

*Diego Younes Moreno es abogado y sociólogo de la Universidad Nacional, con especializaciones en París y en el Brasil. Exministro de Trabajo. ExDirector de la Función Pública. ExPresidente del Consejo de Estado. ExConsultor de la Agencia Alemana de Cooperación y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Ha ejercido la docencia durante tres décadas y es autor de reconocidas obras sobre Derecho y Administración Pública.*

*Indira Latorre González es abogada y magister en derecho administrativo de la Universidad del Rosario. Actualmente adelanta sus estudios de Doctorado en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Se desempeñó como asesora técnica de la Agencia Alemana de Cooperación en el campo de la globalización del derecho y política legal.*



MODELOS DE Gobierno Corporativo EN EL Sector Público Colombiano

# MODELOS DE Gobierno Corporativo EN EL Sector Público Colombiano

**DIEGO YUNES MORENO**  
**INDIRA LATORRE GONZÁLEZ**





MODELOS DE **Gobierno**  
**Corporativo** EN EL  
**Sector Público**  
**Colombiano**



*DIEGO YOUNES MORENO*  
*INDIRA LATORRE GONZÁLEZ*



*Instituto de Estudios  
del Ministerio Público*

---

**MODELOS DE Gobierno Corporativo EN EL Sector Público Colombiano**

---

- © Procuraduría General de la Nación, 2016.  
© Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2016.  
© Escuela superior de Administración Pública, 2016.

**Editor:**

*Instituto de Estudios del Ministerio Público*

**Investigador Principal:**

*Diego Younes Moreno*

**Coinvestigadora:**

*Indira Latorre Gonzáles*

**El semillero de investigación conformado por estudiantes de la ESAP  
para este trabajo se integró así:**

*Camilo Andrés Hortúa Meneses*

*Laura M. Pinilla Moreno*

*Viviana Olaya Nieto*

*Jullana Ramírez Ramírez*

**Diseño de Portada y Diagramación:**

*Natalia del Pilar Cerón Franco.*

**Coordinación Editorial:**

*Gary Hernández G.*

**Impresión:**

*Imprenta Nacional*

**ISBN:**

*978-958-734-194-2*

*Las opiniones expresadas en el presente libro son de responsabilidad de los autores y no comprometen a la Procuraduría General de la Nación ni al Instituto de Estudios del Ministerio Público.*



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

Procurador General de la Nación  
***Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado***

Viceprocuradora General de la Nación  
***Dra. Marta Isabel Castañeda Curvelo***

Director Instituto de Estudios del Ministerio Público  
***Dr. Christian José Mora Padilla***

# Contenido



# Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>13</b>
1. PREGUNTAS METODOLÓGICAS SOBRE CÓMO SE HAN INCORPORADO LOS MODELOS CORPORATIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COLOMBIANA	16
2. LA IMPORTANCIA DEL GOBIERNO CORPORATIVO	17
2.1 El ingreso de Colombia a la OCDE	22
3. DEFINICIONES DE GOBIERNO CORPORATIVO	24
3.1 El alcance de las definiciones	26
3.2 Gobierno Corporativo y Responsabilidad Social Empresarial (RSE)	28
4. DIALOGO INTERNACIONAL INTRODUCTORIO	31
5. BREVE HISTORIA DEL GOBIERNO CORPORATIVO	33
6. TEORÍAS FRONTERIZAS CON EL CONCEPTO DE GOBIERNO CORPORATIVO	38
7. MARCO PRINCIPALÍSTICO Y NORMATIVO DEL GOBIERNO CORPORATIVO	45
7.1 Los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE	45
7.2 Lineamientos de la CAF para un Código de Gobierno Corporativo en la Región Andina.	49
8. LOS PRINCIPIOS DE GOBIERNO CORPORATIVO PARA LAS EMPRESAS ESTATALES	49
8.1 El papel del Estado frente al Gobierno Corporativo de las Empresas Estatales - EPE	52

8.2	Lineamientos de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas.	54
8.3	Lineamientos de la CAF para el Buen Gobierno Corporativo de las EPE	56
<b>9.</b>	<b>EL GOBIERNO CORPORATIVO DE LAS EMPRESAS ESTATALES EN AMÉRICA LATINA</b>	<b>60</b>
<b>10.</b>	<b>MODELOS DE GOBIERNO CORPORATIVO EN COLOMBIA</b>	<b>63</b>
10.1	Marco de principios desarrollado en Colombia	66
10.2	Documento Conceptual de Gobierno Corporativo de la Superintendencia Financiera de Colombia	68
10.3	Prácticas de Gobierno Corporativo en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios: documento Conpes 3384	71
10.4	La formulación de Códigos de Buen Gobierno como uno de los ejes del modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado	78
10.5	Recomendaciones de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las EPE	86
<b>11.</b>	<b>MODELOS DE GOBIERNO CORPORATIVO: ISAGEN, EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P, BANCO DE LA REPÚBLICA, SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA</b>	<b>89</b>
11.1	El Modelo de ISAGEN	89
11.1.1	Elementos del Modelo de Gestión Empresarial	90
11.1.2	Las buenas prácticas del modelo de Gobierno Corporativo	92
11.2	El modelo de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. – EE.PP.M. E.S.P	93
11.3	El Modelo del Banco de la República	97
11.4	El modelo de la Superintendencia de Sociedades	98

