

La implementación de un programa de cumplimiento efectivo como eximente o atenuante de responsabilidad por infracciones administrativas

The implementation of an effective compliance program as exemption or mitigating factor of liability of administrative infringements

Giuliana Zúñiga Díaz*

Luis Enrique Vilca Ravelo**

Investigadores independientes

Resumen:

El presente trabajo aborda el estudio de los programas de cumplimiento e inicialmente explora su tratamiento como eximente y atenuante de responsabilidad en materia penal, para luego, analizar las posibilidades y manifestaciones de dicha institución como parte del ordenamiento administrativo sancionador peruano. Nuestra propuesta parte de tomar en consideración la sujeción de los ordenamientos normativos sancionadores al denominado *ius puniendi* Estatal, y en este sentido, nos inclinamos por la inclusión –y adecuación en base a los matices propios del derecho administrativo sancionador– de los programas de cumplimiento *efectivos* como un eximente o atenuante de la responsabilidad administrativa.

Abstract:

This paper addresses the study of compliance programs and initially explores their treatment as exemptions and mitigations factors of responsibility in criminal matters, and then analyzes the possibilities and manifestations of said institution as part of the Peruvian sanctioning administrative system. Our proposal is based on taking into account the subjection of the sanctioning administrative system to the so-called *ius puniendi*, and in this sense, we are inclined to include –and adapt based on the nuances of the sanctioning administrative law– of effective compliance programs as an exemption or mitigation of administrative responsibility.

Palabras clave:

Culpabilidad – Atenuante – Eximente – Programa de cumplimiento – Derecho penal – Derecho administrativo sancionador

Keywords:

Culpability – Mitigating factor – Exemption – Compliance program – Criminal law – Administrative sanctioning law

Sumario:

1. Introducción – 2. La unidad del *ius puniendi* estatal – 3. Notas sobre el principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador – 4. El compliance desde el principio de culpabilidad en la persona jurídica – 5. Elementos mínimos de un programa de *compliance* adecuado – 6. Reflexiones finales – 7. Bibliografía

* Abogada por la PUCP con segunda especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno. Master of Laws (LL.M.) in Business, Competition and Regulatory la Freie Universität de Berlin. Se ha desempeñado como asesora legal en el área de Competencia de América Móvil (Claro), Falabella Perú, Indecopi y el Consejo de Autorregulación Publicitaria. Ha sido Adjunta de Docencia en el Programa de Segunda Especialidad en Protección al Consumidor de la PUCP. Contacto: gzuniga@pucp.pe

** Abogado por la PUCP con segunda especialidad en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y especialista en Análisis de Impacto Regulatorio y estrategias alternativas de regulación por la Universidad del Pacífico. Adjunto de docencia en el Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno de la PUCP y Pre-docente de Metodología de la investigación académica en Derecho. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho y Gobernanza Pública (DeGOV-PUCP) y del Grupo de Investigación sobre Protección Internacional de los Derechos de las Personas y los Pueblos (PRIDEP-PUCP). Se ha desempeñado como asesor legal en la Defensoría del pueblo y en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Contacto: luis.vilca@pucp.pe

1. Introducción

En años recientes, se ha extendido la implementación de los programas de *compliance* como un mecanismo de autorregulación en el que la persona jurídica despliega de modo sistemático y sostenible un conjunto de medidas, lineamientos y protocolos internos para cumplir con la normativa vigente, todo ello en el contexto de la promoción de una cultura de cumplimiento.

El ordenamiento jurídico penal peruano no ha sido ajeno a esta tendencia en la medida que contempla que una persona jurídica pueda ser liberada de responsabilidad (eximente) cuando hubiera implementado *ex ante* un programa de *compliance* que cumpla con todos los elementos para ser considerado eficiente y adecuado; o, que se reduzca la pena (atenuante) cuando el programa solo hubiera cumplido con estos elementos de forma parcial.

Ello se da en tanto el fundamento de la responsabilidad de la persona jurídica se basa en que, al ser entidades capaces de autorregularse y organizarse internamente, su conducta solo será reprochable cuando exista un defecto en su organización, entendido este aspecto como una conducta que no desplegó suficientemente las medidas necesarias para impedir la comisión de delitos. Es en este punto que cobran especial importancia los programas de *compliance* pues si son implementados de manera adecuada son una forma efectiva de evitar los defectos de organización que puedan derivar finalmente en un ilícito.

No obstante, la situación en el régimen general del Derecho administrativo sancionador peruano resulta ser diametralmente opuesta, pues los programas de *compliance* son ignorados en el ordenamiento jurídico administrativo sancionador. La temática de relevancia jurídica que aborda el presente trabajo busca dilucidar si los programas de *compliance* pueden ser también considerados como un eximente o atenuante de la responsabilidad administrativa, tal como sucede con su parangón en el Derecho penal.

Nuestra propuesta es favorable a que los programas de *compliance* sean incluidos en el Derecho administrativo sancionador como un eximente o atenuante de la responsabilidad administrativa. Para ello, abordaremos la culpabilidad de la persona jurídica en el Derecho administrativo y como esta debe ser entendida como un defecto de organización del administrado al no desplegar las medidas necesarias para prever, mitigar y eliminar infracciones administrativas. Así, los programas de *compliance* serán utilizados como un instrumento adecuado para determinar si la persona jurídica tuvo o no una organización defectuosa; y, en ese sentido, si corresponde o no la determinación de responsabilidad administrativa.

Finalmente, veremos cómo en ordenamientos administrativos sectoriales sí se ha optado por incluir los programas de cumplimiento como un atenuante a la sanción administrativa; así, por ejemplo, en la normativa específica en materia de Protección al Consumidor y Publicidad Comercial; y, asimismo, alineándose con la tendencia internacional en los lineamientos propuestos por la Comisión de Libre Competencia. Todos los cuales, consideramos importante destacar en tanto brindan directrices a los administrados sobre los elementos mínimos, principios y características que debe tener un programa de *compliance* efectivo.

2. La unidad del *ius puniendi* estatal

El *ius puniendi*, entendido como el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, debe ser visto como una unidad tanto si es ejercido por la Administración pública al imponer una multa por la comisión de una infracción administrativa; o, desde el ordenamiento jurídico penal, cuando un juez impone una pena por la comisión de un delito. De este modo, la justificación aceptada por la doctrina y jurisprudencia es que “el Estado tiene un *ius puniendi* único que, según decida la ley, unas veces será ejercido por jueces y, otras, por autoridades administrativas”¹.

