

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

Fabrizio Gael Flores Morales*

I. INTRODUCCIÓN

La educación, además de ser un pilar fundamental en el desarrollo de las personas, también es un derecho humano contenido en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no obstante, las instituciones educativas suelen ser espacios donde la sana convivencia se convierte en un foco de propagación y generación de delitos entre los estudiantes o, en ocasiones, entre el personal educativo. Lo anterior, genera una atmosfera de inseguridad y desconfianza, sobre todo, entre los padres de familia.

Le corresponde a la Secretaría de Educación Pública (SEP) establecer un marco normativo regulatorio, en el que existan procedimientos eficaces para la solución de controversias y promover una cultura de paz y convivencia, teniendo en cuenta el ejercicio de los derechos, especialmente, el derecho del libre desarrollo de la personalidad,¹ de tal manera que cada Estado tendrá una “guía operativa para la convivencia escolar”; sin embargo, dicha guía es insuficiente y poco eficaz al momento de la prevención de delitos escolares, por ello, estoy convencido de que las instituciones del sector educativo, ya sean públicas o privadas, necesitan implementar un *compliance program*.

Un *compliance program* es un mecanismo cuyas medidas son implementadas por la empresa para que rijan a ésta y a sus trabajadores con el objetivo de minimizar riesgos (la actualización de delitos) y de excluir la responsabilidad penal, en otros términos, es un catálogo de estándares mínimos de cumplimiento realizados con base en el ordenamiento jurídico para que, de ésta forma, a la persona jurídica no se le pueda imputar responsabilidad penal.² Sostengo que adoptar un *compliance*

* Alumno de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

¹ Secretaría de Educación Pública, “Guía Operativa para la Convivencia Escolar”, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán De Ocampo, Tomo CLXXXI, núm 48. Morelia, Michoacán, lunes 24 de Octubre de 2022. <https://see.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2023/03/CIRCULAR-SE-04-2023-CONVIVENCIA-ESCOLAR.pdf>

² Ontiveros Alonso, Miguel, “¿Para qué sirve el compliance en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”, en El Código Nacional de Procedimientos Penales. Estudios, coordinado por Sergio García Ramírez y Olga Islas de González (Ciudad de México: Instituto de Inves-

program por parte de las instituciones educativas tiene cuatro ventajas: la primera, proteger a las instituciones educativas por acciones u omisiones al momento de la comisión de delitos en sus instalaciones o por su comunidad; la segunda, sería de utilidad probatoria a favor de la persona afectada o víctima en caso de que exista una investigación; la tercera, favorecería la prevalencia de un ambiente de orden, paz y seguridad; y, cuarta, revitalizaría el papel de las instituciones educativas al participar activamente en la prevención y atención de riesgos o delitos, dejando de ser un ente impotente.

En el presente trabajo, en un primer momento, se analizará la fragilidad del sistema educativo mexicano al momento de prevenir y atender delitos, así como una exposición de las situaciones delictivas más recurrentes en espacios educativos; en un segundo momento, se expondrá con mayor detalle la figura del *compliance program*; en un tercer momento, se examinará la pertinencia de implementar un *compliance program* en las instituciones educativas; y, finalmente, un breve espacio de conclusiones. Es necesario mencionar que me limitaré al contexto de escuelas que estén sujetas a la SEP, tomando como muestra de estudio la situación en Michoacán.

II. EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO: IMPOTENTE Y DE POCA UTILIDAD

En el presente apartado, se indagará en las actividades ilícitas y en los problemas más recurrentes que enfrentan las instituciones educativas y la comunidad estudiantil. También se valorará qué hacen las autoridades gubernamentales al respecto y se comentarán sus áreas de oportunidad o de vulnerabilidad.

La educación en México es una materia concurrente, es decir, su cumplimiento se lleva a cabo a través de la distribución de competencias a nivel Federal, Entidades Federativas y Municipal, así como lo indica el artículo 73 de la CPEUM en su fracción XXV.³ Por ésta razón, la SEP contribuye en la elaboración de protocolos o guías para llevar a cabo el fructífero desarrollo e impartición del derecho a la educación en cada Entidad Federativa y sus respectivos Municipios.

Si bien un espacio educativo debe de ser un lugar seguro para crecer y enriquecerse con diversos conocimientos, la inseguridad y la poca efectividad de los

tigaciones Jurídicas, Biblioteca Jurídica Virtual, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015), 139-154.

³ Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), fracción XXV: ... dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República...

