El control del cumplimiento en la Policía

The Control of Compliance in the Police

MANUEL MARTÍN FERNÁNDEZ

Superintendente Jefe de Policía Local(r) de L'Hospitalet, España

RESUMEN: La actividad policial de hoy va más allá de la mera aplicación de las normas penales. El concepto de compliance implica tener bien definidos y normativizados los objetivos, misión y deontología que afecte a la organización de que se trate. La principal diferencia de la compliance respecto a otros sistemas como transparencia, asuntos internos, rendición de cuentas, y similares es que se establecen normativamente los compromisos asumidos frente a la sociedad, se asignan responsabilidades y se concretan las consecuencias del incumplimiento. En cualquier propuesta de compliance en la Policía, es fundamental el compromiso y la motivación de todos los integrantes de la organización. Los perfiles de cumplimiento son una estrategia de cumplimiento por fases o madurez. Como parte del perfil de cumplimiento, la declaración de aplicabilidad es el conjunto de medidas que son de aplicación para el cumplimiento.

PALABRAS CLAVE: Cumplimiento normativo; Policía; Responsabilidad social.

ABSTRACT: Today's police activity goes beyond the mere application of criminal regulations. The concept of compliance implies having the objectives, mission and ethics that affect the organization in question well defined and regulated. The main difference of compliance with respect to other systems such as transparency, internal affairs, accountability, and the like is that the commitments assumed before society are established by law, responsibilities are assigned, and the consequences of non-compliance are specified. In any Police compliance proposal, the commitment and motivation of all members of the organization is essential. Compliance profiles are a phased or maturity compliance strategy. As part of the compliance profile, the statement of applicability is the set of measures that are applicable to compliance.

KEYWORDS: Compliance; Police; Social responsibility.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 9, No. 2, (2023), pp. 121-133. http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista

ISSN: 2444-6157. DOI: http://dx.doi.org.10.18847/1.18.7

COMPLIANCE Y POLICÍA

Entre los sistemas de gestión de los diferentes cuerpos policiales más actuales aparece, desde hace algún tiempo, el concepto de *compliance*; tal como sucede en las mas modernas empresas y organizaciones de todo tipo que van evolucionando al mismo ritmo que lo hace la sociedad en general. Se trata de la constatación de la necesidad del cumplimiento de las normativas que afectan a la organización de que se trate, así como de su misión y objetivos organizacionales. El no ajustar todas sus actividades al cumplimiento anterior, implica un riesgo para la organización, por lo que se precisa detectar los puntos de riesgo, diseñar y aplicar planes de actuación, y controlar su cumplimiento. incluyendo la formación e implicación de los miembros de la organización. El intento de prevenir y en su caso gestionar estos riesgos es muy resumidamente lo que constituye el núcleo del propio concepto de *compliance* o cumplimiento corporativo aplicado a cualquier organización y, por lo tanto, también a los cuerpos policiales.

En todo caso, uno de los principales condicionantes de las organizaciones policiales en general al tratar de diseñar programas de cumplimiento, es la muy extendida interpretación de la norma penal como el fundamento mismo de la legitimidad de la actividad policial. El riesgo de la aplicación del compliance como instrumento de control es que se reduzca dicho control exclusivamente al cumplimiento de la norma legal, especialmente a la relacionada con el ámbito penal.

Pero, la actividad policial responde hoy a una demanda ciudadana y a unos objetivos mucho mas complejos que van más allá de la mera aplicación de las normas, especialmente si concebimos la función policial como situada fundamentalmente en el ámbito penal. No es pues extraño que, al hablar de cumplimiento corporativo en las organizaciones policiales, muchas veces aparezca la norma, y especialmente la norma penal, considerada erróneamente casi como el exclusivo factor de riesgo para la organización y para sus integrantes en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, lo cierto es que el riesgo en las organizaciones policiales en el ejercicio de sus funciones va más allá del posible incumplimiento de las normas penales. El "*Corporative Compliance*" se refiere a un ámbito global, una visión integral de los diferentes condicionantes que delimitan en la práctica la actuación real de la organización, en este caso de la organización policial. Esos condicionantes deben especificarse normativamente, de manera que constituyan no solo un referente moral o una voluntad genérica de "lo que debe ser" sino una clara asignación de consecuencias y responsabilidades en caso de incumplimiento (Abia y Dorado, 2017).

LAS DIFERENCIAS DE COMPLIANCE

La principal diferencia de la compliance respecto a otros sistemas como transparencia, asuntos internos, rendición de cuentas, y similares es que se establecen normativamente los compromisos asumidos frente a la sociedad, se asignan responsabilidades y se concretan las consecuencias del incumplimiento.

El origen del término *compliance* podemos situarlo en general a mediados del pasado siglo veinte. De hecho, sus antecedentes debemos buscarlos en la aparición de criterios de homologación en algunos sectores regulados y con fuerte desarrollo normativo, y muy especialmente en relación con los aspectos financieros. Actualmente ilustra bien la importancia del cumplimiento en el ámbito financiero europeo la normativa MIFID, (Directiva de mercado de instrumentos financieros) surgida a finales de los años 90 del

siglo veinte, en la que se establecen unas normas obligatorias para potenciar y regular la transparencia y la necesaria información que deben seguir los mercados financieros europeos, así como establecer las normas de comportamiento de dichos mercados.