Conforme a lo anterior, cuando un Juez Penal impone una pena por la comisión delito y cuando la Administración impone una multa ante la comisión de una infracción administrativa, hay un punto fundamental en común: ambos están desplegando la potestad punitiva del Poder Público mediante la imposición de un castigo². En ese sentido, como bien señala el profesor Baca, “este es el fundamento de la unidad del *ius puniendi* estatal: la idéntica naturaleza de castigo que tienen las penas y las sanciones”³.

1 Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor y Antonio Bueno Armijo, “Panorama del derecho administrativo sancionador en España”, *Revista Estudios-Socio Jurídicos* Vol 7, N° 1 (2005): 24.

2 Rebollo Puig, Izquierdo Carrasco, Alarcón Sotomayor y Bueno Armijo, “Panorama del derecho administrativo sancionador...”, 24.

3 Victor Baca Oneto, “El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano”, *Revista Digital de Derecho Administrativo* N° 21 (2018), 316

De esta manera, el ordenamiento jurídico penal y el administrativo sancionador son manifestaciones del mismo *ius puniendi* estatal, por lo que, si bien con matices y características propias, ambas comparten los mismos principios que rigen a la potestad sancionadora del Estado. Ahora bien, sin perjuicio de que el *ius puniendi* estatal y sus principios hayan sido estudiados tradicionalmente en el marco del ordenamiento jurídico penal, estos pueden y deben extenderse también a las otras manifestaciones del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, como es el caso del ordenamiento administrativo sancionador.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha expresado de la siguiente manera:

“...las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita...”⁴

En ello se fundamenta que los principios del *ius puniendi* Estatal que han sido tradicionalmente desarrollados por el Derecho penal puedan ser también aplicados al ordenamiento jurídico administrativo atendiendo a sus matices y características, sin significar, con ello, una mera transposición del Derecho penal al Derecho administrativo sancionador. En esa misma línea se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 1873-2009-PA/TC (FJ12) al señalar:

“(...) no obstante la existencia de estas diferencias, existen puntos en común, pero tal vez el más importante sea el de que los principios generales del derecho penal son de recibo, con ciertos matices, en el derecho administrativo sancionador”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional Español fue aún más enfático y preciso al centrar su razonamiento en el marco de la “aplicación de los principios constitucionales” advirtiendo que:

“[s]e trata, en suma, de la aplicación de los principios constitucionales inspiradores de las leyes procesales penales, pero no de las normas de estas. No poseen la misma estructura, ni se halla configurado del mismo, el proceso penal y el procedimiento administrativo sancionador. Los principios del primero han de proyectarse de manera adecuada sobre el segundo. Es una traslación con matices”⁵.

Avanzando en nuestro razonamiento, diremos entonces que los principios del *ius puniendi* estatal adecuados al Derecho administrativo sancionador se encuentran listados en el artículo 246° del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG), los cuales son aplicables a todos los procedimientos administrativos sancionadores de cualquier entidad administrativa. Al respecto, siguiendo a Morón, es conveniente resaltar que estos principios cumplen una triple función respecto a la potestad sancionadora: (i) fundante, en tanto preexisten y son base de todas las reglas de los procedimientos sancionadores; (ii) interpretativa, en tanto son un criterio hermenéutico sobre la interpretación del sentido y alcance de las normas sancionadoras; e, (iii) integradora, en tanto coadyuvan a cubrir vacíos o lagunas interpretativas⁶.

Estando al marco teórico-normativo señalado y, a su vez, teniendo en cuenta los referidos principios del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) y su triple función, corresponde analizar a continuación el principio de culpabilidad en tanto que, partiendo de su estudio, podremos aproximarnos al desarrollo de los aspectos referidos a la temática de los programas de cumplimiento y su incidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador.

3. Notas sobre el principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador

Una de las más relevantes innovaciones del Decreto Legislativo N° 1272 fue el reconocimiento expreso de la culpabilidad como uno de los principios del Derecho administrativo sancionador en el artículo 246°.10 del TUO de la LPAG, el cual estipula que “la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad objetiva”.

No obstante, este principio ya venía siendo ampliamente desarrollado en el ordenamiento jurídico penal como una manifestación del *ius puniendi* estatal y, a su vez, vino siendo reconocido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como uno de los principios que deberían ser aplicables al derecho administrativo sancionador –llegando incluso, a consideración del Tribunal, a proscribir la responsabilidad objetiva– al

4 Párrafo 106 de sentencia del caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá

5 Sentencia Expediente N° 45/1997.

6 Juan Carlos Morón Urbina. *Comentarios a la Ley del Procedimiento administrativo General* (Lima: Gaceta Jurídica, 2017), 389

afirmar que “la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva (...)”⁷.

Así pues, si bien este principio ya tenía reconocimiento y desarrollo constitucional en sede administrativa es importante que se haya dado paso a su positivización en el TUO de la LPAG (aspecto el cual no dejó de ser controversial). En efecto, durante varios años y tras diversas modificaciones de la LPAG, el legislador fue renuente a la inclusión de este principio pese a su extenso reconocimiento en la doctrina penal, administrativa y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Más aún, en el texto original de la LPAG este principio no estaba incluido y únicamente se hacía referencia a la “intencionalidad de la conducta” como un factor de graduación de la sanción, relacionado con la existencia de “dolo” en la conducta como un factor agravante de la sanción.

Así pues, gracias a la inclusión del principio de culpabilidad en el TUO de la LPAG se establece de forma expresa que el régimen general para el ejercicio de la potestad sancionadora en sede administrativa será el correspondiente a un sistema de responsabilidad subjetiva. Sin embargo, el artículo 246°.10 permite que se establezca también un régimen especial de responsabilidad objetiva en la medida que en su última parte contempla que mediante Ley o Decreto Legislativo pueda disponerse, a manera de excepción, la responsabilidad objetiva⁸ para sectores concretos. En nuestra opinión, esto último resultaría, al menos, discutible en la medida que permitiría que en ciertos sectores y supuestos pueda establecerse –al parecer, incluso sin matices– un sistema de responsabilidad objetiva para todo tipo de infracciones, alejándose así la LPAG de los estándares constitucionales establecidos por el Tribunal Constitucional y, como es de notar, desluciendo la aplicación y análisis del parámetro de la culpabilidad como principio del ejercicio de la potestad sancionadora –sin embargo, esta discusión excede los límites del presente trabajo–.