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

medios de prevención de delitos han convertido a las escuelas en zonas donde se puede gestar y/o llevar a cabo actividades delictivas sin el conocimiento de padres de familia, docentes o directivos. Evitar lo anterior es digno de un mundo utópico donde predomina la cultura de legalidad y el Estado de derecho; no obstante, hay alternativas que pueden robustecer los mecanismos de prevención de delitos, por ejemplo, la adopción de un *compliance program*. Antes de ver cómo un *compliance program* puede ayudar a la comunidad en general, primero es necesario conocer las problemáticas y las posibles causas de los ilícitos que enfrentan las instituciones y la comunidad estudiantil.

En México, con datos publicados por la Secretaría de Salud en 2021, 30.17 mil personas de entre 10 y 17 años han sido víctimas de violencia física en la escuela en los últimos 12 meses. En 2022, 557 personas de entre 1 y 17 años de edad fueron atendidos en hospitales por violencia física sufrida en las escuelas. Las entidades con mayor índice de violencia escolar son Ciudad de México (16%), Estado de México (11.7%) y Guanajuato (11.5%). Respecto a la violencia sexual, en 2023, hubo 268 víctimas, de ellas, 232 personas entre 1 y 17 años recurrieron a hospitales, donde el 78% de las víctimas eran mujeres y el 22% hombres. Además, la mitad de las víctimas eran adolescentes de entre 12 y 17 años; una cuarta parte fue de víctimas de entre 6 y 11 años, y el resto de entre 1 a 5 años de edad. Las Entidades con mayores registros de violencia sexual escolar son el Estado de México (25.4%), Guanajuato (15.9%) y Chihuahua (12.9%). En cuanto a la violencia psicológica, en el año 2023, hubo 445 víctimas, donde 337 personas se encuentran en un rango de edad de 1 a 17 años y requirieron asistencia médica. De la muestra anterior, el 78.5% de las víctimas eran adolescentes de entre 12 y 17 años; 19.6% tenían entre 6 y 11 años, y 1.9% correspondió a menores de entre 1 a 5 años. Las Entidades Federativas con mayor registro de violencia psicológica fueron las siguientes: Estado de México (30%), Guanajuato (22.8%) y Guerrero (6.4%).⁴

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en Estudiantes (ENCODE) esclarece el panorama nacional del consumo de drogas en la comunidad estudiantil, aunque su estudio no menciona si el consumo de sustancias tóxicas fue dentro de los planteles educativos, en sus cercanías o en otro lugar. Los datos reflejan que el 17.2% de los jóvenes que cursan secundaria y bachillerato han consumido drogas alguna vez en su vida, las drogas más recurrentes son las siguientes: marihuana (10.6%), inhalables (5.8%) y cocaína (3.3%). Es preocupante que la edad de inicio del consumo de drogas fue de 13 años. Adicionalmente, contemplando drogas como alucinógenos, metanfetaminas, heroína, crack, anfetaminas, drogas médicas, más las mencionadas anteriormente, el porcentaje de consumo de los estudiantes para cualquiera de los tipos de droga enunciados es mayor en escuelas urbanas que el de estudiantes en escuelas rurales, los primeros obtuvieron un porcentaje de 18.3%; los segundos,

⁴ Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), "Violencia escolar en México (2019-2023)", REDIM, 22 de junio de 2023, <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2023/06/22/violencia-escolar-en-mexico-2019-2022/>

de 11.2%. Las Entidades Federativas con mayor índice de consumo de drogas en la comunidad estudiantil (cualquier droga consumida al menos una vez) son Ciudad de México (25%), Quintana Roo (22%), Estado de México (21.1%), Jalisco (20.1%) y Chihuahua (19.8%). Las Entidades Federativas con mayor prevalencia de consumo excesivo son Querétaro y Tlaxcala a nivel primaria; Ciudad de México, Durango, Jalisco y Michoacán a nivel secundaria y bachillerato.⁵ En sintonía con lo anterior, la SEP, a través de su Programa Nacional de Convivencia Escolar, diagnóstico actualizado al 2018, identifica que las problemáticas más comunes en el sector educativo resultan ser el pandillerismo, venta y consumo de droga, reclutamiento de menores para actos delictivos, conflictos armados y abandono familiar.⁶

Una vez abordadas las dificultades que enfrenta el sector educativo en cuanto a actividades ilícitas, es necesario tener en cuenta las posibles causas que originan o incentivan su propagación. Lo anterior se muestra a través de lo que la SEP denomina como “Ambientes escolares no propicios para la Convivencia Escolar sana y pacífica en las Escuelas Públicas de Educación Básica”. En primera instancia, hay una escasa participación de la comunidad escolar en la construcción de ambientes de convivencia escolar armónica, donde predominan las siguientes cuestiones: intervención pedagógica en la escuela sin estrategias formativas y preventivas; falta de estrategias para favorecer la comunicación asertiva y desarrollo de habilidades socioemocionales; directores y docentes con insuficientes capacidades técnicas en temas de convivencia escolar; directores y docentes carecen de información sobre el acoso escolar y son pasivos ante las situaciones de acoso escolar; poca capacidad para la gestión o administración de conflictos; padres de familia desconocen las características del acoso escolar, ambiente familiar disfuncional y desintegrado; y, altos índices de inseguridad.⁷