Pero hablando de las organizaciones en general, el factor económico es únicamente uno de los aspectos de riesgo en el que pueden incurrir las organizaciones o sus integrantes al realizar incorrectamente sus actividades (Tarantino, 2008). El cumplimiento se refiere hoy a todos aquellos aspectos que puedan generar un riesgo para la organización o para cada uno de sus componentes. Toma fuerza en este sentido la atención a la responsabilidad no solo frente a los propios actos, sino a la no adopción de las medidas de control y de prevención que cada persona u organización en concreto esta obligada a realizar en función de su papel en la estructura o en relación con la actividad concreta de que se trate.

En el caso de la policía como parte del control social formal de toda sociedad, el riesgo para la organización rebasa lo estrictamente normativo en el ámbito de las leyes generales. Incluso aunque situásemos en el centro de la actividad policial únicamente los aspectos mas identificados con el ámbito penal, la presión de la demanda social, y la realidad de las múltiples funciones que en la práctica realizan los cuerpos policiales, configura un rol policial muy diverso y para nada limitado al ámbito exclusivamente penal. El riesgo reputacional, el de legitimación y de aceptación social, el deontológico, el profesional y en general los diferentes riesgos posibles derivados de la actividad policial, no dependen exclusivamente del estricto cumplimiento de las normas penales existentes sino de la plena asunción de la misión y los objetivos reales de la organización por parte de todos sus componentes.

El papel de la policía especialmente como profesional de la gestión de la seguridad y del riesgo, es difícil restringirlo únicamente a un sesgo orientado exclusivamente al cumplimiento de la norma penal. Esto convertiría dicho cumplimiento en un mero recurso burocrático lejos del sentido último que debería alcanzar toda organización policial. Por todo ello cada vez son más los cuerpos policiales que desde una nueva perspectiva en la gestión de la organización, asumen la importancia del control integral del cumplimiento corporativo o "*Corporate Compliance*" de una manera integral. en función de los cometidos encomendados o realizados efectivamente por cada unidad o sección de dicha organización.

Se trata de garantizar el control y gestión operativa de la actividad general de la organización teniendo en cuenta las diferentes funciones, y por lo tanto situaciones de riesgo, a que se enfrentan los diferentes sectores de dicha organización. Naturalmente esto incluye el correspondiente conjunto de normas, procedimientos y buenas prácticas que afectan a la organización y a todos y cada uno de sus componentes.

Un programa o programas concretos de cumplimiento, en una organización o colectivo determinado, debe responder a las necesidades y entornos concretos en que se desarrollan las actividades del colectivo de que se trate. Estas actividades están relacionadas con el marco normativo que les afecte, así como por la misión y objetivos corporativos (Torres et al., 2021). En el caso de la policía, los programas de compliance tienen como finalidad prevenir, detectar y gestionar riesgos derivados del cumplimiento inadecuado de las actividades concretas de la organización.

Tal como podemos leer en el libro blanco sobre la función de compliance, de la Asociación Española de compliance,

> ... La función de Compliance asume las tareas de prevención, detección y gestión de riesgos de Compliance mediante la operación de uno o varios Programas de Compliance, contribuyendo a promover y desarrollar una cultura de cumplimiento en el seno de la organización... (ap. 1.1 del libro blanco)

Es evidente que la actividad policial comporta riesgos operativos, legales, y de sensibilidad social, que deben estar adecuadamente previstos y controlados, pero el factor más decisivo para ello es sin duda el garantizar que el sistema de valores y de procedimientos operativos estén plenamente asumidos por la cultura profesional de la organización. La importancia de dicha cultura profesional, así como el rol de los líderes informales de la organización, o en general el de los referentes profesionales asumidos, configura un potente entorno real en lo concerniente al cumplimiento. Aparece así una de las principales funciones del gestor encargado del control de dicho cumplimiento corporativo o "Corporate Compliance".

El papel del Gestor o del Directivo en "Corporate Compliance" debe permitir la disminución de dichos riesgos y reaccionar rápidamente cuando estos se producen. En este sentido, la función de control del compliance puede ser desarrollada por personas externas a la organización o por miembros de la misma organización, pero en todo caso debe estar bien definido el papel de dichas personas o por las comisiones que tengan delegadas esas funciones. En todo caso deben poder actuar con total independencia en su función de control del cumplimiento de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la organización, y de la detección de riesgos derivados de su posible incumplimiento o cumplimiento deficiente.

De todas maneras, el cumplimiento de las obligaciones de compliance afecta a todos los miembros de la organización, por lo que las necesidades de formación y de asunción de los objetivos por parte de todos ellos, es fundamental para dicho cumplimiento (Soler, 2020).

