando puntos de acceso clave en los mercados digitales. Así, mientras el RSD pone el foco en el impacto en los derechos fundamentales y la esfera pública, el RMD procura preservar la competencia en mercados digitales fuertemente concentrados.

que cuente con libertad de criterio técnico-jurídico, acceso directo al máximo nivel de la dirección y protección frente a represalias o ceses no justificados, configurando, así, un estatuto funcional robusto.

En el RGPD, esta exigencia se refleja con especial claridad en el art. 38.3, que establece que el delegado de Protección de Datos no recibirá «[...] ninguna instrucción en lo que respecta al desempeño de dichas funciones. No será destituido ni sancionado por el responsable o el encargado por desempeñar sus funciones. El Delegado de Protección de Datos rendirá cuentas directamente al más alto nivel jerárquico del responsable o encargado»²³. Así, aunque se integra dentro de la estructura organizativa del responsable o del encargado del tratamiento, no forma parte de la cadena jerárquica ordinaria, toda vez que la independencia en el ejercicio de sus tareas está expresamente garantizada por la norma, impidiendo que reciba instrucciones sobre el desempeño de sus cometidos, exigiendo que tenga acceso directo a los niveles más altos de dirección y dotándole de un estatuto jurídico específico.

De forma análoga, el RMD dispone que el guardián de acceso deberá designar a *Compliance Officers* que «[...] posean las cualificaciones profesionales, los conocimientos, la experiencia y la capacidad necesarios para desempeñar las funciones que se contemplan en el apartado 5» (art. 28.3.1º) y exige que esta figura «[...] sea un alto directivo independiente con responsabilidad específica» (art. 28.3.1º) y que informe directamente al órgano de dirección (art. 28.4). Además, el precepto concreta que deben organizar, supervisar y controlar las medidas y las actividades de los administrados encaminadas a garantizar el cumplimiento del presente reglamento y cooperar con la Comisión a tal efecto (art. 28.5). Por su parte, el RSD establece que las plataformas y motores de búsqueda de muy gran tamaño deberán designar a aquellos que «[...] posean las cualificaciones profesionales, los conocimientos, la experiencia y la capacidad necesarias para desempeñar las funciones a que se refiere el apartado 3» (art. 41.2.1º), añadiendo que rendirán cuentas directamente ante el órgano de dirección (art. 41.2.3º) y que deberán colaborar con el coordinador de servicios digitales de establecimiento y la Comisión (art. 41.3). Estas previsiones no se limitan, por tanto, a meras declaraciones programáticas: se traducen en consecuencias prácticas sobre su posición, estabilidad y autoridad técnica, debiendo actuar libre de interferencias incluso en

²³ Tal como ha señalado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, TJUE) en su Sentencia de 22 de junio de 2022 (*Leistritz AG*, C-534/20), el art. 38.3 RGPD protege al DPO frente a cualquier decisión que le sea desfavorable (incluido el despido) cuando esta no guarde relación con el desempeño de sus funciones. Además, reconoce que los Estados miembros pueden establecer medidas más estrictas que impidan el despido del delegado de Protección de Datos salvo por causa grave, incluso aunque no exista relación con el ejercicio de sus funciones, siempre que tal protección no impida cumplir los objetivos del Reglamento, como sería garantizar su independencia funcional y la efectividad de sus cometidos de control.

contextos organizativos fuertemente jerarquizados o sujetos a intereses comerciales inmediatos.

Ahora bien, esta protección de su juicio profesional no implica, sin embargo, una desvinculación completa respecto de la organización: lo que se exige es una separación funcional, no una exclusión estructural. De hecho, se admite que pueda desempeñar otras funciones y cometidos, siempre que no exista conflicto de intereses (art. 38.6 RGPD)²⁴, lo que demuestra que la independencia concierne a su actuación y no necesariamente a su encaje organizativo.

2.3. Integración organizativa y dotación de recursos adecuados

El tercer pilar del régimen jurídico de esta función es su inserción efectiva en la estructura interna de la organización, no como un elemento periférico o formal, sino como una unidad dotada de entidad propia, autoridad reconocida y medios adecuados para desempeñar sus cometidos. La integración organizativa no se limita a la designación nominal de una persona o equipo, sino que exige un conjunto de condiciones materiales, técnicas y humanas que aseguren la operatividad de esta actividad.

Los reglamentos mencionados imponen expresamente la dotación de medios y una posición orgánica adecuada. Así, el RGPD establece en su art. 38.2 «[e]l responsable y el encargado del tratamiento respaldarán al delegado de protección de datos en el desempeño de las funciones mencionadas en el artículo 39, facilitando los recursos necesarios para el desempeño de dichas funciones y el acceso a los datos personales y a las operaciones de tratamiento, y para el mantenimiento de sus conocimientos especializados». Por su parte, el RMD (art. 28.2), en la misma línea, exige que el guardián de acceso se asegurará de que esta figura «[...] cuente con la autoridad, la dimensión y los recursos suficientes». Por último, el art. 41.1 RSD añade que deberá tener «[...] autoridad, rango y recursos suficientes». Junto a lo anterior, se refuerza la posición jerárquica e independencia de esta figura, al preverse que informe directamente al órgano de dirección y no sea sustituido sin su aprobación previa (arts. 38.3 RGPD, 28.4 RMD y 41.2.3º RSD).