Si bien el texto del artículo 246.10 del TUO de la LPAG únicamente hace referencia a la existencia de dolo o culpa (tipicidad subjetiva) como contenido del principio de culpabilidad, debe tenerse en consideración que este principio no se agota en los aspectos relativos al dolo o la culpa, sino que también en su ámbito de análisis se desarrolla y da cuenta de otras manifestaciones, siendo estas principalmente⁹: (i) la *personalidad de las penas*, referido a que solo será responsable quien realizó la conducta infractora (el autor); (ii) la *responsabilidad del hecho*, que contempla que la acción (u omisión) infractora debe producir y tener como consecuencia un daño relevante; (iii) la *tipicidad subjetiva*, que implica que la infracción debe ser generada con dolo o negligencia (culpa) que el administrado pudo y debió haber evitado si hubiera cumplido con su deber de cuidado; y, (iv) la *culpabilidad en sentido estricto* que refiere a la “capacidad de imputación del sujeto”¹⁰ conforme a un juicio o examen de sus capacidades psíquicas o individuales.

De esta manera, el principio de culpabilidad entendido de forma global, exige que para que pueda imponerse una sanción administrativa, debe existir un administrado (con capacidad de imputación) que mediante su acción u omisión voluntaria o, por una negligencia, haya generado un daño relevante o puesto en riesgo bienes jurídicos tutelados.

No obstante, debe tenerse en consideración que al ejercer el *ius puniendi* estatal, la autoridad administrativa debe valorar que en ciertos supuestos y ante ciertas circunstancias pueden aplicarse eximentes de responsabilidad (condiciones eximentes) o supuestos de atenuación de la sanción aplicada (condiciones atenuantes), los cuales, a su vez, han sido incorporados en el artículo 257° del TUO de la LPAG. Pasamos a revisar estos aspectos de cara a su relación con el principio de culpabilidad.

3.1 Culpabilidad como eximente

Los eximentes se presentan cuando no se configuran todos los elementos de una infracción administrativa, por lo que no puede atribuirse responsabilidad al administrado por la conducta. Lamentablemente, el TUO de la LPAG no brinda una definición del concepto de infracción administrativa, por lo que es menester recurrir a la doctrina para cubrir este vacío a fin de prevenir errores al momento de determinar si una acción puede ser imputada a un administrado como configuradora de una infracción y los eximentes que, de ser el caso, podrían aplicarse.

7 Sentencia N° 01873-2009-PA/TC

8 César Neyra Cruzado, “Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado De La Ley Del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental” *Derecho PUCP* N° 80 (2018), 333-60.

9 Ver Manuel Gómez Tomillo e Iñigo Sanz Rubiales. *Derecho administrativo sancionador. Parte general. Teoría y práctica del derecho penal administrativo*, 4ta. ed. (Madrid: Thomson Reuters – Aranzadi, 2017), 372; Baca Oneto, “El principio de culpabilidad...”, 339 y ss.

10 Morón Urbina, *Comentarios a la Ley del procedimiento...*, 448.

Conforme señalan los profesores Rebollo e Izquierdo, la infracción administrativa consiste en una “acción u omisión antijurídica, típica y culpable para la que la ley prevé la imposición de una sanción por una autoridad administrativa”¹¹ ¹². De este modo, solo se podrá justificar la aplicación de una sanción cuando la conducta u omisión constituya una infracción administrativa, esto es, que la conducta reúna los siguientes elementos: (i) *acción típica*, es decir expresamente establecida como tal en una norma; (ii) *antijurídica*, es decir, una conducta injustificada contraria al ordenamiento jurídico; y, (iii) *culpable*, es decir que le pueda ser atribuida dolo o negligencia¹³.

Atendiendo a la unidad del *ius puniendi* estatal, y en la medida que el análisis de los elementos de configuración tiene el mismo parámetro que en el caso de un delito, los fundamentos de los eximentes de la responsabilidad para ambas disciplinas deberían responder, a su vez, a un mismo patrón¹⁴. En ese sentido, se configurará un eximente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 257° del TUO de la LPAG cuando se esté en un supuesto de hecho o circunstancia que excluya uno de los elementos que configuran la infracción, es decir, la tipicidad, la antijuridicidad o la culpabilidad¹⁵. Por ejemplo, el eximente previsto en el literal c) del artículo 257° consistente en la “incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción” constituye la exclusión de la culpabilidad (en sentido estricto, por falta de capacidad mental) como un elemento de la infracción administrativa.

3.2 Culpabilidad como atenuante

En el Derecho penal, las atenuantes genéricas se identifican con un menor grado o intensidad de culpabilidad del autor tomando en consideración la motivación que guía la acción delictiva. Atendiendo a la unidad del *ius puniendi* estatal, el Derecho administrativo sancionador debe seguir el mismo razonamiento que el ordenamiento jurídico penal al considerar que las circunstancias atenuantes de la sanción pueden responder a un menor grado en alguno de los elementos que configuran la infracción administrativa, en el caso que nos concierne, a un menor grado de culpabilidad¹⁶.

Conforme señala De Palma “la culpa o imprudencia puede ser de distinto grado, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción de la norma de cuidado que el ordenamiento impone (...)”¹⁷. Teniendo en cuenta esta premisa, la referida autora distingue entre grados de culpabilidad estableciendo la imprudencia temeraria como la más grave, seguida por la imprudencia simple y la culpa levísima como la modalidad menos grave. Por tanto, tomando en consideración que existen diversos grados de culpabilidad dependiendo de la gravedad de la infracción del deber de cuidado se graduará la sanción y se evaluarán, de ser el caso, los respectivos agravantes o atenuantes.

Es en ese sentido que el principio de razonabilidad consagrado en el artículo 246.3 del TUO de la LPAG prevé que la autoridad administrativa debe observar como un criterio a efecto de graduar la sanción “la existencia o no de la intencionalidad de la conducta del infractor”. De este modo, cuando exista una culpa leve esta debe ser entendida como elemento subjetivo a ser evaluado como un atenuante de la sanción, lo cual ameritará la reducción de la sanción.

