



*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:*

**COMPLIANCE:**

**MODIFICACIÓN INTEGRAL DE LA LEY 27.401 DE RESPONSABILIDAD PENAL  
DE LAS PERSONAS JURÍDICAS. EXTENSIÓN DE LOS PROGRAMAS DE  
CUMPLIMIENTO AL DIRECTORIO. DERECHO DE DEFENSA DE LOS  
TRABAJADORES Y TRABAJADORAS**

**ARTÍCULO 1.-** Sustitúyase el artículo 1° de la ley 27.401, por el siguiente:

“Objeto y alcance. La presente ley establece el régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal, por los siguientes delitos:

- a) Delitos contra la salud pública previsto por los artículos 200, 201, y 201 bis;
- b) Cohecho y tráfico de influencias, nacional y transnacional previstos por los artículos 258 y 258 bis del Código Penal;
- c) Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas previstas por el artículo 265 del Código Penal;
- d) Concusión prevista por el artículo 268 del Código Penal;



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- e) Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados previsto por los artículos 268 (1) y (2) del Código Penal;
- f) Fraudes al Comercio y a la Industria previsto por los artículos 300, 300 bis, 301 y 301 bis del Código Penal;
- g) Delitos contra el orden económico y financiero previsto por los artículos 303 y 304 del Código Penal;
- h) Delitos de desabastecimiento previstos por los artículos 4 y 8 de la ley 20.680.”

**ARTÍCULO 2.-** Sustitúyase el primer párrafo del artículo 5 de la ley 27.401, por el siguiente:

“Prescripción de la acción. La acción penal respecto de las personas jurídicas prescribe según lo establecido para cada delito en particular”.

**ARTÍCULO 3-** Agréguese como inciso d) del artículo 9 de la ley 27.401, el siguiente párrafo:

“d) En la medida de lo posible hubiere dejado sin efecto el producto del delito volviendo las cosas al estado anterior del hecho.”

**ARTÍCULO 4.-** Agréguese el siguiente párrafo al artículo 16 de la ley 27.401:

“Cuando el acuerdo de colaboración eficaz contemplado en este artículo involucrare la entrega de información referida a trabajadores cualquiera que sea su jerarquía, se le deberá correr inmediato traslado a fin de que ejerza su derecho de defensa debiendo garantizarse la igualdad de armas en todo el proceso. La persona jurídica deberá igualmente informar a la persona humana tal situación”

**ARTÍCULO 5.-** Agréguese como último párrafo del artículo 21 de la ley 27.401 el siguiente:

“Durante el plazo de duración de la celebración y cumplimiento del acuerdo de colaboración eficaz con el Ministerio Público Fiscal, la persona jurídica estará impedida de presentarse como oferente hábil en contratación pública alguna, especialmente las enumeradas en el artículo 24 de la presente ley.”



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

**ARTÍCULO 6.-** Agréguese al artículo 18 de la ley 27.401 el siguiente inciso:

“h) Impedimento legal de presentarse como oferente hábil por el plazo de un año.”

**ARTÍCULO 7.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**JUAN EMILIO AMERI**



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

**FUNDAMENTOS**

Sr. presidente:

En marzo de 2018 entró en vigor la ley 27.401 que contempla el régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas, sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal para los delitos de cohecho y tráfico de influencias, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, concusión, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados, balances e informes falsos agravados, previstos por los artículos 258, 258 bis, 265, 268, 268 (1) y (2) y 300 bis del Código Penal.

Este proyecto de ley se propone reformar una serie de artículos de su texto a los fines de facilitar su aplicación efectiva en la praxis poniendo en escena a su verdadera destinataria: la persona jurídica, y no sus empleados de mejor jerarquía.

La ley 27.401 en su actual redacción, so pretexto de luchar contra la corrupción estableciendo un régimen de responsabilidad penal para las personas jurídicas privadas, se propone arbitrar los medios para que las personas jurídicas y sus altos mandos puedan burlar las sanciones penales y/o administrativas a través de acuerdos de colaboración eficaz (*caracterizados por su alto margen de discrecionalidad a la hora de su confección*).

Si bien en los debates parlamentarios los legisladores que apoyaron su sanción manifestaron que era la clave en la lucha contra la corrupción, y la pieza que habilitaría que Argentina cumpla con sus compromisos internacionales, cierto es que la ley 27.401 parte de la falsa premisa de que los hechos de corrupción constituyen un fenómeno aislado, que se producen



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

de abajo para arriba, o que se trata de acciones llevadas a cabo por empleados de mejor jerarquía, lo cual dista mucho de ser así.