El objetivo de esta integración no es, únicamente, instrumental, sino, también, simbólico e institucional: se trata de evitar que se convierta en una instancia

²⁴ La jurisprudencia del TJUE ha delimitado también el concepto de conflicto de intereses respecto del DPO, reforzando, así, el carácter autónomo y no subordinado de esta figura. En su sentencia de 9 de febrero de 2023 (asunto C-453/21, *X-FAB Dresden GmbH & Co. KG*), el TJUE interpretó el art. 38.6 RGPD en el sentido de que un conflicto de intereses se produce cuando el delegado desempeña otras funciones dentro de la organización que le permiten determinar los fines y medios del tratamiento de datos personales. Esta interpretación consolida el principio de separación funcional del DPO respecto de las estructuras decisoras de la entidad (responsable del tratamiento), subrayando que no puede participar, ni siquiera indirectamente, en decisiones sobre el tratamiento cuya legalidad debe supervisar.

aislada o marginal para, en realidad, erigirse en un componente central del sistema de gobernanza interna, con capacidad para influir, intervenir y orientar las decisiones relevantes en materia de *Compliance*. La exigencia de que rinda cuentas directamente al órgano de dirección tiene, además, una dimensión estratégica: el legislador europeo pretende que las organizaciones asuman que la integración de las exigencias jurídicas no es un mero aspecto técnico de gestión interna, sino un elemento nuclear de su responsabilidad institucional. Además, esta integración con autoridad se refuerza mediante el requisito de la designación formal y la comunicación a la Administración competente, lo que lo convierte en un interlocutor jurídico reconocido no solo dentro de la organización, sino también fuera de ella, frente a terceros.

2.4. Cooperación activa con las autoridades públicas

Destaca, para concluir, su papel como nexo funcional entre la organización regulada y la Administración pública competente. Esta relación no es meramente informativa o pasiva, sino que exige un compromiso activo de cooperación leal y de asistencia y comunicación continuas. Por este motivo, en los tres marcos normativos referenciados, esta función tiene encomendadas tareas específicas de relación con los poderes públicos, lo que evidencia su papel como punto de enlace entre estos y el interesado.

En este sentido, el RGPD, en su art. 39.1, letras d) y e), establece, expresamente, que el DPO deberá cooperar con la autoridad de control y actuar como punto de contacto con dicha autoridad en todo lo relativo al tratamiento de datos personales. En el caso del RMD, el art. 28.5.d) atribuye a esta figura el deber de colaborar con la Comisión a los efectos de dicho reglamento, mientras que el art. 41.3.a) del RSD impone una obligación análoga, al exigir su colaboración con el coordinador de servicios digitales de establecimiento y con la Comisión. La exigencia de cooperación prevista no debe entenderse, pues, como un mero cauce de comunicación técnica, sino como manifestación de un modelo de control administrativo compartido, en el que las funciones internas de cumplimiento se insertan como nodos activos del entramado de vigilancia pública²⁵. En otras palabras, esta convergencia responde a una lógica estructural de transformación del cumplimiento normativo en clave interna, que presupone la insuficiencia de los mecanismos clásicos de supervisión pública y promueve un modelo de control compartido y corresponsable, en el que los sujetos obligados no solo deben obedecer la norma, sino también organizarse para garantizar su cumplimiento permanente y dinámico, permeable a los cambios, constantes, que motivaron este nuevo enfoque.

²⁵ En esta línea, véase Jean-Bernard Auby (2020), *La globalisation, le droit et l'État*, París: LGDJ (pág. 67); Giacinto Della Cananea (2016), *Due process of law beyond the State*, Oxford: Oxford University Press (págs. 130-136).

Además, la precitada regulación establece que quien desarrolle esta labor deberá tener capacidad para formular advertencias formales al órgano de dirección cuando identifique incumplimientos relevantes, lo que le sitúa en una posición de garante interno del cumplimiento, pero con vocación externa de tutela del interés público²⁶. Esta dualidad refuerza su papel de enlace entre los deberes internos y las exigencias regulatorias y lo convierte en un elemento estructural clave en el nuevo modelo.

La cooperación con la autoridad se articula, en suma, como una técnica de monitorización conjunta, en la que la Administración se apoya en la capacidad técnica del afectado para garantizar el cumplimiento, sin renunciar, por ello, a su potestad de vigilancia, intervención o sanción. De este modo, el sujeto regulado no sustituye a la Administración, pero se convierte en un agente activo en la aplicación efectiva de las obligaciones legales sometidas a supervisión pública.