4. El *compliance* desde el principio de culpabilidad en la persona jurídica

Conforme a lo mencionado en la sección 2, atendiendo a la unidad del *ius puniendi* Estatal, los principios y aspectos tradicionalmente estudiados por el Derecho penal han venido siendo adecuados e incorporados al ordenamiento administrativo sancionador. Sin embargo, en el caso particular de la responsabilidad

11 Manuel Rebollo Puig y Manuel Izquierdo Carrasco. “Derecho Administrativo Sancionador: Caracteres generales y garantías materiales”, en *Derecho Administrativo*, AAVV (Madrid: Tecnos, 2016), 211.

12 Algunos autores incluyen la punibilidad, entendida como como la infracción en cuestión de encontrarse pensada por la ley y ser penada por la misma sin que medien causas político-jurídicas que excluyan el ejercicio de la potestad punitiva. En el presente trabajo nos centraremos en una definición clásica.

13 Oscar Alejos Guzmán, “Los eximentes de responsabilidad a la luz del concepto de infracción administrativa”, *Portal Jurídico Prometheo*, 26 de agosto del 2018, <http://prometheo.pe/los-eximentes-de-responsabilidad-a-la-luz-del-concepto-de-infraccion-administrativa/>

14 Ramón Huapaya Tapia, Lucio Sánchez Povich y Oscar Alejos Guzmán, “El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General”, en *El Derecho Administrativo como instrumento al servicio del ciudadano. Memorias del VIII Congreso de Derecho Administrativo*, AAVV (Lima: Universidad de Piura – Palestra, 2018): 589

15 Huapaya Tapia, Sánchez Povich y Alejos Guzmán, “El eximente de responsabilidad...”, 589.

16 Morón Urbina, *Comentarios a la Ley del procedimiento...*, 514. Por su parte, Rando Casermeiro afirma respecto a la inimputabilidad que “[l]as discrepancias surgidas en la doctrina como resultado de las diferentes opciones de distinción entre derecho penal y derecho administrativo sancionador no obstaculizan cierto acuerdo a la hora de considerar la traslación de concretas instituciones penales pertenecientes a la teoría jurídica del delito al ámbito sancionador de la administración, siendo éste un buen ejemplo. (...) Para Santamaría Pastor, hay que ampliar esas mismas consideraciones a todas las circunstancias que el código penal configura como causas de inimputabilidad, incluyendo la minoría de edad, **entrando en juego además el sistema de graduación de pena (eximentes incompletas y atenuantes) en función del grado de inimputabilidad**” (Énfasis añadido). Pablo Rando Casermeiro, “La distinción entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador: un análisis de política jurídica”, *Monografías* 704 (2010): 339.

17 Ángeles de Palma del Teso, “La culpabilidad”, *Justicia Administrativa* N° extra 1 (2001): 36

de las personas jurídicas, el caso ha sido inverso, pues históricamente ha sido el Derecho administrativo sancionador el que ha extendido las nociones de responsabilidad y sanción a las personas jurídicas, siendo que el ámbito administrativo sancionador “ha tenido la oportunidad de ir por delante, allanando el camino a una potencial admisión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas”¹⁸.

En el Derecho penal ha regido históricamente el principio de que las personas jurídicas no pueden delinquir, lo cual vino de suyo establecido de manera simbólica en el principio “*societas delinquere non potest*”¹⁹. Sin embargo, la tendencia actual va hacia la eliminación de esta máxima de los ordenamientos jurídicos penales. Es así que, en el año 2010, se introdujo en el ordenamiento jurídico español la responsabilidad penal de las personas jurídicas y, desde el año 2017, también se introdujo en el Perú con la publicación de la Ley 30424 – Ley que Regula Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas (en adelante, la Ley 30424). Al respecto, cabe señalar que, si bien la Ley 30424 hace alusión a la “Responsabilidad Administrativa”, consideramos que esta terminología es inexacta toda vez que lo que en realidad se regula es un sistema para hacer penalmente responsables a las personas jurídicas y empresas en general.

Por su parte, en el ordenamiento jurídico penal podemos identificar esencialmente dos modelos de responsabilidad de las personas jurídicas. En el primero de ellos, es el de *transferencia de responsabilidad o modelo vicarial*, en el que se imputa a la persona jurídica responsabilidad por las acciones delictivas cometidas por sus directivos o por sus empleados cuando hayan sido realizadas a cuenta y beneficio de la sociedad. De esta manera, la culpabilidad de la persona jurídica será del directivo o empleado que cometió el hecho delictivo: si este último actuó con dolo o negligencia se le atribuiría responsabilidad a la persona jurídica. Por otro lado, el segundo modelo se denomina de *autorresponsabilidad* y considera a la persona jurídica como sujeto directamente imputable por los ilícitos cometidos dentro de la organización. Así, se evaluará la culpabilidad de la persona jurídica de forma autónoma, la que puede evidenciarse en un hecho delictivo societario, un defecto de organización concreto o una reacción defectuosa frente al hecho delictivo realizado por uno de sus directivos o empleados^{20 21}.

En nuestra opinión, la responsabilidad de las personas jurídicas en el ordenamiento jurídico penal peruano se asemeja a un modelo de autorresponsabilidad de las personas jurídicas en la medida que el artículo 4° de la Ley 30434 establece que “la responsabilidad administrativa de la persona jurídica es autónoma de la responsabilidad penal de la persona natural. Las causas que extinguen la acción penal contra la persona natural no enervan la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas”.

Durante mucho tiempo el modelo de hetero-responsabilidad o modelo vicarial tuvo preeminencia, por ejemplo, en el Derecho penal español en el cual, hasta antes de la reforma del Código Penal del 2015, se hacía directamente a la persona jurídica responsable por los hechos delictivos cometidos por sus directivos²². Ciertamente, atribuir culpabilidad a las personas jurídicas no ha dejado de ser una temática controversial en el Derecho punitivo, pues se cuestionaba que estas puedan ser sujetos de responsabilidad subjetiva en la medida que, en estricto, carecen de voluntad propia²³.