EL PAPEL DE LA POLICÍA EN LAS SOCIEDADES DE HOY

En general, el ciudadano acude a la administración cuando se presentan los más diversos riesgos para su seguridad en sentido amplio. Se espera de dicha administración una respuesta concreta con medidas que afecten ese nivel de riesgo, medidas que en definitiva eviten no solo el delito, sino en general las situaciones de riesgo.

Uno de los aspectos mas importantes a considerar en los cuerpos policías de hoy, es la concepción del papel que debe jugar la policía respecto a la seguridad en la sociedad en que se desempeña. Es necesario tener en cuenta la realidad actual del tratamiento policial de las demandas ciudadanas, especialmente en materia de seguridad y riesgo. En las sociedades actuales el concepto de seguridad ha evolucionado y la respuesta que se espera de los cuerpos policiales a los problemas de seguridad y del riesgo son hoy muy diferentes respecto al viejo concepto del policía como la "frontera azul" cuyo principal papel era la defensa de un determinado modelo de sociedad frente a todo aquel que pudiera representar una amenaza para el "orden social".

La reflexión, el análisis riguroso de los datos; la observación de los resultados de las diferentes experiencias; la búsqueda de las causas más que de los efectos, son algunos de los comportamientos más necesarios en la policía al hablar de seguridad. La visceralidad, la opinión infundada o la afirmación categoría de verdades subjetivas son sin embargo comportamientos muy frecuentes al hablar de seguridad.

Se trata de un concepto universal, y sin embargo, de muy variada interpretación. Esto es así por tratarse de un concepto multifactorial, contingente y subjetivo. La interpretación que hagamos del término seguridad depende de múltiples factores culturales, económicos, sociales, religiosos y en general de cualquier otro que pueda influir en las actitudes, pues el sentimiento de seguridad es sobre todo una actitud determinada y por tanto cargada de subjetividad individual.

Al hablar de seguridad la verdad absoluta no existe. A pesar de tratarse de un tema que está siempre de actualidad, se trata de una actualidad que perdura desde los mismos inicios de la vida en comunidad. La búsqueda de la seguridad es una de las principales motivaciones del ser humano a lo largo de la historia. La inseguridad es una percepción personal, un análisis subjetivo de la situación que provoca la sensación de riesgo o de peligro. Depende pues de la situación, del entorno, de los antecedentes, de la personalidad, en definitiva, de la contingencia. Se trata de un concepto cambiante que evolucionará con la sociedad en general y con cada individuo en particular.

En la policía no hace demasiado tiempo hablar de seguridad era sobre todo hablar de la necesidad de potenciar la eficacia penal. Conceptualmente la policía eficaz era aquella capaz de luchar contra el delito percibido, pero esto comportaba que la policía normalmente interviniese cuando ya se había producido el delito. Desde este punto de vista era mas eficaz quien fuese capaz de detener mas delincuentes. La investigación policial pues se dirigía fundamentalmente a intervenir en los delitos ya producidos.

Sin embargo, esta percepción ha cambiado en los cuerpos policiales más modernos y eficientes. Las sociedades actuales no admiten esta situación, pues se exige que la policía sea capaz de detener a los delincuentes que ya han producido el delito, a los infractores que ya han cometido la infracción, a los responsables de los conflictos que se estén produciendo en este momento, pero hoy se pide a la policía algo mucho más complicado. La más importante demanda a la policía es que sea capaz de evitar que se produzca el delito.

El papel de la policía ha ido cambiando con el tiempo. Lo que la sociedad actual le pide, lo que se espera de su actuación, la percepción que se tiene de su trabajo no son los mismos que antes. La sociedad ha ido cambiando, y por tanto las demandas a la policía también. La policía debe trabajar cada vez más de manera interdisciplinaria con otros agentes y departamentos de la Administración. así, es frecuente hablar de agentes sociales interviniendo en un mismo entorno que la policía, trabajando en un mismo territorio, pero de espaldas unos a otros. Sin embargo, este es un lujo que hoy no nos podemos permitir. Es poco eficiente que haya diferentes departamentos de una misma Administración actuando sobre un mismo tema, pero cada uno con sus propios objetivos, dilapidando recursos y esfuerzos.

Por eso cuando hablamos de seguridad todos los programas que encontramos con un planteamiento moderno y eficaz para la reducción del delito, o para la reducción del conflicto, son casi siempre programas basados en la interdisciplinaridad, en el trabajar todos juntos. No se trata de que actúen únicamente los policías, ni únicamente los miembros de una administración, sino que tienen que actuar todos los ciudadanos, los agentes sociales, los que tienen alguna cosa que decir en relación a la seguridad que es algo muy importante para despreocuparnos de ella.

Hoy, no se puede pensar en la policía como el único garante de la seguridad de todos. Esa garantía es en todo caso una responsabilidad colectiva, no solo de la administración, sino de todos los ciudadanos. De hecho, la seguridad afecta a todos, igual que la salud afecta a todos, o lo mismo sucede con la educación. Ni es el médico el único

responsable de la salud, ni es el docente el único responsable de la educación, ni es el policía el único responsable de la seguridad.

