



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, sancionan con fuerza de Ley.

**CREACIÓN DEL RÉGIMEN DE IMPEDIMENTOS ABSOLUTOS PARA
CONTRATAR CON EL ESTADO NACIONAL**

Artículo 1.- *Contrataciones con el Estado Nacional.* Las personas jurídicas comprendidas en el artículo 1° de la ley 27.401, sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal, tendrán impedimento absoluto para contratar con el Estado Nacional si hubieren procedido a la suspensión y/o despido de su personal trabajador sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo o fuerza mayor, durante la declaración por parte del Poder Ejecutivo Nacional de la existencia de emergencia, crisis sanitarias, económicas, sociales, de zona desastre o de cualquier otra índole.

Artículo 2.- *Contratos comprendidos.* Quedan comprendidos dentro de los impedimentos absolutos los contratos previstos en el artículo 24 de la ley 27.401 y los que a futuro se dispongan.

Los contratos previstos en el párrafo anterior son aquellos que, según la normativa vigente, por su monto, deban ser aprobados por la autoridad competente con rango no menor a ministro y los contratos que se encuentren comprendidos en el artículo 4° del decreto delegado N°1023/01 y/o regidos por las leyes 13.064, 17.520, 27.328 y los contratos de concesión o licencia de servicios públicos.

Artículo 3.-Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

JUAN EMILIO AMERI



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. presidente:

La Organización Mundial de la Salud declaró la PANDEMIA a raíz de la existencia de 118.554 personas infectadas y 4.281 personas muertas por el brote de coronavirus (COVID-19) a nivel global. Teniendo en cuenta esta situación, de manera acertada el Poder Ejecutivo Nacional a través del Decreto N° 260 del 12 de marzo de 2020, amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria contemplada en la ley 27.541 por el plazo de un año. Con fecha 19 de marzo del corriente, el COVID-19 se había cobrado ya la vida de 8.843 personas, resultando infectadas 213.254, también a nivel global.

A los fines de proteger la salud pública de la población, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 297/2020 dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio, desde el 20 al 31 de marzo, plazo prorrogable por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica. Lapso temporal que luego fuera extendido hasta el último día de semana santa del corriente año.

El Decreto precitado dispone en su artículo 2 los requerimientos necesarios a fin de hacer posible materialmente el cumplimiento del aislamiento. Dicho requerimiento consistió en disponer que la población deba permanecer en su residencia habitual o en la residencia en la que se encuentren a las 00:00 horas del día 20 de marzo de 2020, debiendo abstenerse la ciudadanía de concurrir a sus lugares de trabajo y encontrándose impedidas igualmente de desplazarse por rutas, vías y espacios públicos, como medida para evitar la propagación masiva del virus COVID-19.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Esta medida preventiva por parte del Poder Ejecutivo a fin de resguardar la vida y la salud de la población fue aprovechada por el empresario Paolo Rocca para despedir a 1500 trabajadores por razones de fuerza mayor durante la cuarentena, solo por citar un ejemplo.

Dicho esto, en diciembre de 2017 se sancionó la ley 27.401 de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas, sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal, por los delitos de cohecho y tráfico de influencias nacional y transnacional, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, concusión, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados y balances e informes falsos agravados, contemplados por los artículos 258, 258 bis, 265, 268, 268 (1) y (2) y 300 del Código Penal respectivamente.

Dicha norma, en su artículo 22 dispone que las personas jurídicas mencionadas en el artículo 1° de esa misma ley, en el caso de pretender acceder a contrataciones con el Estado Nacional en los términos del artículo 24 de la ley 27.401, deberán contar con programas de integridad, los cuales fueron definidos por el legislador como *“conjunto de acciones, mecanismos, y procedimientos internos de promoción de la integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos...”*.

El contenido de estos Programas de Integridad se encuentra enumerado en el artículo 23, como elementos de carácter obligatorio y facultativo. Entre los primeros, se encuentra la elaboración de un código de ética o de conducta para guiar la actividad de la empresa.

Vale destacar que conforme se desprende de los fundamentos del Decreto 277/2018 que reglamenta la ley 27.401, *“resulta habitual, deseable y útil la existencia de lineamientos y guías complementarias en miras de la mejor aplicación del sistema de responsabilidad, a través de las cuales se especifiquen ejemplos, pautas prácticas y criterios interpretativos que brinden auxilio técnico a quienes deseen desarrollar, aprobar o evaluar un Programa de Integridad”*.



H. Cámara de Diputados de la Nación

El motivo por el cual se trae a colación la sanción de la ley 27.401 y su Decreto reglamentario N° 277/2018 es a raíz de que la Oficina Anticorrupción a quien el Poder Ejecutivo delegó la confección de los lineamientos para dotar de comprensión a esta ley, extendió su aplicación a cuestiones que exceden de sobremanera cuestiones jurídicas, entrando en el campo de la ética y las buenas prácticas. En esa misma línea de pensamiento, la literatura experta en materia de compliance, refiere que la autorregulación consagrada en la ley 27.401 va mucho más allá de cuestiones jurídicas, ya que estos programas solo se pueden considerar completos si además de contar con un fuerte respaldo jurídico, se encuentran presentes también diversos elementos vinculados con la ética y una serie de compromisos que sean asumidos de forma voluntaria por las empresas.