No obstante, a nivel doctrinal²⁴ y jurisprudencial se ha reconocido que la culpabilidad de la persona jurídica debe ser evaluada tomando en consideración que esta es capaz de organizarse de modo adecuado y conforme a la ley. En tal sentido, la culpabilidad deberá ser evaluada en función a la materialización de la categoría denominada “defecto de organización” que, en palabras de Tiedeman constituye el “fundamento y legitimación de la responsabilidad penal de la persona jurídica” y el cual establece que la persona jurídica solo será culpable si no desplegaron las medidas necesarias para impedir la comisión del delito²⁵.

De este modo, si la persona jurídica logra acreditar que se organizó de forma correcta con la finalidad de prevenir y evitar hechos delictivos, podría verse libre de culpa y, por tanto, de responsabilidad. Es en este

18 Manuel Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas por la comisión de infracciones administrativas: especial referencia a los programas de cumplimiento”, *Revista de Administración Pública* N° 203 (2017): 60

19 Pablo Gonzales Sierra, “La responsabilidad penal de las personas jurídicas” (Tesis Doctoral. Universidad de Granada, 2012), 114.

20 Carmen Fernández Díaz y Rafael Chanján Documet, “La responsabilidad penal de las Personas Jurídicas: Un estudio comparado entre España y El Perú”, *Derecho PUCP* N° 77 (2016): 353.

21 Se plantea también la existencia de un modelo mixto que combina elementos de los dos modelos previos, el cual no será objeto de estudio en el presente trabajo.

22 Fernández Díaz y Chanján Documet, “La responsabilidad penal...”, 354

23 Baca Oneto, “El principio de culpabilidad...”, 335

24 Ver Manuel Gómez Tomillo e Iñigo Sanz Rubiales, *Derecho administrativo sancionador. Parte general. Teoría y práctica del derecho penal administrativo*, 4ta ed. (Madrid: Thomson Reuters - Aranzadi, 2017), así como Adán Nieto Martín, *La responsabilidad penal de las personas jurídicas: un modelo legislativo* (Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales, 2008); y Carlos Gómez-Jara Diez, *La responsabilidad penal de la empresa* (Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales, 2005).

25 Klaus Tiedemann, Klaus “El derecho comparado en el desarrollo del derecho penal económico” en *El Derecho Penal Económico en la era compliance*, coord. Luis Arroyo Zapatero y Adán Nieto Martín (Valencia: Tirant lo Blanch, 2013), 39

aspecto, en el que vienen a tener una especial consideración los denominados “programas de cumplimiento” que refieren a “los procedimientos sistemáticos adoptados por una organización o empresa para cumplir con los requisitos regulatorios impuestos por la Ley o por una agencia gubernamental”²⁶.

De esta manera, atendiendo a la existencia de culpa o al grado de la misma, ha de considerarse la materialización de un programa de *compliance* como un eximente o atenuante de la pena. Este sería, en efecto, el camino que ha tomado el ordenamiento jurídico penal peruano en tanto que en la Ley 30424 se contempla la existencia de un programa de *compliance* adecuado como un supuesto de eximente; ello, al afirmar que la persona jurídica estará “exenta de responsabilidad (...) si adopta e implementa en su organización, con anterioridad a la comisión del delito, un modelo de prevención adecuado a su naturaleza, riesgos, necesidades y características, consistente en medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir los delitos (...) o para reducir significativamente el riesgo de su comisión”. Además, en su artículo 12° contempla la existencia de un programa parcial como un atenuante a la pena si la persona jurídica logra al menos “la acreditación parcial de los elementos mínimos del modelo de prevención”, en consonancia con las atenuantes genéricas del Derecho penal que responden a un menor grado de culpa del autor.

Ahora bien, el debate sobre la culpabilidad de la persona jurídica ha transcurrido en paralelo en el Derecho penal y en el Derecho administrativo sancionador. Así, en el Derecho administrativo sancionador el estudio de los modelos de responsabilidad de personas jurídicas ha seguido la misma línea que en el ámbito penal. En este sentido, siguiendo a Baca²⁷, se reconocen por lo menos dos posturas:

- (i) La primera contempla que el dolo o culpa de la persona jurídica será la de sus representantes en tanto actúa a través de los mismos, por lo que “no es que existan dos voluntades y dos culpas, sino una sola: la de la persona jurídica, que es la de los titulares de sus órganos”²⁸.
- (ii) La segunda postura reconoce que las personas jurídicas pueden tener responsabilidad autónoma si se atiende a una noción de culpa adecuada a su realidad. Así, cobra especial relevancia para esta postura el “defecto de organización” entendiendo a la persona jurídica como un ente autorreferencial que cuenta con la capacidad para organizarse de modo adecuado por lo que su accionar sería objeto de reproche cuando no implementó los mecanismos necesarios para impedir la comisión de una infracción.

Esta última postura es la más adecuada teniendo en consideración la realidad y características propias de la persona jurídica. En efecto, la primera postura refleja un modelo vicarial, que resulta ser incompatible con el principio de personalidad de las sanciones en la medida que genera confusión entre la culpabilidad de la persona física y la persona jurídica. En tal sentido, existen suficientes razones para diferenciar la culpabilidad de la persona jurídica de la de la persona física y otorgarle a la primera una culpabilidad autónoma por defecto de organización²⁹. Así pues, tal como señala Morón³⁰:

“(...) las personas jurídicas responderán por su capacidad de cometer infracciones partiendo de la culpabilidad por defectos de organización. Aquí, la falta de cuidado se evidencia por no haber tomado las medidas necesarias para el correcto desarrollo de sus actividades de conformidad con la normativa, las que hubiesen evitado la producción de infracciones. Al no adoptarlas, nos encontramos en el supuesto de déficit organizacional que acarrea la comisión de la infracción y, por ende, la imposición de una sanción”.

En esa línea, si la persona jurídica acredita contar con una adecuada organización para la prevención de incumplimientos a la normativa, no existiría culpa y, por tanto, ello podría considerarse como un eximente de la sanción al faltar uno de los elementos del concepto de la infracción administrativa³¹. En ese sentido, como señala Gómez Tomillo “si la organización hizo todo lo posible por evitar tal comisión de infracciones administrativas, y pese a ello, esta tuvo lugar, no tiene ningún sentido preventivo la imposición de sanción alguna, salvo que se incurra en una constitucionalmente censurable responsabilidad objetiva”³².