Ahora bien, la SEP parece tomar el camino de elaborar un “macro *compliance program*” a través de su Programa Nacional de Convivencia Escolar; sin embargo, las estrategias ahí contenidas, los escenarios de cumplimiento y los medio de verificación son, en gran medida, ambiguos. En su mayoría, los mecanismos de prevención se reducen a que las escuelas adopten “estrategias que mejoren la convivencia escolar y revengan situaciones de acoso en la escuela”; “estrategias para fortalecer la convivencia entre alumnos, docentes, madres y padres”; “apoyos otorgados a las

⁵ Jorge Ameth Villatoro Velázquez et al., “El consumo de drogas en estudiantes de México: tendencias y magnitud del problema”, *Salud mental* 39, no. 4 (2016), 193-203, disponible en Scielo. <https://www.scielo.org.mx/pdf/sm/v39n4/0185-3325-sm-39-04-00193.pdf>

⁶ Secretaría de Educación Pública, “Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271): Diagnóstico Actualizado”, autoridades involucradas: Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación y Dirección General de Evaluación de Políticas, enero de 2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/410451/Diagnostico_-_S271_Programa_Nacional_de_Convivencia_Escolar_2018.pdf

⁷ Secretaría de Educación Pública, “Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271): Diagnóstico Actualizado...”

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

entidades federativas para fortalecer la convivencia en las escuelas”; “fortalecimiento de capacidades técnicas de directores y docentes”; “fortalecimiento de equipos técnicos estatales”; “elaboración y entrega de materias educativas”. Los supuestos de cumplimiento aluden a que los directores y docentes cuenten con capacitación técnica, que los apoyos se proporcionen oportunamente a las autoridades educativas o que las autoridades educativas apoyen las acciones para implementar el programa previamente mencionado. Los modos de verificación son a través de resultados de encuestas y reportes.⁸

Si bien es oportuna la intervención de la SEP, su labor parece enfocarse en el “qué” y no en el “cómo”, además de que no establece medidas de seguimiento o de comprobación de resultados, únicamente se limita a un proceso de hacer y esperar los efectos. Las mejoras que, en mi opinión, pueden robustecer el propósito del Programa Nacional de Convivencia Escolar serán comentadas en el cuarto capítulo.

Como se mencionó con anterioridad, la educación es una materia concurrente, por lo que la SEP contribuye con la elaboración de protocolos y guías de prevención y ejecución de posibles problemas que se lleguen a suscitar para que diferentes autoridades, en el ámbito de sus competencias, atiendan los inconvenientes. En Michoacán, debido al Programa Nacional de Convivencia Escolar, se tiene el Protocolo para la detección, prevención y actuación en caso de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación inicial y básica.⁹ A decir verdad, éste protocolo está muy bien diseñado y cuenta con una serie de pautas a seguir en cada fase o categoría; no obstante, únicamente se limita a esos 3 delitos, dejando a un lado el resto de ilícitos previamente expuestos. De igual forma, en la Guía Operativa para la Convivencia Escolar, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, deja mucho que desear. Por un lado, pese a que se cometan faltas muy graves¹⁰ que pongan en verdadero peligro a la comunidad, ninguna de las sanciones que la institución educativa puede poner es la negación del servicio educativo o la expulsión del alumno¹¹, lo cual tiene como fundamento el interés superior del menor y la prevalencia de derechos como el debido proceso y el de la educación. Lo anterior vuelve a la

⁸ Secretaría de Educación Pública, “Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271): Diagnóstico Actualizado...”

⁹ Secretaría de Educación Pública, “Protocolos para la detección, prevención y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación inicial y básica”, producto del “Programa Nacional de Convivencia Escolar”, Michoacán, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/262414/PROTOCOLOS_MICHOACAN.pdf.

¹⁰ Realizar actos de agresión sexual; posesión de uso o de un arma blanca, arma de fuego; instrumento que ponga en riesgo la salud o integridad del alumnado, otros miembros de la comunidad educativa o les cause alguna lesión; utilizar la fuerza contra algún miembro de la comunidad o intentar infligir serios daños físicos; y, la posesión, consumo o distribución de sustancias tóxicas o adictivas. Guía Operativa para la Convivencia Escolar para el Estado de Michoacán, página II, artículo 37.