11.5 El modelo de la Superintendencia Financiera de Colombia - SFC	100
<b>12. UN MODELO PARA CIUDADES: EL MODELO DE GOBIERNO CORPORATIVO DEL CONGLOMERADO PÚBLICO MUNICIPIO DE MEDELLÍN</b>	101
<b>13. INSTRUMENTO PARA EL ANÁLISIS DE LOS MODELOS DE GOBIERNO CORPORATIVO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COLOMBIANA</b>	105
13.1 Variables de análisis	107
13.2 Instrumento para la medición de las variables	109
<b>14. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS MODELOS DE GOBIERNO CORPORATIVO EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS COLOMBIANAS</b>	111
<b>15. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	126
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	131
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1. Códigos de Gobierno Corporativo en en ámbito internacional	135
Anexo 2. Entidades cuyos Códigos de gobierno fueron estudiados	139
Anexo 3. Grupos de interés reconocidos en los códigos de gobierno de las entidades estatales estudiadas	141



# PRESENTACIÓN



# PRESENTACIÓN

Para el Instituto de Estudios del Ministerio Público es grato publicar el trabajo realizado por el profesor DIEGO YOUNES MORENO como investigador principal y por la coinvestigadora INDIRA LATORRE GONZÁLEZ, candidata al doctorado en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, labor que también contó con el apoyo de cuatro estudiantes de la Escuela Superior de Administración Pública, que finalizaban sus estudios para la época de dicha exploración académica y que formaban parte del semillero de investigación de la ESAP.

Es del caso recordar que el Instituto de Estudios del Ministerio Público tiene dentro de sus objetivos, desarrollar actividades pedagógicas relacionadas sobre las labores propias de la Procuraduría en los campos de vigilancia, control y prevención que ejerce en representación y defensa de la sociedad. Para este efecto apoya permanentemente la capacitación de servidores públicos y además extiende su misión hacia investigaciones científicas, sociales, económicas, históricas, políticas o administrativas, lo cual en este caso realiza apoyando la publicación de este esfuerzo, íntimamente ligado con la administración pública colombiana.

Incluso es preciso advertir que el Instituto participó en las discusiones iniciales sobre cuáles deberían ser las investigaciones que podrían adelantarse por la ESAP, en varias reuniones en las que participé como su Director, con otros funcionarios del Instituto, por lo cual hemos tenido el hilo conductor de esta temática “ab-initio”.

Esta presentación quiere reconocer, que el financiamiento del trabajo se desarrolló con recursos de la Escuela Superior de Administración Pública y que permitieron su adelantamiento, pero el Instituto de Estudios del Ministerio Público desea contribuir con la fase final del mismo, o sea su publicación, a cargo exclusivo del presupuesto de

nuestra entidad, y cumpliendo con las exigencias realizadas por la ESAP en la correspondiente acta de aprobación de la publicación, circunstancias estas que justifican plenamente la presencia en la caratula de los correspondientes logos de estas dos beneméritas entidades del Estado Colombiano.

El punto del gobierno corporativo, materia del trabajo, está en la agenda de la ciencia de la administración, no solo en el campo privado sino en el público, y se ha venido constituyendo en una “moda” muy impulsada ahora para el sector público, por tratarse de una de las exigencias de la OCDE para que el país pueda entrar al círculo, elitista si se quiere, de países con buenas prácticas lo cual justifica la importancia de su difusión.

Sin pretender realizar un escrutinio del trabajo, vale la pena considerar la relevancia de incorporar en las instituciones públicas grandes principios del gobierno corporativo, tales como la confianza ciudadana; la transparencia en la gestión de los recursos; el equilibrio entre los objetivos económicos y los sociales, así como la severa rendición de cuentas ante los usuarios y ante la sociedad en general.

Además, es preciso avanzar en el logro de estándares de calidad en la política pública, para conseguir un mayor bienestar para las personas mediante la redistribución de la riqueza, a través de la inversión social.

Por todo lo anterior el instituto a mi cargo confía en despertar un debate sobre la problemática contenida en este libro, contribuyendo así a un permanente examen de la administración pública colombiana.

**CHRISTIAN MORA PADILLA**  
**Director**  
**Instituto de Estudios del Ministerio Publico**