De igual manera, como desarrollamos en la sección anterior, es innegable la estrecha relación entre los principios de culpabilidad y proporcionalidad en la medida que los distintos grados de dolo o culpa deberían ser tomados en consideración por la autoridad administrativa al momento de imponer la sanción. De ahí que la culpabilidad de la persona jurídica puede graduarse atendiendo a la gravedad del desperfecto

26 Santiago Montt Oyarzún, “Programas de Compliance y responsabilidad en el Derecho de la Competencia chileno” *Revista del Circulo de Derecho Administrativo* N°, Tomo 1 (2011): 278.

27 Baca Oneto, “El principio de culpabilidad...”, 336 y 337.

28 Baca Oneto, “El principio de culpabilidad...”, 336.

29 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 66.

30 Morón Urbina, *Comentarios a la Ley del procedimiento...*, 448.

31 Gómez Tomillo y Sanz Rubiales, *Derecho administrativo sancionador...*, 287.

32 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 79.

organizativo en la medida que este puede diferir en su intensidad. Ello, más aún, puesto que debemos advertir que de “no existir el límite de la culpabilidad, cabe la imposición de sanciones muy elevadas, desproporcionadas, para conseguir los fines perseguidos, sean estos nimios o legítimos”³³.

Ahora bien, explicado el concepto de desperfecto organizativo como elemento de atribución de culpabilidad de la persona jurídica, no podrá sostenerse la existencia del mismo cuando la persona jurídica hubiera implementado *ex ante* un programa de cumplimiento o *compliance* adecuado para prevenir la comisión de infracciones administrativas³⁴. En efecto, tal como señala Gómez Tomillo:

“será central la presencia o ausencia de un programa serio de cumplimiento. Formulado, en otros términos, mal puede censurarse a una empresa un defecto organizativo, cuando se dotó a sí misma de un programa idóneo para prevenir la comisión de ilícitos en su seno (otra cosa es que se tenga programa y que, sin embargo, no sea un programa serio, ex ante eficaz o siéndolo, no se encuentre correctamente implementado)”³⁵.

En tal sentido, la existencia de un programa de cumplimiento idóneo y eficaz para prevenir infracciones administrativas permitiría acreditar que no existe defecto organizativo y, por tanto, que no existe culpabilidad de la persona jurídica, por lo que podría considerarse un eximente de responsabilidad de la infracción y no podría aplicarse una multa. En esta línea, “demostrar la adopción de medidas idóneas para evitar los defectos organizativos se ha convertido en una herramienta para descartar la culpabilidad atribuible a las personas colectivas, adquiriendo especial relevancia los programas de cumplimiento (*Compliance*)”³⁶. Igualmente, un cumplimiento parcial pero relevante podría ser considerado como un atenuante de la sanción administrativa en la medida que “si dicho programa no fue plenamente idóneo, pero sí estimativamente significativo, se proceda a disminuir la sanción”³⁷. Todavía más: “se pueden distinguir distintos niveles de responsabilidad, libertad y eficacia de los programas de cumplimiento, desprendiéndose que estos son factibles de ser elementos graduadores de la sanción”³⁸.

Pese a su reconocimiento por doctrina nacional³⁹, el ordenamiento administrativo sancionador peruano no ha reconocido en el TUO de la LPAG que los programas de cumplimiento puedan funcionar como un eximente o atenuante de la sanción para el caso de infracciones administrativas; ello, a diferencia de lo que ocurre en el Derecho penal peruano en el que, como vimos anteriormente, la Ley 30424 reconoce expresamente un eximente cuando el programa de cumplimiento sea adecuado y un atenuante cuando sus elementos hubieran sido implementados de forma parcial.

Sin embargo, es importante resaltar que, en cierta normativa sectorial de nuestro ordenamiento administrativo sancionador, se contemplan a los programas de cumplimiento como un atenuante de la sanción o un criterio para graduarla, siendo que incluso se han trazado lineamientos de los elementos mínimos que debería contener un programa de cumplimiento idóneo. Así pues, a este respecto, más adelante analizaremos brevemente el caso particular de las infracciones a la normativa de publicidad comercial y protección al consumidor; así como el proyecto de lineamientos de *compliance* en materia de Libre Competencia.

De lo señalado, advertimos que existe una incoherencia entre el tratamiento que se brinda a los programas de cumplimiento en el ámbito penal y el administrativo sancionador pese a que ambas son manifestaciones del *ius puniendi* Estatal, por lo que deberían regir los mismos principios y garantías en lo que refiere a la culpabilidad como elemento de atribución de responsabilidad y, por ende, en los eximentes y atenuantes que deben aplicarse atendiendo a ello. En efecto, tal como señala el profesor Gómez Tomillo:

“No tiene mucho sentido que si en el derecho penal se concede alguna clase de operatividad a los programas de cumplimiento, en el derecho administrativo sancionador simplemente se les ignore, cuando estamos ante una rama del ordenamiento jurídico orientada a la imposición de sanciones que pueden alcanzar una gravedad muy superior a la prevista en el mismo Código Penal. Partiendo de los anteriores puntos de vista, la conclusión se impone por sí misma: no debería existir una solución diversa en el derecho penal y en el derecho administrativo sancionador en esta materia”⁴⁰.

33 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 64 y 65.

34 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 69.

35 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 77.

36 Elizabeth Pomasoncco Villegas y Brian Cuba Campos, “El rol protagónico del principio de proporcionalidad para un ejercicio legítimo del *ius puniendi* y la necesaria coordinación entre las teorías económicas y el principio de culpabilidad” (Paper, 21° Conferencia Anual de la Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía, ALACDE, 2017), 7

37 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 81.

38 Pomasoncco Villegas y Cuba Campos, “El rol protagónico del principio de proporcionalidad...”, 7

39 Verónica Rojas Montes, “La responsabilidad administrativa de las personas jurídicas”, *Justicia y Derechos Humanos. Revista del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos* N° 1 (2018): 132.

40 Gómez Tomillo, “La culpabilidad de las personas jurídicas...”, 83.

En tal sentido, consideramos deseable y coherente con el diseño constitucional del *ius puniendi* Estatal que en el ordenamiento jurídico administrativo sancionador peruano se incluya también la implementación de programas de cumplimiento como supuestos de eximente o atenuante a la sanción administrativa de forma similar a como sucede en su parangón en el ámbito penal. Ello, claro está, considerando una adecuación a los matices y características propios del Derecho administrativo sancionador en general, y, asimismo, los aspectos concernientes de los ordenamientos sectoriales específicos.