En refuerzo de esta afirmación, nótese el punto de inicio de la ley 27.401, mediante el que se propone el establecimiento de políticas de prevención de delitos dentro del ámbito empresarial, bajo la premisa de que son las personas jurídicas quienes se encuentran en mejores condiciones para advertir de primera mano las conductas delictivas delimitadas en su actual artículo 1º, en una suerte de privatización y/o delegación del poder de policía, delegación materializada en los artículos 22<sup>1</sup> y 23<sup>2</sup> de su actual redacción.

---

<sup>1</sup> Ley 27.401, artículo 22: *“Programa de Integridad. Las personas jurídicas comprendidas en el presente régimen podrán implementar programas de integridad consistentes en “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 comprendidos por esta ley”. El programa de integridad exigido deberá guardar relación con los riesgos propios de la actividad que la persona jurídica realiza, su dimensión y capacidad económica, de conformidad a lo que establezca la reglamentación.*

<sup>2</sup> Ley 27.401, artículo 23: *“Contenido del Programa de Integridad. El Programa de Integridad deberá contener, conforme a las pautas establecidas en el segundo párrafo del artículo precedente, al menos los siguientes elementos:*

*a) Un código de ética o de conducta, o la existencia de políticas y procedimientos de integridad aplicables a todos los directores, administradores y empleados, independientemente del cargo o función ejercidos, que guíen la planificación y ejecución de sus tareas o labores de forma tal de prevenir la comisión de los delitos contemplados en esta ley;*

*b) Reglas y procedimientos específicos para prevenir ilícitos en el ámbito de concursos y procesos licitatorios, en la ejecución de contratos administrativos o en cualquier otra interacción con el sector público;*

*c) La realización de capacitaciones periódicas sobre el Programa de Integridad a directores, administradores y empleados.*

*Asimismo, también podrá contener los siguientes elementos:*

*I. El análisis periódico de riesgos y la consecuente adaptación del programa de integridad;*

*II. El apoyo visible e inequívoco al programa de integridad por parte de la alta dirección y gerencia;*

*III. Los canales internos de denuncia de irregularidades, abiertos a terceros y adecuadamente difundidos;*

*IV. Una política de protección de denunciantes contra represalias;*

*V. Un sistema de investigación interna que respete los derechos de los investigados e imponga sanciones efectivas a las violaciones del código de ética o conducta;*

*VI. Procedimientos que comprueben la integridad y trayectoria de terceros o socios de negocios, incluyendo proveedores, distribuidores, prestadores de servicios, agentes e intermediarios, al momento de contratar sus servicios durante la relación comercial;*

*VII. La debida diligencia durante los procesos de transformación societaria y adquisiciones, para la verificación de irregularidades, de hechos ilícitos o de la existencia de vulnerabilidades en las personas jurídicas involucradas;*



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La ley 27.401 regula esta delegación del poder de policía para neutralizar la comisión de los delitos que eventualmente pudieran cometerse dentro de su empresa, pero no contempla mecanismos a seguir para el caso de que los hechos de corrupción sean cometidos por los altos mandos o por el directorio. Ello así porque esta delegación, que se materializa conforme lo explicado en los párrafos anteriores, lleva consigo el tratamiento igualitario entre el Estado y las empresas, como si sus altos mandos o el directorio fueran impolutos e incorruptibles.

Sobre este punto, nótese que en el artículo 23 como parte del contenido del programa de integridad, en su punto IV dispone que se deberá contar *con una política de protección de denunciantes contra represalias*.

Claramente estas políticas de protección contra represalias tienen como objetivo la protección ante sucesos acontecidos entre los empleados de mejor jerarquía, entre iguales, no así entre el empleado de menor jerarquía para con los altos directorios. Para advertir esta falencia basta consultar la literatura especializada, en la cual se hacen sendas referencias al famoso “tone at the top” (*tono en la parte superior*) definido como *un ingrediente esencial de los programas de integridad que forma parte de la cultura del cumplimiento, porque garantiza el acompañamiento de los altos mandos al programa... son los líderes quienes tienen mayor capacidad para imponer los estándares de comportamiento que una organización y sus integrantes deben seguir, y esa capacidad es especialmente relevante con respecto a los programas de cumplimiento*”.<sup>3</sup>

Como se observa, de este tono de la parte superior surge que la posición en la cual el Estado coloca a los altos mandos es más bien de un par porque es el Estado quien, a través de la

---

VIII. El monitoreo y evaluación continua de la efectividad del programa de integridad;

IX. Un responsable interno a cargo del desarrollo, coordinación y supervisión del Programa de Integridad;  
X. El cumplimiento de las exigencias reglamentarias que sobre estos programas dicten las respectivas autoridades del poder de policía nacional, provincial, municipal o comunal que rija la actividad de la persona jurídica.”