¹¹ “Ninguna falta podrá sancionarse con la negación del servicio educativo o la expulsión de la alumna o el alumno del centro escolar”

institución educativa impotente para salvaguardar un espacio seguro para el resto del alumnado, pues ni siquiera puede suspender al agresor o reubicarlo sin la petición de los padres de la víctima. Por otro lado, tomar medidas de prevención como la famosa “operación mochila”, regida por el Protocolo para la Protección y Cuidado de Niñas, Niños y Adolescentes en la Revisión de Útiles Escolares, es prácticamente inútil. Si bien dicho protocolo tiene como justificación el derecho de garantizar a las personas un ambiente sano, seguro y sin violencia, dentro de las instituciones escolares y durante todo su desarrollo, cualquier alumno se puede negar a la presentación de su mochila, donde la única opción que queda es comunicar a la madre, padre o tutor la situación y solicitarse que, voluntariamente, acuda a la institución para que ellos hagan la revisión. Cabe mencionar que todas las revisiones solo las pueden hacer madres, padres, familia o tutores previamente autorizados.¹²

Es razonable que una revisión arbitraria y forzosa no se pueda llevar a cabo por las autoridades sin, por lo menos, una orden judicial; empero, hasta cierto punto, se debe de comprender que las instituciones educativas son un espacio de aprendizaje y convivencia, donde muchas de ellas no cuentan con el suficiente personal o equipo de vigilancia y, en todo momento, está un riesgo latente de peligros. Es necesario implementar estrategias que vayan de acorde a los derechos humanos de toda la comunidad y que tomen en cuenta que las escuelas no son cualquier espacio social y se necesitan medidas que aseguren o procuren el orden y el bienestar social.

Una vez analizadas las problemáticas y las causas que se suscitan con mayor frecuencia en la comunidad estudiantil, y el reducido campo de acción que tienen las instituciones educativas para hacer algo al respecto, a continuación, se examinará la figura del *compliance program* que pretende esclarecer el panorama de seguridad y la prevención de ilícitos.

III. COMPLIANCE PROGRAM: FIGURA EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD PENAL Y DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

La elaboración de protocolos, manuales y guías como los expuestos en el apartado anterior parecen ir en la dirección de un *compliance program*. En la presente sección, se presentará la figura del *compliance program* para conocer sus ventajas y proceso de elaboración y seguimiento, con el propósito de, posteriormente (en el siguiente capítulo), adaptar lo aquí relatado al contexto educativo mexicano.

¹² Capítulo II “De la Ejecución”, apartado B “Ejecución del Protocolo”, inciso I “Procedimiento”, facciones IV, XII y XIII, del Protocolo para la Protección y Cuidado de Niñas, Niños y Adolescentes en la Revisión de Útiles Escolares, elaborado por la Secretaría de Educación Pública, https://www.aefcm.gob.mx/normateca/disposiciones_normativas/CAJ/archivos-2021/Proyecto-Protocolo-revision-utiles-escolares180621.pdf

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

Como se mencionó con antelación, el *compliance* es un programa elaborado con base en el ordenamiento jurídico, el cual diseña medidas para que la empresa y sus trabajadores se conduzcan de conformidad a éste, con el objetivo de minimizar riesgos y de excluir la responsabilidad penal. También se considera como una manifestación de la voluntad empresarial.¹³

El fundamento del *compliance program* se encuentra en el artículo 421 del Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁴ y en el numeral 27 del Código Penal para la Ciudad de México o DF. Algunas manifestaciones de los *compliance programs* son las siguientes: circulares internas, manuales operativos, protocolos, etc.¹⁵

El *compliance program* es el resultado de un diagnóstico elaborado por expertos, el cual es lo que hace a un *compliance program* “único” y diferente de los demás, puesto que está elaborado con base en las características de la empresa, por ejemplo, considerando sus actividades recurrentes. Las fases o reglas mínimas que debe de cumplir un *compliance program* son las siguientes: elaboración de un diagnóstico institucional que incluya la detección y eliminación de riesgos (para evitar que se traduzcan en delitos); diseño de reglas mínimas y de autorregulación (protocolos); capacitación y evaluación periódica del personal; implementación de un sistema de denuncias interno y externo; implementación de un sistema de denuncias internas y externas; y, la implementación de un sistema de supervisión y sanción liderado por un *compliance officer*.¹⁶

Al hablar de “minimizar riesgos”, es necesario comentar que “riesgo” alude a una situación que se da en la operación normal de la organización y que obstaculiza el logro de los objetivos de la organización. La detección y eliminación de riesgos tiene como fin evitar que éstos se traduzcan en delitos, para lograrlo, hay que tomar en cuenta los riesgos que pueden surgir al llevar a cabo las actividades cotidianas de la persona jurídica, puesto que habrá riesgos distintos que están más latentes dependiendo del giro de la persona jurídica, es decir, la empresa “X” y la empresa “Y” pueden tener riesgos diferentes porque se dedican a actividades diversas o su objeto

¹³ Ontiveros, “¿Para qué sirve el compliance en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”, 139-154.