Más aún, visto desde el ámbito del *enforcement* de las distintas normativas sectoriales, la regulación de los programas de cumplimiento de cara a la determinación de la responsabilidad administrativa va en línea con el “principio de selectividad” que plantea la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (“OCDE”) como una buena práctica internacionalmente reconocida en lo que refiere al cumplimiento regulatorio y las inspecciones. En ese sentido, señala el principio de selectividad que

“en la medida de lo posible, la promoción del cumplimiento y la aplicación de las normas deben ser tareas dejadas a las fuerzas del mercado, al sector privado y a la sociedad civil: las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas no pueden llevarse a cabo en todos los entes regulados ni pueden atender todas las situaciones. Además, existen muchas otras formas de lograr los objetivos de las normas y su cumplimiento”⁴¹.

Así pues, los programas de cumplimiento se instituyen como un mecanismo alternativo a la promoción del cumplimiento normativo conocida como “co-regulación” en el que “las autoridades limitan la regulación a la directamente implementada por los privados (y el Estado actúa como garante, con la potestad de intervenir en caso sea necesario, pero sin involucrarse directamente)”⁴². Todavía más: la propia OCDE plantea que “para que dichos esquemas resulten efectivos, se necesita emplear recursos adecuados (por ejemplo, para la información) y **también fundamentos legales (responsabilidad de actores privados que pudieran incumplir las reglas)**”⁴³ (Énfasis añadido), lo que reafirma la importancia de dar paso a la habilitación de reglas (tanto a nivel general como sectorial) que permitan estructurar los lineamientos bajo los cuales se implementen en la práctica los referidos programas.

5. Elementos mínimos de un programa de *compliance* adecuado

De modo general, los programas de *compliance* son un mecanismo de autorregulación de la persona jurídica que implica la adopción sistemática, organizada y sostenible de medidas y procesos internos con la finalidad de que la empresa cumpla con el marco jurídico vigente y, de este modo, prevenir y mitigar razonablemente la comisión ilícitos penales o administrativos. Ello implica que existe una cultura de cumplimiento global que involucre a todas las áreas y niveles de la persona jurídica⁴⁴.

Para que un programa de cumplimiento pueda ser considerado como un eximente de responsabilidad, debe tratarse de uno adecuado, idóneo y efectivo. Además, debe ser serio y creíble⁴⁵, pues la mera existencia de un programa “fachada” (*window-dressing compliance programs*) no puede ser considerada en modo alguno un elemento que libere de responsabilidad al administrado. De tal manera que no basta con un mero listado o “*check list*” de la normativa vigente, sino que el cumplimiento normativo debe formar parte de la cultura organizacional de la empresa a través de la participación, capacitación y evaluación de todos los directivos y empleados.

En este punto es importante tener en consideración que no existe un programa de *compliance* de validez general, sino que su implementación en una organización corresponderá a la implementación de medidas para la prevención de ilícitos en base a los riesgos propios del sector al que pertenezca la empresa, a su objeto social, su entorno y a su realidad concreta⁴⁶. Ciertamente, un programa de *compliance* en el sector bancario (enfocado en la previsión de ilícitos de lavado de activos) no será igual a uno en el sector minero (enfocado más en el *compliance* en materia de medio ambiente y laboral).

Sin perjuicio de lo señalado, debemos tener en cuenta que la implementación de un programa de cumplimiento no garantiza que se elimine completamente el riesgo del incumplimiento de las leyes, pero sí permitirá identificar los riesgos de incumplimiento y tomar medidas para enfrentarlos.

41 OCDE, “Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones”, 17

42 OCDE, “Guía de la OCDE...”, 19.

43 OCDE, “Guía de la OCDE...”, 20.

44 Ivó Coca Vila, “¿Programas de Cumplimiento como forma de autorregulación regulada?” en *Criminalidad de empresa y compliance. Prevención y reacciones corporativas*, coord. Raquel Montaner Fernández (Barcelona: Atelier, 2013): 55

45 Montt Oyarzún, “Programas de Compliance y responsabilidad...”, 287.

46 Coca Vila, “¿Programas de Cumplimiento...?”, 61.

Los *programas de cumplimiento* remontan su primera referencia legislativa a los “*Sentencing Guidelines*” de USA del año 1991 y han sido posteriormente reconocidos en los ordenamientos jurídicos penales en Italia, España, Chile y recientemente también el ordenamiento jurídico penal peruano⁴⁷. Ciertamente, una forma de determinar si el programa puede ser valorado como idóneo y adecuado por el juez penal o la autoridad administrativa es que, a través de normativa y lineamientos, se regule los elementos necesarios con los que deberá contar dicho programa a fin de poder ser considerado como un eximente o atenuante. Así, es recomendable que mediante normas o lineamientos específicos se liste y desarrolle adecuadamente los elementos mínimos con los que debe contar un programa de cumplimiento idóneo a fin de otorgar mayor seguridad jurídica a su implementación y ejecución. En ese sentido, pasamos a revisar brevemente algunos aspectos fundamentales de la regulación del *compliance* en el ámbito penal, para posteriormente desarrollar los avances de esta temática en el ámbito administrativo sancionador.

5.1 Ordenamiento jurídico penal y *compliance*

El ordenamiento jurídico penal peruano regula expresamente en el artículo 17°.2 de la Ley 30424 los requisitos mínimos con los que debe contar un modelo de prevención, los cuales son: (i) un encargado de prevención con autonomía; (ii) identificación, evaluación y mitigación de riesgos; (iii) implementación de procedimiento de denuncia; (iv) difusión y capacitación; y, (v) evaluación y monitoreo continuo.

Además, el Reglamento de la Ley 30424 establece en su artículo 5.13 una definición de un programa de cumplimiento⁴⁸ y reconoce que debe ser consistente con la normativa, sencillo de entender, participativo y de cumplimiento (artículo 26, 27, 28 y 29 del Reglamento). Más aún, un modelo de cumplimiento tiene también como objeto el desarrollo de una cultura organizacional (artículo 30°) que se orienta “al fomento de una cultura de confianza, ética, integridad y de cumplimiento normativo y de cumplimiento normativo” alejándose de un enfoque represivo o de un control excesivo.