Por lo tanto, las diferentes actuaciones de la policía deben ajustarse sin duda a la misión y los objetivos de la organización, los cuales deben responder a las necesidades de la sociedad en general y estar perfectamente definidos. Las funciones penales, administrativas, laborales, económicas, sanitarias y cualquier otro tipo de funciones que los policías deban desarrollar en el desempeño de su actividad, están definidas formalmente en un variado marco normativo, pero en la práctica, su actividad está condicionada por muchos otros factores.

EL POLICÍA COMO FACTOR DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Una de las herramientas más importantes para desarrollar el trabajo de la policía es el alto volumen de información real sobre el entorno, que llegan a tener. Es precisamente su amplio conocimiento del entorno, su implicación con la sociedad, lo que permite a la policía situar correctamente cada problema en el contexto adecuado, detectar las causas reales de éste y sus consecuencias.

Hoy la visión mayoritaria de lo que debe ser la policía es la de un factor de integración, un modulador de conflictos, un profesional de la prevención. Hoy se pide un cuerpo policial moderno que ejerza su función desde la colectividad de la que forma parte como un ciudadano caracterizado por llevar uniforme. Se ha pasado de penalizar la confraternización con el ciudadano (“paisanaje”) como podemos ver en antiguas cartillas, reglamentos, etc. a considerar la integración y la participación ciudadana como imprescindible en todo cuerpo policial moderno.

Aunque no siempre se han tenido los instrumentos necesarios para resolver muchos de los conflictos y demandas con los que se encuentra la policía a lo largo de su actividad. No siempre el respeto profesional ha sido necesario. En algunas ocasiones algunos veían a la policía como parte del mobiliario urbano. Había bancos, farolas, papeleras, y guardias. Esta escasa consideración se daba incluso entre otros funcionarios y departamentos de la propia administración.

Cierto es que hace pocos años era impensable la importancia que hoy tienen temas como el medio ambiente, la violencia doméstica, la inmigración, la ciberdelincuencia, y otros similares que hoy se cuentan entre las tareas habituales de la policía. Se trata en todo caso de temas que se abordan hoy de forma diferente. Pero es que la sociedad hoy los valora de forma distinta, y con ello se presiona fuertemente a la policía para que evolucione al ritmo que lo hace la propia sociedad.

Debemos pensar que la policía interviene muchas veces en situación de conflicto entre intereses contrapuestos. Frecuentemente entre intereses legítimos todos ellos. Esto hace que muchas veces las actuaciones de la policía en general, no sea vista de la misma forma por todos. Que unos valoren positivamente una intervención, y otros la vean como muy negativa.

Hoy es característico de la policía su proximidad al tejido social. La proximidad se materializa de muy distintas formas, pero el objetivo es en todo caso obtener la legitimidad de la policía no sólo de acuerdo al marco legal, sino, sobre todo, de la propia comunidad. Desde esa perspectiva la organización es sólo un instrumento.

No existe la receta de cocina infalible ni la organización de policía ideal. Weber definía a la burocracia como el modelo ideal de organización. Esto quizás era verdad en

aquel momento, con una sociedad rígidamente estructurada, con poca movilidad social, pero cuando llega la democracia, la sociedad se hace más dinámica, más participativa, más exigente con el uso que la administración hace de sus recursos.

Todo esto hace que las viejas estructuras burocráticas se demuestren demasiado rígidas y poco a poco se desarrollen unos sistemas de actuación más flexibles, en los que se potencia que se impliquen en la resolución de los problemas. Lo que caracteriza hoy a la policía mas moderna no es su estructura, ni sus funciones, sino su estilo de trabajo, la actitud de sus agentes, el papel que juega la policía en la comunidad, así como su integración en el tejido social.

Son organizaciones que se sienten implicadas en la seguridad y en la calidad de vida, de toda la colectividad. Detectan problemas, proponen alternativas, realizan el seguimiento de los resultados. Hoy los problemas, las alternativas, los resultados esperados pueden ser otros, pero el sistema de valores, los objetivos generales el sentido de pertenencia y el compromiso con la colectividad, se ha ido consolidando al mismo ritmo que lo ha hecho la democracia.

LA EVOLUCIÓN DE LA BUROCRACIA POLICIAL

Los cuerpos policiales en general, suelen tener unas estructuras muy burocratizadas, como en realidad ocurre en otras muchas áreas de la administración. En el caso de la policía se trata de burocracias con una fuerte presencia de todo un aparato mítico-simbólico originado en las organizaciones militares, incluso en el caso de cuerpos policiales generadas a partir de estructuras plenamente civiles. Saludos, grados, uniformes, se basan en un tipo de burocracia muy militarizada.