Todo lo anterior muestra una tendencia clara hacia la institucionalización de mecanismos internos de fiscalización, con base jurídica sólida, exigencias precisas y funciones articuladas en torno a la lógica del *Compliance* administrativo. Y es que son, todas ellas, exigencias que configuran un perfil con identidad jurídica propia, cuya operatividad no puede quedar neutralizada por decisiones que limiten su alcance o comprometan su efectividad real. Estamos, en definitiva, ante un desarrollo del derecho público europeo que no solo transforma la relación entre reguladores y regulados, sino que redefine el modo en que se concibe y se garantiza el cumplimiento en la, moderna y compleja, sociedad actual.

IV. CONCLUSIONES

El recorrido efectuado a lo largo del presente estudio permite concluir que la evolución de la actividad administrativa de policía está derivando en una transformación profunda del modo en que se concibe y articula el cumplimiento normativo en los sectores más complejos del ordenamiento europeo. Si el modelo penal supuso un primer acercamiento a la lógica del control compartido (limitado, en lo esencial, a la fase de supervisión de la conducta empresarial), el modelo administrativo ha ido más allá, al ampliar el protagonismo de los particulares hacia una posición activa también en la fase de ordenación. En este nuevo marco, no se trata únicamente de verificar la conformidad con un elenco cerrado de reglas, sino de asumir la tarea de concretar, en el seno de cada organización, los principios generales fijados por el legislador, de manera que la efectividad de la norma dependa

²⁶ Tal y como sostienen Carol Harlow y Richard Rawlings (2021), *Law and Administration*, Cambridge: Cambridge University Press (pág. 189), la atribución de capacidad de advertencia forma parte de un modelo institucional de garantía, en el que el obligado incorpora, internamente, una instancia funcional dotada de prerrogativas estructurales para preservar la legalidad.

de su integración en las estructuras internas de gestión y de la capacidad de los operadores para traducir mandatos abiertos en prácticas concretas coherentes con los fines de interés público.

Este desplazamiento hacia esquemas de regulación por principios o *Principles-Based Regulation* se erige en una verdadera mutación respecto de la tradicional regulación por reglas o *Rules-Based Regulation*. Mientras que esta última responde a la necesidad de precisión y certeza en contextos de riesgo penal, la primera abre un espacio deliberado de flexibilidad que, lejos de ser un signo de debilitamiento del derecho, constituye un instrumento adaptativo frente a la complejidad, la innovación tecnológica y la diversidad de riesgos que caracterizan los sectores regulados en la actualidad.

El análisis del *Compliance Officer* muestra hasta qué punto esta evolución no es meramente teórica, sino que se traduce en figuras jurídicas concretas, con un estatuto normativo definido, garantías estructurales de independencia, integración y cooperación y una proyección tanto interna como externa. La consolidación de ejemplos como el delegado de Protección de Datos en el RGPD o el responsable de la Función de Cumplimiento en el Reglamento de Mercados Digitales y en el Reglamento de Servicios Digitales ilustra la convergencia hacia un patrón común de formalización del control preventivo. Se trata de técnicas que no descansan en la mera autorregulación voluntaria, sino en un mandato jurídico que asigna a los particulares responsabilidades estructurales en la observancia de los intereses generales.

En este sentido, puede afirmarse que estamos asistiendo a la emergencia de un nuevo modelo de policía administrativa, en el que el control no se agota en la actuación *ex post* de la Administración, sino que se despliega en el interior mismo de las entidades reguladas, mediante mecanismos institucionalizados de vigilancia permanente. Esta transformación no supone la renuncia al poder sancionador, que sigue siendo la última garantía del ordenamiento jurídico, pero sí una redistribución funcional de cargas y responsabilidades que otorga un papel preeminente a los particulares.

El derecho administrativo europeo contemporáneo parece revelar, así, una tendencia clara: sustituir la lógica jerárquica y unilateral de la regulación detallista por un esquema más dinámico, relacional y corresponsable, en el que las fronteras entre ordenación y control se difuminan. El legislador fija principios y objetivos generales, mientras que los regulados los traducen en medidas concretas, bajo la supervisión constante de estructuras internas de cumplimiento y en cooperación activa con las autoridades públicas.

La consecuencia última de esta evolución es doble: de un lado, se refuerza la eficacia del cumplimiento normativo, del *Compliance*, al adaptarse de manera flexible a la diversidad de contextos, riesgos y modelos organizativos; de otro, se consolida una nueva modalidad de gestión indirecta de dicho cumplimiento, en la que la observancia de la legalidad se asegura desde dentro de los propios

sujetos obligados, bajo parámetros de responsabilidad proactiva y de rendición de cuentas.

En definitiva, la actividad de policía, tradicionalmente concebida como un haz de potestades públicas de ordenación, control y sanción, parece estar reconfigurándose en torno a un esquema de corresponsabilidad institucionalizada, que encuentra en la regulación por principios y en la figura del *Compliance Officer* sus expresiones más avanzadas. Este cambio no solo redefine la relación entre Administración y administrados, sino que abre un horizonte de investigación y práctica jurídica en el que el derecho administrativo se presenta como un campo privilegiado para afrontar los desafíos regulatorios de la sociedad digital y de riesgo en que nos encontramos en la actualidad.