¹⁴ Destaca la redacción del primer párrafo del Título X “Procedimientos Especiales”, Capítulo II “Procedimiento para personas jurídicas, artículo 421 “ejercicio de la acción penal y responsabilidad penal autónoma”: “Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.”

¹⁵ Ontiveros, “¿Para qué sirve el compliance en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”, 139-154.

¹⁶ Ontiveros, “¿Para qué sirve el compliance en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”, 139-154.

social no es el mismo. Éste diagnóstico y detección de riesgos lo llevan a cabo expertos en la materia que se trate para que sea un trabajo realmente eficaz¹⁷ Bajo éste panorama, podemos afirmar que un *compliance program* es un traje que se adapta a las dimensiones del cuerpo.

Un *compliance officer* es un individuo que se asegura de que la compañía cumpla con la regulación externa y los requisitos legales, así como con las políticas internas y reglamentos o estatutos internos. Su deber es ayudar a la compañía a que se cumplan los procedimientos para mantenerse en su marco regulatorio. Las principales actividades de un *compliance officer* son las siguientes: revisar y establecer estándares para las comunicaciones externas; examinar las instalaciones para asegurar que sean seguras y accesibles, diseñar o actualizar políticas internas para mitigar el riesgo de que la empresa infrinja el ordenamiento jurídico; liderar auditorías internas de los procedimientos; organizar sesiones de capacitación periódicas para los empleados; trabajar con las unidades de gerencia para garantizar que existan planes de contingencia adecuados que permitan saber cómo reaccionar ante diversos incumplimientos; etc.¹⁸

Ahora bien, ¿por qué un *compliance program* excluye la responsabilidad penal? La respuesta nos remite al estudio de la teoría del delito, si bien no es objeto del presente trabajo, es necesario exponerla brevemente para dar solución a nuestra interrogante. El delito lo conforman 3 elementos: una conducta típica, la antijuricidad y la culpabilidad. La tipicidad (adecuación de la conducta al tipo) se divide en 2 categorías: tipo objetivo y tipo subjetivo. Por un lado, los elementos del tipo subjetivo son los siguientes: acción (la acción, junto con la tipicidad y la antijuricidad, conforman el injusto, el cual es el juicio sobre el hecho ilícito; mientras que la culpabilidad es el juicio sobre la persona que lo cometió), bien jurídico, sujeto activo, sujeto pasivo, objeto material, circunstancias de tiempo, modo o lugar; elementos descriptivos o normativos y el resultado. Por otro lado, los elementos del tipo subjetivo son los siguientes: dolo, imprudencia y elemento subjetivo del injusto distinto al dolo.¹⁹ La doctrina sostiene que desde el tipo objetivo se puede observar cómo la persona jurídica ajusta su actividad empresarial a los contenidos de un *compliance program*, desde éste punto de vista, la persona jurídica se encuentra en una zona de un riesgo permitido. Claus Roxin, respecto al riesgo permitido, sostiene que es una conducta que crea un riesgo jurídicamente relevante, pero está autorizada o consen-

¹⁷ Ontiveros, “¿Para qué sirve el compliance en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”, 139-154.

¹⁸ Adam Hayes, “*Compliance Officer: definition, job duties and how to become one*”, Investopedia (law & regulations), 28 de octubre de 2021 (revisado por Anthony Battle y Timothy Li), <https://www.investopedia.com/terms/c/compliance-officer.asp#:~:text=A%20compliance%20officer%20is%20an%20individual%20who%20ensures%20that%20a,identify%20and%20manage%20regulatory%20risk>.

¹⁹ Miguel Ontiveros Alonso, *Derecho penal, parte general*, (Ciudad de México: Ubijus Editorial S.A. de C.V., 2017).

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

tida y, por ello, excluye la imputación al tipo objetivo,²⁰ inhibiendo la tipicidad como elemento del injusto. En resumen, dar seguimiento y cumplimiento a un *compliance program* bien elaborado, sitúa a la empresa en una zona de riesgo permitido, por lo que sus acciones u omisiones estarían bien vistas por el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, excluir a la persona jurídica de responsabilidad penal.