Desde sus inicios la policía en general nació como una barrera de protección, entre lo que se consideraba el orden social establecido por las clases dominantes, y la amenaza que representaban a todos los que se situaran fuera de ese orden. Es por este motivo que en la literatura sociológica de aquellos años se habla de las fuerzas policiales como la "frontera azul" (el azul era el color generalizado en los uniformes policiales, especialmente en el mundo anglosajón). Esto ilustraba este carácter de separación entre la sociedad ordenada y aquellos que amenazaban ese orden social. Desde esta perspectiva el papel de la policía era la defensa del territorio, del espacio público, de la ley y el orden, pero siempre de acuerdo a lo establecido, sin demasiadas ideas nuevas que pudieran dificultar terminar el servicio con la palabra mágica: "sin novedad".

De hecho, en muchas ocasiones se ha considerado a la policía como una institución incómoda, una especie de mal necesario. Somos conscientes de su necesidad, pero nos gustaría vivir en un mundo ideal en el que la policía no fuera necesaria. Muchas veces lo único que nos interesa de la policía es que aleje de nuestra vista todo lo que nos produzca intranquilidad en relación con los demás. Que meta lo que nos molesta debajo de la alfombra. Lo distinto, lo desconocido, constituye un factor de inseguridad, y por tanto de demandas de actuación a la policía.

Cuando tradicionalmente hablábamos de actuación policial lo más frecuente era que el policía se centrara casi exclusivamente en adecuar su respuesta a lo establecido en la norma, y solamente en todo aquello que resultase ser de su propia competencia, en caso contrario que intervenga quien le corresponda. Pero hoy cuando hablamos de actuación policial surgen conceptos como el de seguridad integral, transversalidad de la prevención, planes integrales, ciberseguridad, logística, gestión integral de la cadena de suministro, corporative compliance...

Se trata de una nueva cultura profesional en la policía por la que cada vez más la organización se orienta hacia una manera mas eficiente de abordar el tema de la seguridad, de una búsqueda de las causas, de los elementos realmente que pueden provocar la situación de riesgo, con independencia de quien sea la competencia última de su resolución.

MÁS ALLÁ DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA PENAL

En muchas de las aplicaciones prácticas del concepto de compliance en las organizaciones policiales se plantea el control de las actividades centradas específicamente en el cumplimiento normativo (CALEA, 2020). Es decir, en aquellos aspectos que pueden conllevar responsabilidad penal. De hecho, esto es relativamente normal si tenemos en cuenta que el nacimiento de la "compliance" se debió principalmente a la percepción de que las diferentes normas en los mas variados campos conllevaban una creciente responsabilidad corporativa, especialmente en el ámbito penal.

Sin embargo, en la actualidad la responsabilidad que se exige cada vez más a las administraciones no es únicamente la penal, sino también la medioambiental, la de equidad, la social, etc. Es decir, el cumplimiento que se exige hoy a la policía se refiere a las buenas prácticas en todas las actuaciones inherentes al cumplimiento de los objetivos generales y particulares de la organización.

Es evidente la necesidad de adecuar la actividad policial a la normativa legal, no solo la penal, sino también administrativa, laboral y similares. Sin embargo, esto no puede hacer olvidar que este cumplimiento normativo debe ir acompañado de una clara percepción de la misión y los objetivos establecidos para la organización policial de que se trate, plasmados en la normativa interna correspondiente.

En materia de medio ambiente, la policía debe orientar su actividad a lo establecido en la normativa administrativa aprobada. pero su función no acaba en el mero cumplimiento normativo, si únicamente con ello no se garantiza el cumplimiento de los objetivos de la organización. Así, por ejemplo, en Chile, el Decreto 30, publicado el 11-FEB-2013, aprobó el reglamento sobre programas de cumplimiento, autodenuncia y planes de reparación, en el que se establece como ejecución satisfactoria en materia de medio ambiente el "Cumplimiento íntegro, eficaz y oportuno de las acciones y metas del programa de cumplimiento, o de los objetivos y medidas del plan de reparación, según corresponda, debidamente certificado por la Superintendencia".

En este sentido, y de acuerdo al citado Decreto 30, en Chile los programas de cumplimiento que se establezcan en materia de medio ambiente deben contener, una clara definición de que se considera infracción y sus efectos; las acciones y objetivos que se plantean para reducir o eliminar los efectos negativos generados por el incumplimiento; el plan de seguimiento del cumplimiento de las acciones previstas; y una suficiente Información técnica y de costos estimados que permita acreditar su eficacia y seriedad (art. 7).

RESPONSABILIDAD PERSONAL POR LA FALTA DE CONTROL

En sus inicios, el compliance se introduce en el trabajo policial a través del código penal. Así, en España, la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo que modificaba el código penal, introdujo la responsabilidad penal de las personas jurídicas, y con ello la exigencia del

"debido control" cuyo quebrantamiento permite fundamentar su responsabilidad penal, tal como específicamente expresa el legislador en el preámbulo de la Ley:

> ... La reforma lleva a cabo una mejora técnica en la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, introducida en nuestro ordenamiento jurídico por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, con la finalidad de delimitar adecuadamente el contenido del «debido control», cuyo quebrantamiento permite fundamentar su responsabilidad penal...