<sup>3</sup> SACCANI, Raúl Ricardo, Tratado de Compliance, Tomo I, La Ley, 1era Edición, CABA, 2018, p. 25.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

delegación del poder de policía, solicita a los altos mandos de las empresas que vigilen mediante la imposición de programas de cumplimiento a su personal. Esta afirmación también se ve reforzada por otras conceptualizaciones que surgen de la literatura, como el “*tono del medio*”, que funciona como puente entre los empleados y el directorio.

Su existencia se debe a que el empleado promedio, como refiere Saccani, no interactúa generalmente con los altos mandos, de ahí la importancia de tono del medio, por ser la primera persona con la cual toman contacto los empleados ante cualquier dificultad en las grandes empresas. Este autor refiere también que son los mandos intermedios comprometidos con el cumplimiento los que van a influir en las decisiones éticas en el día a día a raíz de la lejanía entre los altos mandos y los empleados de menor jerarquía. Este tratamiento al directorio, como si fuera impoluto, surge del punto II del artículo 23 cuando hace alusión al “*apoyo visible e inequívoco al programa de integridad por parte de la alta dirección y gerencia*”.

La función que cumplen ambos conceptos pone de manifiesto, en principio, tres cuestiones:

- La privatización del poder de policía en cabeza de la persona jurídica limitada a la neutralización y/o eventual sanción a los empleados de menor jerarquía;
- El “tono de la parte superior” y “tono de la parte del medio” en el papel de intermediarios entre los empleados de menor jerarquía y el Estado.
- Los mecanismos de prevención y sanción contenidos en el programa de integridad no reconocen como destinatario a los altos mandos.

La ausencia de control hacia los altos mandos de las empresas, sin perjuicio de que puedan ser igualmente condenadas en el caso en concreto, pone de manifiesto la necesidad de ampliar el universo de los delitos contemplados en el artículo 1° de su actual redacción, ampliando su aplicación a los delitos contra la salud pública, previsto por los artículos 200, 201, y 201 bis; al fraude al comercio y a la industria, previsto por los artículos 300, 300 bis, 301 y 301 bis del Código Penal; a los delitos contra el orden económico y financiero, previsto por los



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

artículos 303 y 304 del Código Penal y a los delitos de desabastecimiento, previstos por los artículos 4 y 8 de la ley 20.680.

La ampliación del universo de delitos contemplados en el artículo 1° de la norma se encuentra justificado por diversos motivos: en primer lugar, no existe impedimento material ni legal para que el compliance officer u oficial de cumplimiento contemple dentro de los programas de cumplimiento reglas, normas , procedimientos, logística, recursos etc. en prevenir y/o detectar y/o neutralizar hechos delictivos que tengan por objeto la realización de la conducta típica descriptas en los artículos cuya incorporación se propone en este proyecto. En segundo lugar, las conductas delictivas previstas en estos artículos que se pretenden incorporar serían un gran aliado a la hora de neutralizar las conductas actualmente contempladas como el cohecho, el soborno o el tráfico de influencias, ya que sobrados ejemplos existen en donde esas conductas solo son un paso para habilitar o cometer otros delitos más graves aún como el desabastecimiento de mercaderías, contaminación de suelos, aguas, etc., conductas delictivas que de forma inexplicable no se encuentran contempladas.

No considero que tal omisión sea inocente, ya que, para la comisión de estos, es necesario contar con un nivel de recursos, logísticas y contactos que, claramente se encuentran totalmente fuera del alcance del empleado promedio, único destinatario de las políticas de compliance contempladas en la actual redacción de la ley 27.401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Téngase en cuenta, que las conductas delictivas que se pretenden incorporar harían más previsible incluso la labor del compliance officer, al estar detallada con lujo de detalle la conducta pasible de reproche penal, lo cual facilitaría el control del compliance officer a los altos mandos al momento de diseñar estrategias a fin de neutralizar y prevenir dichas conductas, extendiendo las mismas a los altos mandos.