Sin lugar a duda, la elaboración de un *compliance program* es una tarea cuyo labor es quirúrgico y especializado. El diagnóstico institucional y su correcta aplicación y seguimiento ocasiona un resultado que puede considerarse un salvavidas para la empresa, la cual es excluir la responsabilidad penal ante la actualización de delitos; sin embargo, no es la única ventaja que ofrece. A continuación, se examinará cómo se puede implementar un *compliance program* en las instituciones educativas en México, resaltando beneficios adicionales no solo para la persona jurídica o moral, sino también para el alumnado y el personal educativo.

IV. COMPLIANCE PROGRAM: SOLUCIÓN A LAS LAGUNAS EDUCATIVAS

Hemos visto cómo la SEP y las instituciones educativas procuran hacer algo al respecto en la prevención de delitos, en un sentido amplio, parecen estar en el campo del *compliance*. A pesar de lo anterior, hay varias áreas de oportunidad y campos con una regulación deficiente. En el presente capítulo, se evaluará cómo un *compliance program* puede adaptarse al sistema educativo y cubrir sus deficiencias al momento de prevenir y atender ilícitos.

En síntesis, las dificultades del segundo capítulo son las siguientes: distintos tipos de violencia, entre ellas: física, sexual y psicológica; venta y consumo de drogas (especialmente, marihuana, inhalables y cocaína); reclutamiento de menores para actos delictivos y pandillerismo. Lo anterior se suscita o se propicia debido a la falta de estrategias preventivas, insuficiencias en las capacidades técnicas en los docentes, poca información y una actitud pasiva sobre acoso, inseguridad y, poca capacidad de gestión y de solución de conflictos.²¹ Se mencionó que el Protocolo para la detección, prevención y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación inicial y básica, en mi opinión, está bien realizado y cubre fases o etapas que se asemejan a las de la elaboración de un *compliance program*, como prevención, detección y actuación. Es necesario que se replique éste protocolo con el resto de delitos que circulan por la comunidad estudiantil, pero no solo eso, también ampliar el enfoque del protocolo, por ejemplo,

²⁰ Miguel Ontiveros Alonso, "Compliance, empresa y sistema penal", *Revista Mexicana de Ciencias Penales del INACIPE*, Núm. 1, (2017).

²¹ Secretaría de Educación Pública, "Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271): Diagnóstico Actualizado...

que no solo sea infantil y se enfoque en adolescentes o que cubra la educación media superior.

Desde mi punto de vista, para la elaboración del *compliance program* que necesita el sistema educativo, es preciso tomar en cuenta el contexto social, económico, político y cultural que se vive en cada entidad federativa, puesto que cada región tiene características particulares que provocan mayor o menor presencia de cierto tipo de delitos, tal y como se observó en el capítulo II, donde distintos tipos de violencia se presentaban con mayor recurrencia en distintas entidades federativas. Ésto no implica no considerar los delitos con menor índice de reincidencia, pues el *compliance program* tiene que contemplar la mayor cantidad de riesgos posibles, pero es un buen primer paso saber cuáles son prioritarios. Desde éste enfoque, se estaría adaptando el traje al cuerpo.

No se trata de deshacer, destruir y necesariamente crear, es útil retomar las medidas, estrategias, escenarios de cumplimiento y medios de verificación que, por ejemplo, abarca el Programa Nacional de Convivencia Escolar de la SEP. Dicho programa debe de profundizar y pasar de lo general a lo particular, como se mencionó, se necesita un análisis casuístico. La elaboración del diagnóstico no tiene que ser elaborado únicamente por expertos en educación, se requiere de la asistencia de expertos en seguridad pública, en logística, en salud (especialmente psicoemocional), etc.

Una vez que se llevó a cabo el diagnóstico, es indispensable elaborar planes de ejecución, seguimiento y supervisión, en los que haya mecanismos de verificación. Un *compliance officer* puede ser el indicado para éste tipo de situaciones, sería el director de orquesta que se necesita para cumplir los objetivos planteados.

Hay fases del *compliance program* que pueden adaptarse al contexto educativo con un enfoque tecnológico y novedoso, tal y como los sistemas de denuncias internas y externas. Hay que generar espacios donde el alumno o la víctima pueda denunciar libremente, debido a que, en un mundo donde la presión social está en constante aseo, es de esperarse que el miedo y los prejuicios condicionen la voluntad de la víctima para denunciar. En México, en el año 2022, únicamente se denunció el 10.9% de los delitos. Las razones por las que las víctimas decidían no denunciar son las siguientes: pérdida de tiempo (31.5%); desconfianza en la autoridad (14.7%); trámites largos y difíciles (8.8%); actitud hostil de la autoridad (3.4%); y, miedo o extorsión (0.7%).²² Bajo éste escenario, las instituciones educativas pueden implementar un sistema electrónico de denuncias individuales y colectivas, donde la comunidad pueda estar al pendiente de las actualizaciones respecto de las denuncias y ver el seguimiento que competa. De ésta forma, dicho sistema puede servir de material probatorio ante una investigación que realice el Ministerio Público y, además, constituye

²² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" (ENVIPE), septiembre de 2023, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_4_denuncia_delito.pdf

La necesidad de un *compliance program* en el sector educativo mexicano

una manera donde la víctima no se sienta comprometida, insegura o vulnerable; en cambio, promueve que se sienta escuchada y considerada.