Así, de acuerdo con la repetida Ley de modificación del código penal, se plantea la responsabilidad personal de quien actúe como administrador de hecho o de derecho de una persona jurídica, o actúe en nombre de la misma, cuando se produzca un hecho delictivo. Esto es así, aunque no sea realizado activamente por este administrador, siempre que las circunstancias en las que se produce el delito se den en la persona jurídica en cuyo nombre se actúa.

La responsabilidad pues, no es solo de quienes hayan realizado los hechos, sino también de quien los hubiesen hecho posibles por no haber ejercido el debido control. Es decir, la ausencia del necesario control puede conllevar la responsabilidad penal. Específicamente, el artículo 31 bis del código penal queda después de la modificación establecida por la Ley citada, de la siguiente manera:

> ... En los supuestos previstos en este Código, las personas jurídicas serán penalmente responsables:
>
> a) De los delitos cometidos en nombre o por cuenta de las mismas, y en su beneficio directo o indirecto, por sus representantes legales o por aquellos que actuando individualmente o como integrantes de un órgano de la persona jurídica, están autorizados para tomar decisiones en nombre de la persona jurídica u ostentan facultades de organización y control dentro de la misma.
>
> b) De los delitos cometidos, en el ejercicio de actividades sociales y por cuenta y en beneficio directo o indirecto de las mismas, por quienes, estando sometidos a la autoridad de las personas físicas mencionadas en el párrafo anterior, han podido realizar los hechos por haberse incumplido gravemente por aquéllos los deberes de supervisión, vigilancia y control de su actividad atendidas las concretas circunstancias del caso.

A fin de evitar o atenuar dicha responsabilidad penal a la persona jurídica, se hace necesario implantar medidas eficaces de prevención, así como establecer un adecuado sistema de control. Tal como recoge el propio código penal siempre que se haya "adoptado y ejecutado eficazmente un modelo de organización y gestión que resulte adecuado para prevenir delitos de la naturaleza del que fue cometido o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión." (art. 31bis.4)

La Norma UNE 19601 sobre Sistemas de Gestión de Compliance Penal, publicada el 18 de mayo de 2017 por la asociación Española de la Normalización (AENOR) recoge las características que deben reunir los sistemas de compliance para poder ser aplicables a las diferentes normas internacionales ISO de sistemas de gestión.

Entre estas características destacan la necesidad de disponer de los recursos que permitan la aplicación del sistema, la identificación de los riesgos penales, la transparencia en el conocimiento de las actividades delictivas detectadas, la adopción de las acciones disciplinarias necesarias en su caso, la supervisión y control del sistema por parte del órgano encargado de vigilar el cumplimiento del compliance penal, y potenciar una cultura organizativa que integre la política y el sistema de gestión de compliance. (ISO 37301, 2021)

DEONTOLOGÍA PROFESIONAL

La norma ISO 37001, para los sistemas de Gestión Antisoborno, publicada en el año 2016, está centrada precisamente en combatir el soborno y promover una cultura ética (Bajo, 2017). Tal como se especifica en esta norma ISO una política antisoborno es un componente de una política global de cumplimiento en cualquier organización bien gestionada.

> ... Una organización bien gestionada debe tener una política de cumplimiento que se apoye en sistemas de gestión adecuados que le ayuden a cumplir sus obligaciones legales y sus compromisos con la integridad. Una política antisoborno es un componente de una política global de cumplimiento. La política antisoborno y el sistema de gestión de apoyo ayudan a la organización a evitar o mitigar los costos, riesgos y daños de involucrarse en el soborno, a promover la confianza y la seguridad en las transacciones comerciales y a mejorar su reputación...

Es básico que la actividad policial se ajuste estrictamente a planteamientos éticos plenamente asumidos en la cultura profesional de los policías. Por descontado la normativa que regule explícitamente los comportamientos éticos y las políticas antisoborno son un aspecto fundamental en el control del compliance en las organizaciones policiales. Con ello se busca la prevención, detección y tratamiento del riesgo de soborno, aunque como especifica la propia Norma ISO, no es posible eliminar por completo el riesgo de soborno.

Sin embargo, la deontología profesional en los cuerpos policiales no se configura únicamente por las normas externas o internas que lo regulen. La repetida Norma ISO especifica la necesidad de que todo el personal tome conciencia de la necesidad de tener un comportamiento adecuado a los objetivos de la organización. y formación antisoborno de manera periódica

> ... Se debe facilitar la toma de conciencia antisoborno y formación al personal con regularidad, (a intervalos planificados determinados por la organización) según resulte apropiado a sus funciones respecto de los riesgos de soborno a los que esté expuesto, y cualquier cambio en las circunstancias. Los programas de toma de conciencia y formación se deben actualizar periódicamente según sea necesario para reflejar la nueva información relevante... (art. 7.3).