Sobre la prescripción, la actual redacción en su artículo 5 refiere que la acción penal respecto de las personas jurídicas prescribe a los 6 (seis) años de la comisión del delito. El presente





## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

proyecto propone eliminar el plazo único e igual, para que la acción penal prescriba según lo que establezca cada delito en particular (que es el máximo de pena contemplado, no pudiendo ser inferior a dos años). No hay motivo válido para acortar los plazos de prescripción en favor de la persona jurídica. Además, téngase en cuenta que por mas loable que pueda ser el programa de cumplimiento implementado en las empresas, quien denuncie no siempre lo hará en tiempo real, sea por voluntad, por temor o por haberse enterado tiempo después. La sola investigación y la activación de mecanismos internos de investigación, además de ser complejos y llevar un tiempo considerable, al encontrarse dentro del ámbito de la empresa no son idóneos para suspender o interrumpir la prescripción conforme lo regulado por el digesto punitivo en lo que a suspensión e interrupción de la prescripción se refiere. Estas circunstancias convierten al plazo de seis años en irrisorio, además de facilitar de sobremanera la impunidad.

La modificación al artículo 9 que se propone en este proyecto busca agregar una causal más a los supuestos de eximición de pena, porque además de exigir la devolución del beneficio obtenido, es lógico exigir también que además de esa devolución, la empresa arbitre los medios necesarios para dejar sin efecto el resultado del delito cometido, ya que, en su actual redacción, la ley 27.401 deja intacto el “negocio” logrado a través del soborno.

A fin de ejemplificar la situación, piénsese en un empleado o director de la empresa que soborna a la autoridad de aplicación a los efectos de lograr una mejor posición en las licitaciones de obra pública. En el caso de ser denunciados, y a fin de liberarse de responsabilidad penal, a la empresa le bastará con haberse autodenunciado, acreditar la existencia de la implementación de un programa de integridad (del cual-por cierto-, no se hace referencia alguna al factor temporal), y haber devuelto el beneficio obtenido, solo eso se le requiere. Siguiendo la lógica de este ejemplo, si la empresa logra quedarse con la realización de la obra pública gracias al soborno realizado por algún empleado de su empresa, podrá continuar tranquilamente. Por ello es necesario que además de las causales previstas en la actual redacción del artículo 9, se le exija también que, en la medida de lo posible, vuelva las



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

cosas al estado anterior al hecho, desarmando el negocio y/o delito que surge a raíz del soborno, del tráfico de influencias, etc.

Capítulo aparte merece el control de la existencia del acuerdo de colaboración eficaz contemplado en el artículo 21 de la norma, según el cual *“dentro del plazo no superior a un año, el Ministerio Público Fiscal o el juez corroborarán la verosimilitud y utilidad de la información que hubiera proporcionado la persona jurídica en cumplimiento del acuerdo de colaboración eficaz. Si se corroborare la verosimilitud y utilidad de la información proporcionada, la sentencia deberá respetar las condiciones establecidas en el acuerdo, no pudiendo imponerse otras penas. En caso contrario, el juez dejará sin efecto el acuerdo y el proceso continuará de acuerdo a las reglas generales.”*

Creo que por cuestiones de transparencia y coherencia con el ordenamiento jurídico sobre todo en materia de lucha contra la corrupción, y teniendo en cuenta que el CONTENIDO de ese acuerdo de colaboración eficaz funcionará en la praxis más bien como una especie de perdón estatal a cambio de la entrega a la justicia de ciertos elementos, incluido personas (*atento a que ese contenido exige cuestiones propias de quien es declarado culpable, como la reparación del daño causado, prestar servicios a la comunidad y la aplicación de sanciones disciplinarias*), resulta conveniente que durante ese plazo de un año establecido en el artículo 21, la empresa jurídica que celebra esta clase de acuerdos, tenga impedido absoluto de presentarse como oferente hábil en las contrataciones públicas, especialmente en las enumeradas en el artículo 24 de la presente ley.” Ello así porque la ley en su actual redacción consagra la impunidad de las grandes empresas mediante la celebración de estos acuerdos.

De la misma manera y haciendo uso de los mismos argumentos expresado en el párrafo anterior, se propone agregar el inciso h) en el artículo 18, a fin de que el impedimento legal de presentarse como oferente hábil por el plazo de un año forme parte del acuerdo de colaboración eficaz, y sea condición necesaria para su procedencia.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Finalmente, resulta menester contemplar de forma expresa que cuando el acuerdo de colaboración eficaz contenga datos pertenecientes a personas humanas, esta deba anotar en forma oportuna tal situación, a los efectos de garantizar su derecho de defensa.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares me acompañen en el presente proyecto de ley.

**JUAN EMILIO AMERI**