Por lo que se refiere al Protocolo para la Protección y Cuidado de Niñas, Niños y Adolescentes en la Revisión de Útiles Escolares, éste es inservible. Evidentemente, hay que procurar que el interés superior del menor, la integridad, la seguridad y la intimidad de las personas prevalezca, el problema es que el espacio educativo no es equiparable a un parque o a una cafetería, es un espacio donde se encuentran personas “vulnerables”, como infantes o adolescentes. Las instituciones educativas no pueden cerciorarse de que algún alumno no tenga en posesión droga o armas en su mochila, en consecuencia, son incapaces de asegurar al resto de la comunidad estudiantil un espacio seguro. Por si fuera poco, ante faltas muy graves, tampoco tienen mucho campo de acción para evitar que la víctima no conviva con el presunto agresor. Apoyo completamente la presunción de inocencia y el debido proceso, pero urgen medidas donde el presunto agresor y la víctima no convivan y ésta se sienta protegida y atendida, sin vulnerar los derechos de ninguno.

Es evidente que el Estado privilegia el derecho a la educación por encima de la seguridad del resto de la comunidad estudiantil, en sintonía con lo anterior, hay que cuestionarse los alcances del interés superior del menor, pues el resto de alumnos también gozan de dicho principio de rango constitucional.²³ Para adoptar medidas de prevención y detección de ilícitos, es pertinente hacer un test de proporcionalidad que permita tener un profundo análisis entre el interés superior del menor, el derecho a la educación y a la intimidad; y el salvaguardar la seguridad y bienestar del resto de la comunidad. Las aparentes restricciones que se puedan llegar a adoptar no tienen que ser absolutas y, mucho menos, violatorias de derechos humanos en estricto sentido, hay que tener presente que el eje rector de un *compliance program* es apearse y encuadrarse al ordenamiento jurídico. El propósito es encontrar un balance donde se atiendan y prevengan los problemas que puedan suscitar en un espacio en el que se encuentran niños, niñas y adolescentes. Recordemos que las escuelas son de vital importancia, así como la seguridad juega un papel principal en entornos como aeropuertos, fronteras, estadios o conciertos (donde pasas por distintos tipos de detectores o no puedes avanzar con determinados objetos), también se debería de incrementar su presencia e importancia en el sector educativo. Al final, corresponde a los expertos seguir la ley en el desarrollo del *compliance program*, deben de ser cuidados con no vulnerar principios constitucionales y derechos humanos, así como minimizar y mitigar la actualización de riesgos. El *compliance program*, lejos de suprimir derechos, puede significar una extensión del derecho educativo y de la seguridad de la comunidad estudiantil.

²³ Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, amparo directo en revisión, expediente 1187/2010. Órgano de radicación: Primera Sala, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, sesionado el 01/09/2010. Tema: Controversia del Orden Familiar, <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=118366>

V. CONCLUSIONES

México tiene un grave problema de inseguridad, se intensifica cuando impregna los espacios educativos, extendiendo un ambiente de miedo, desconfianza e incertidumbre. Las autoridades mexicanas parecen actuar al respecto, pero sus esfuerzos no brindan los resultados esperados. Las instituciones educativas, más que ser aliados para hacer frente a los problemas, son actores con poco poder de intervención. Es esencial atacar y prevenir los problemas y sus causas, un camino para ello es adoptar un *compliance program* al contexto que vive la comunidad estudiantil.

En nuestro contexto, el objetivo de un *compliance program* no solo es “blindar” a las instituciones educativas ante una posible condición de “cómplices o negligentes” ante la comisión de algún ilícito en sus planteles o por sus alumnos, igualmente, y como se mencionó en la introducción del presente trabajo, también funciona como apoyo de material probatorio al haber robustecido procesos e implementado otras estrategias o mecanismos más eficaces y contemporáneos para la prevención de ilícitos y atención de las denuncias. Lo anterior ocasiona que se procure un ambiente sano, seguro y de confianza en la comunidad estudiantil, administrativa, docente y familiar. No se trata de desamparar a los presuntos culpables y pasar por alto presunciones de inocencia, se trata de que la comunidad se mantenga en un status de seguridad en un espacio que necesita mantener su propósito principal: educativo y de convivencia social, puesto que las escuelas, en gran medida, son la cuna para el desarrollo y la evolución de éste país.