Si bien no existen programas de integridad que sean idénticos los unos a los otros, cierto es que, al momento de su confección, no puede dejarse de lado los programas de ética, lo cual constituye todo un desafío para la gerencia, al momento de asegurar que la conducta a seguir por parte de sus trabajadores guarde relación con los valores de la empresa.¹

Dicho esto, el Poder ejecutivo Nacional llevó adelante la firma del Decreto 329/2020 en el marco de una emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social establecida por la Ley 27.541, la ampliación de la emergencia sanitaria dispuesta por el decreto 260/20 y su modificatorio, el decreto 297/20 que estableció la medida de “aislamiento social preventivo y obligatorio”, conforme reza el artículo 1 del decreto precitado.

En virtud de esta situación es que en el artículo 2 del Decreto 329/2020 el Poder Ejecutivo prohibió los despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor por el plazo de sesenta días. Por su parte, en su artículo 3 se prohíben las

¹ SACCANI, Raúl, MORALES OLIVER, Gustavo. “TRATADO DE COMPLIANCE II”. Ed. La ley. Buenos Aires, 2018. Pág. 9.



H. Cámara de Diputados de la Nación

suspensiones por las causales de fuerza mayor o falta o disminución de trabajo por el plazo de sesenta días. Ambos plazos comenzaron a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial, quedando solamente exceptuadas de esta prohibición las suspensiones efectuadas en los supuestos contemplados en el artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo.

Si bien el mencionado decreto, de manera acertada dispone de antemano que en caso de falta de cumplimiento de los artículos 2 y 3 primer párrafo, los despidos o suspensiones no surtirán efecto alguno, considero que es necesaria la existencia de una sanción expresa para la persona jurídica que no muestre tolerancia a la norma, de la misma manera que también resulta menester materializar esas sanciones mediante una ley que brinde el carácter de permanente a través de su paso por el ámbito más democrático que tiene nuestro país, que es el Congreso de la Nación.

La presencia de la pandemia mundial obliga a revisar no solo el sistema de salud sino también los sistemas de justicia, así como el régimen de la administración pública, por lo que las contrataciones de obra pública con el Estado Nacional no debe ser la excepción a ello. La situación en concreto regulada por este decreto debe abarcar las situaciones a futuro, para evitar que los trabajadores y trabajadoras pierdan su fuente de ingresos en situaciones como las que se describen en el artículo 1° del presente proyecto de ley y del artículo 1° del decreto presidencial. Dada la situación, considero que lo más efectivo es instrumentar tal disposición a través de una ley.

Tenemos una legislación vigente desde 2017 en donde se obliga a las personas jurídicas a contar con programas de integridad que incluyan códigos de ética y de cumplimiento en sus empresas, se les exige a través de esta normativa que los trabajadores que laboren en sus firmas se manejen acorde a los valores éticos de la empresa, a los efectos de no solo cooperar para evitar la comisión de delitos mencionados en el artículo 1° de la ley 27.401 sino también, para mejorar las prácticas en el mercado y lograr que las empresas



H. Cámara de Diputados de la Nación

tengan una buena reputación en mercado. De hecho, de la página 9 de los lineamientos redactados por la Oficina Anticorrupción se desprende como posible elemento integrante de los programas de integridad “*la debida diligencia hacia terceros*”. Por lo cual, cabe preguntarse en este punto si una empresa que no obedece un decreto presidencial en medio de una pandemia o las emergencias que a futuro puedan suscitarse, es digna de contratar con el Estado Nacional. Si las empresas que incurrieren en incumplimiento en los términos que se plantea en este proyecto de ley, pudieren de igual manera contratar con el Estado Nacional (cualquiera sea su modalidad) como si nada pasara, entonces vale preguntarse ¿con qué criterio el legislador puede obligar a las empresas a que consideren como indicador de riesgo la mala reputación de empresas al momento de contratar, si es el Estado mismo el que contrata con quien violó abiertamente un decreto presidencial, dictado en situaciones de extrema necesidad para la población?.

Si bien la ley 27.401 fue redactada y pensada para trazar la responsabilidad penal de las personas jurídicas por ciertos delitos delimitados estos en su artículo 1º, cierto es también que la confección de los programas de integridad no se limita solamente a cuestiones jurídicas. La Oficina Anticorrupción es quien se encarga de aclarar esta cuestión, cuando en la redacción de “los lineamientos de integridad para el mejor cumplimiento” refiere en su página 27 que existe un vacío legal en relación a los parámetros de riesgo, ya que las pautas orientadoras que se aconsejan para la integración de los programas de integridad no agotan su existencia en los documentos oficiales. Para mayor abundamiento, es este mismo organismo el que refiere textualmente en su página 20 que “*Los presentes lineamientos deben entenderse como complementarios a la orientación que provee la variada, rica y pública literatura especializada en compliance disponible en fuentes argentinas y extranjeras*”.

Dicho esto, considero que no existen impedimentos legales ni materiales para otorgar una interpretación extensiva del comportamiento que deben guardar las empresas frente a la tolerancia de la norma. Si el Estado Nacional contrata de igual manera con empresas que



H. Cámara de Diputados de la Nación

no cumplen con la normativa legal vigente, la legislación en materia de compliance es letra muerta.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares me acompañen con su firma en este presente proyecto de ley.

JUAN EMILIO AMERI