TOMA DE CONCIENCIA Y FORMACIÓN DE LOS POLICÍAS

Hoy son básicos conceptos como proximidad, orientación a la resolución de problemas, mediación, pero, sobre todo, proactividad, es decir, capacidad de adelantarse a los eventos, de planificar las adecuadas intervenciones, de prevenir los riesgos, de desarrollar una eficiente policía. No podemos olvidar que, para sea una realidad, es imprescindible una actitud positiva por parte de los policías. Una actitud de anticipación al conflicto, de resolución de problemas, de movilización de recursos, de profunda implicación en los temas, en definitiva, de profesionalidad, de motivación y esto requiere que los policías tengan plena conciencia de en qué consiste lo que se espera de su actuación. Su adecuación al cumplimiento esperado no depende solo de la normativa o las instrucciones recibidas, sino sobre todo de que tengan fuertemente interiorizado el sistema de valores de referencia.

Estamos hablando de organizaciones muy profesionalizadas y altamente motivadas. Es evidente la importancia del factor humano para configurar con éxito este tipo de organizaciones. La presencia física sobre el territorio se puede conseguir con muy

distintos tipos de organización, pero la actitud necesaria para que se produzca una auténtica interiorización del cumplimiento sólo es posible desde la plena participación de los policías y en esto tiene una gran incidencia el grupo de trabajo y muy especialmente los líderes informales que funcionan en la práctica como referentes profesionales.

En este sentido, adquiere una importancia fundamental el agente de cumplimiento. Se trata de la persona o personas encargadas por la propia institución de vigilar el cumplimiento de todos los estándares y normativas susceptibles de representar un riesgo de cualquier tipo para la propia organización o sus integrantes.

EL ADMINISTRADOR DE COMPLIANCE

El administrador de compliance es responsable de garantizar que la organización tenga políticas o procedimientos establecidos para cumplir con todos los estándares. Pueden comenzar identificando los estándares que ya se cumplen con las políticas/prácticas existentes dentro de la organización y luego trabajar para desarrollar políticas para aquellos estándares que no se cumplen con la política existente.

La Policía es hoy un organismo orientado a la resolución de problemas, a la potenciación de la cohesión social, a la formación cívica, a la prevención de riesgos y a la consecución de elementos probatorios ante hechos delictivos, todo ello desde unos valores y unos procedimientos basados en las mas escrupulosas buenas prácticas.

No se concibe hoy un cuerpo policial moderno y eficiente que no base sus actuaciones en un profundo conocimiento del entorno y del tejido social, que no sepa planificar, diseñar estrategias, utilizar metodologías de policía científica, interpretar los datos. En definitiva, una policía profesionalizada y capaz de actuar transversalmente, interdisciplinariamente, apostando por las buenas prácticas. Los sistemas de *compliance* son un compromiso en ese sentido con la sociedad (Casanovas, 2017).

Sin embargo, en ocasiones, los sistemas de organización de la Policía han levantado unas grandes expectativas, garantizando con ello posteriores grandes decepciones. Sin embargo, los sistemas de calidad en la policía, deberían representar en realidad una manera diferente de hacer policía. Toda la organización debería girar alrededor del análisis, la planificación, la orientación del trabajo hacía la resolución de problemas, además de potenciar el contacto ciudadano, la recogida de información, el despliegue sobre el territorio. Especial referencia debe hacerse en la actualidad a todo lo referente a la ciberdelincuencia y en consecuencia a la compliance aplicada a la ciberseguridad. Esto implica frecuentemente redefinir como hace su trabajo la policía, cual es su misión, que tipo de cultura organizativa se debe potenciar. Si un sistema de compliance en la policía no tiene todo esto en cuenta, corre el riesgo de centrarse en la forma, pero ignorar el fondo.

Se concluye que en cualquier propuesta de compliance en la policía, es fundamental el compromiso y la motivación de todos los integrantes de la organización. Para ello, es necesario el tratamiento de la cultura policial como uno de los principales ejes del sistema. Se debe abordar la cultura policial, incidiendo especialmente en la creación de un sólido programa de líderes internos comprometidos con el cumplimiento, y teniendo siempre presente la fuerza de las estructuras informales de la organización.

LOS PERFILES DE CUMPLIMIENTO

No todo lo que hace referencia al compliance se refiere a la normativa penal o administrativa de obligado cumplimiento para los miembros de un tipo de organización determinada. De hecho, resulta evidente que la normativa que regula las actividades competencia de las organizaciones policiales es de cumplimiento obligatorio, pero esto no recoge todos los aspectos que marcan como debe comportarse todos los miembros en el desempeño de su función. Por eso mismo una parte importante del compliance en la organización está constituido por códigos éticos y normativas internas de todo tipo que recogen los riesgos concretos de esa organización en el cumplimiento de su misión y sus actividades.

Los riesgos existentes vienen determinados por diferentes aspectos concretos de cada organización. Su entorno, las expectativas, las demandas sociales, la deontología, y aspectos similares. Son numerosos los temas que finalmente constituyen las zonas de riesgo para la organización. Lo auténticamente relevante es especificar la configuración de seguridad necesaria para evitar o minimizar los riesgos en un entorno determinado, así como las medidas incluidas en la declaración de aplicabilidad en ese mismo entorno. Esto en definitiva es el perfil de cumplimiento.