Desarrollar un *compliance program* que se apegue a las necesidades estudiantiles de, por lo menos, cada entidad federativa, es complejo. Las medidas de prevención y atención siempre están apegadas a la ley, pero cada paso puede limitar, en cierto sentido, algunos derechos. Lo importante es mantenerse en la zona de riesgo permitido y tener fundamentos para argumentar o justificar la imposición de las medidas que los expertos consideren pertinentes.

Finalmente, la opinión del lector es lo más importante e invito a reflexionar a la comunidad sobre la siguiente interrogante: ¿será la implementación de un *compliance program* la solución para fortalecer el sistema educativo mexicano en materia de seguridad? Estoy convencido de que la respuesta es afirmativa, el *compliance program* por sí solo no hará ningún cambio, pues haría modificaciones de *iure* pero no de *facto*. Es indispensable la reunión de expertos para la elaboración del diagnóstico institucional en cada región del país (cuyo proyecto tenga un enfoque integral) y de un *compliance officer* para procurar su ejecución y seguimiento. Hacer frente a la inseguridad y a la propagación de delitos en la comunidad estudiantil es una labor titánica, pues implica atacar no solo el problema, sino eliminar poco a poco el origen de prácticas ilícitas, bajo éste panorama, el *compliance program* funge como el antídoto para combatir un cáncer que ha mermado la salud de la población, suministrado a través del sector educativo.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Secretaría de Educación Pública, “Guía Operativa para la Convivencia Escolar”, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán De Ocampo, Tomo CLXXXI, núm. 48. Morelia, Michoacán, lunes 24 de Octubre de 2022. <https://see.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2023/03/CIRCULAR-SE-04-2023-CONVIVENCIA-ESCOLAR.pdf>
- Ontiveros Alonso, Miguel. “¿Para qué sirve el *compliance* en materia penal? (a propósito del Código Nacional de Procedimientos Penales)”. En El Código Nacional de Procedimientos Penales. Estudios, coordinado por Sergio García Ramírez y Olga Islas de González, 139-154. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Biblioteca Jurídica Virtual, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción XXV
- Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2023/06/22/violencia-escolar-en-mexico-2019-2022/>
- Jorge Villatoro, Elena Medina-mora, Raúl del Campo, Diana Fregoso, Marycarmen Bustos, Esbehidy Resendiz, Roxana Mujica, Michelle Bretón, Itzia Soto, Vianey Cañas. “El consumo de drogas en estudiantes de México: tendencias y magnitud del problema”. *Salud mental* 39, no. 4 (2016), 193-203, disponible en Scielo. <https://www.scielo.org.mx/pdf/sm/v39n4/0185-3325-sm-39-04-00193.pdf>
- Secretaría de Educación Pública, “Programa Nacional de Convivencia Escolar (S-271): Diagnóstico Actualizado”, autoridades involucradas: Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación y Dirección General de Evaluación de Políticas, enero de 2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/410451/Diagnostico_-_S271_Programa_Nacional_de_Convivencia_Escolar_2018.pdf
- Secretaría de Educación Pública, “Protocolos para la detección, prevención y actuación en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación inicial y básica”, producto del “Programa Nacional de Convivencia Escolar”, Michoacán, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/262414/PROTOCOLOS_MICHOACAN.pdf.
- Secretaría de Educación Pública, “Protocolo para la Protección y Cuidado de Niñas, Niños y Adolescentes en la Revisión de Útiles Escolares”, https://www.aefcm.gob.mx/normateca/disposiciones_normativas/CAJ/archivos-2021/Proyecto-Protocolo-revision-utiles-escolares180621.pdf
- Investopedia (law & regulations), <https://www.investopedia.com/terms/c/compliance-officer.asp#:~:text=A%20compliance%20officer%20is%20an%20individual%20who%20ensures%20that%20a,identify%20and%20manage%20regulatory%20risk.>

Ontiveros Alonso, Miguel. *Derecho penal, parte general*. Ciudad de México: Ubijus Editorial S.A. de C.V., 2017.

Ontiveros Alonso, Miguel. "Compliance, empresa y sistema penal". *Revista Mexicana de Ciencias Penales del INACIPE*, Núm. 1, (2017).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" (ENVIPE). Septiembre de 2023, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_4_denuncia_delito.pdf

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, amparo directo en revisión, expediente 1187/2010. Órgano de radicación: Primera Sala, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, sesionado el 01/09/2010. Tema: Controversia del Orden Familiar, <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=118366>