Los perfiles de cumplimiento es una estrategia de cumplimiento por fases o madurez, es decir, determinar las principales amenazas, definir los controles para contrarrestar tales amenazas e implementar los controles teniendo en cuenta la realidad y las capacidades de la entidad. Esto permite en lugar de hablar de cumplimiento o no, hablar de modelos de madurez y acompañamiento. Así mismo, permite actuar por fases para alcanzar los objetivos y avanzar con una estrategia de fases ordenadas, priorizando los controles fundamentales. Se trata de la gobernanza del cumplimiento normativo como una estrategia de despliegue (Roy, 2023).

En las organizaciones policiales, la realidad es que entre diferentes unidades especialidades, distribución de efectivos, despliegue territorial, y características similares, el cumplimiento implica asignar el perfil de cumplimiento diferenciado para cada unidad o especialidad. En cada uno de estos casos se deben tener en cuenta diferentes factores al definir su correspondiente perfil de cumplimiento.

Este perfil de cumplimiento se puede referir a toda la organización o a un aspecto o unidad concreta de la misma. Así, por ejemplo, en España, el Centro Criptológico Nacional, tiene establecidos para las auditorías de la seguridad de los sistemas de la información “perfiles de cumplimiento específicos para entidades o sectores concretos, que incluyen la relación de medidas y refuerzos que en cada caso resulten aplicables, o los criterios para su determinación” (Perfil de Cumplimiento Específico para Ayuntamientos de mas de 20.000 habitantes, p. 4).

En resumen, la normativización de valores, objetivos, misiones, actividades y similares debe ir complementado con una clara concreción de la materialización en las actividades que debe realizar cada miembro de la organización. Esto acompañado de la definición objetiva de las responsabilidades, así como de las consecuencias inherentes a los incumplimientos. Todo ello configurando los correspondientes perfiles de cumplimiento. El objetivo último es la disminución de los riesgos de todo tipo que conlleva para la organización y sus componentes todo incumplimiento.

NOTA SOBRE EL AUTOR:

Manuel Martín Fernández es Doctor en Psicología por la Universidad de Barcelona. Diplomado en Pedagogía y Criminología. Director del Máster en Estudios Policiales. Ha sido Visiting Scholar en las Universidades de Michigan y de Yale. Ingresó en la Policía Local de Barcelona. Posteriormente fue Intendente Jefe de la Policía Local de Manresa, y Superintendente Jefe de la Policía Local de L'Hospitalet. Fue responsable de Formación Permanente de la Escuela de Policía de la Generalitat de Catalunya en su primera etapa y Presidente de la Asociación de Jefes de Policía de Catalunya. Profesor(r) de Sociología y Análisis de las Organizaciones de la Universidad de Barcelona. Correo electrónico: manmartinfer@gmail.com

REFERENCIAS

Abia González, Ricardo y Dorado Herranz, Guillermo (2017), *Implantación práctica de un sistema de gestión de cumplimiento - Compliance Management System*, Madrid: Ed. Thomson Reuters Aranzadi.

Bajo Albarracin, Juan Carlos. (2017), *Auditoría de sistemas de Gestión. Compliance. 31 bis CP, ISO 19600 e ISO 37001*, Madrid: Ed. Thomson Reuters Aranzadi.

CALEA, Law enforcement Agency Acreditation Council (2015, rev. 2020), *Standards and Compliance Verification Manual New York State Law Enforcement Accreditation Program*, New York: State División of Criminal Justice Services of New York.

Casanovas Ysla, Alain (coord.) (2017), *Libro Blanco sobre la Función de Compliance*, Madrid: Asociación Española de Compliance.

ISO 37001 (2016), *Norma Internacional ISO 37001: Sistemas de Gestión Antisoborno-Requisitos con orientación para su uso*, Ginebra: Secretaría Central de ISO

ISO 37301 (2021), *Norma Internacional ISO 37301: Sistemas de Gestión del Cumplimiento: Requisitos y guías de uso*, Ginebra: Secretaría Central de ISO (Revisa la ISO 19600 de 2014 sobre el mismo tema)

Roy, Tomás (2023), *Los perfiles de cumplimiento*, recuperado de *Las Nuevas Tecnologías y el cumplimiento corporativo* en el Diplomado: Gestión del Cumplimiento Corporativo. Barcelona: Instituto de Formación Continua Il3, Universitat de Barcelona

Soler Vidal, Sandra (2020), *La Importancia de la Formación en Compliance*, Madrid: World Compliance Association.

Tarantino, Anthony (ed) (2008), *Governance, Risk, and Compliance Handbook: Technology, Finance, Environmental, and International Guidance and Best Practices*, New York: John Wiley & Sons, Inc.

Torres Robles, María; Calderón, Liliana; Echendia, Danitza; Molina, Paola; Flores, Verónica; Fernández, César; Durán, Juan; Serrano, Teresa; Macein, Irene; Ávila, Antonio; Samayoa, Estrada, Jensen; Letzkus Palavecino, Manuel; Abarca, Carlos y Vicens, Alfonso (2021), *Estructura de un Programa de Compliance*, Madrid: Biblioteca Compliance, World Compliance Association.