Es bastante importante señalar que el Reglamento de la Ley 30424 reconoce que la persona jurídica puede, en ejercicio de su autorregulación (artículo 31°), definir los elementos y modelo del programa que mejor se adapte a sus necesidades y riesgos atendiendo a la características y naturaleza de sus operaciones; solo en función a ello, el programa de cumplimiento podría ser eficaz.

Atendiendo a la capacidad de autorregulación de la persona jurídica, además de los cinco elementos mínimos que debe tener un programa de cumplimiento de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17° de la Ley 30424, mediante el Reglamento se listan otro seis elementos a través de los cuales se puede complementar el programa cumplimiento; así entre los referidos elementos se tiene: (i) políticas para áreas específicas de riesgos, (ii) registro de actividades y controles internos; (iii) la integración de modelo de prevención en los procesos comerciales de la persona jurídica; (iv) la designación de una persona jurídica u órgano auditor interno; (v) la implementación de procedimientos que garanticen la interrupción o subsanación rápida de riesgos; y, (vi) la mejora continua del programa.

No es propósito de este trabajo analizar el desarrollo y tratamiento normativo de los programas de cumplimiento en el ámbito penal; sin embargo, podemos destacar que la Ley 30424 y su Reglamento son una importante guía y desarrollo de las características y principios básicos del *compliance* para el diseño, implementación y ejecución de programas de cumplimiento que tengan la finalidad de evitar ilícitos penales. Ello otorga mayor seguridad jurídica a los administrados y los incentiva a implementar estos programas, todo lo cual, a su vez, da mayor claridad en la dilucidación sobre cómo atenerse, de ser el caso, a los eximentes y atenuantes que la referida ley reconoce.

5.2 Ordenamiento administrativo sancionador y *compliance*

Tal como señalamos anteriormente, el régimen normativo general de Derecho administrativo sancionador no contempla la inclusión de los programas de *compliance* como un eximente o atenuante a la sanción pese a que, en paralelo, su parangón en el ordenamiento penal ha desarrollado una estructura normativa que, al menos, es base para llevar a la práctica con mayor claridad los fines propios del *compliance* como instrumento de generación de cumplimiento normativo. Sin embargo, es importante destacar que existen ordenamientos administrativos sectoriales que en virtud de lo dispuesto en el artículo 257°.2 del TUO de la LPAG (“constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones (...) otros que se

47 Coca Vila, “¿Programas de Cumplimiento...?”, 61.

48 El Reglamento de la Ley 30424 en su artículo 5.13 define el programa de prevención o mejor conocido como de cumplimiento o *compliance* como el “sistema ordenado de normas, mecanismos y procedimientos de prevención, vigilancia y control, implementados voluntariamente por la persona jurídica, destinados a mitigar razonablemente los riesgos de comisión de delitos y a promover la integridad y transparencia en la gestión de las personas jurídicas.”

establezca por norma especial") han incluido en su normativa y/o lineamientos específicos a los programas de *compliance* como un atenuante de responsabilidad administrativa.

Así, en el presente trabajo nos enfocaremos en analizar las iniciativas planteadas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual ("Indecopi") en tanto han desarrollado lineamientos sobre los elementos necesarios que debe tener un programa de *compliance* para ser considerado como atenuante en sendos procedimientos administrativos sancionadores; así como, el desarrollo correspondiente del proyecto de lineamientos de *compliance* en libre competencia.

No puede soslayarse que esta propuesta constituye una iniciativa importante en la dirección correcta, y a la cual otros reguladores de los ordenamientos sectoriales deberían considerar plegarse, para que, en este sentido, se puedan incluir los programas de *compliance* como atenuantes o eximentes de responsabilidad administrativa, teniendo ello como fin primordial el de incentivar una cultura organizacional de prevención en las organizaciones bajo vigilancia de las distintas agencias reguladoras.

5.2.1 *Compliance en materia de protección al consumidor y publicidad*

El Código de Protección y Defensa al Consumidor⁴⁹, aprobado por Ley 29571, venía desde largo tiempo contemplando en su artículo 112°.4 como un "atenuante especial" a considerar al momento de graduar la sanción que "el proveedor acredite que cuenta con un programa efectivo para el cumplimiento de la regulación contenida en el presente Código". Para ello, en el referido artículo, se enumeraban los elementos mínimos con los que debería contar el programa los cuales son seis: (i) el involucramiento y respaldo de parte de los principales directivos de la empresa a dicho programa; (ii) una política y procedimientos destinados al cumplimiento de las estipulaciones contenidas en el Código; (iii) mecanismos internos para el entrenamiento y educación de su personal; (iv) mecanismos para su monitoreo, auditoría y para el reporte de eventuales incumplimientos; (v) mecanismos para disciplinar internamente los eventuales incumplimientos al Código; y, (vi) que los eventuales incumplimientos son aislados y no obedecen a una conducta reiterada.

Como puede apreciarse el referido artículo únicamente brindaba un listado, más no un desarrollo de los elementos mínimos con los que debería contar el programa de cumplimiento, por lo que su aplicación ha sido bastante limitada en tanto los administrados no tenían predictibilidad sobre el contenido y desarrollo que la administración consideraba suficiente como para dar lugar a la aplicación del "atenuante especial".

Es así que, por ejemplo, en la Resolución N° 67-2017/CC3 la Comisión de Protección al Consumidor N° 3 analizó si un supermercado habría cobrado por sus productos un precio mayor al informado. En el procedimiento, el supermercado invocó el atenuante especial del artículo 112.4 del Código, en la medida que habría empleado un programa de cumplimiento efectivo al implementar en su seno la "Gerencia Corporativa de Autorregulación". Para ello, presentó documentos como correos electrónicos, actas de reuniones y procedimientos que acreditarían que habría cumplido con los elementos mínimos listados en el Código.

En ese sentido, la Comisión realizó un análisis de los documentos presentados y detalló brevemente el contenido de cada uno de los puntos y consideró que ningún documento cumplía con acreditar dos de los elementos mínimos señalados previamente, los cuales consistían en contar con mecanismos de monitoreo y mecanismos de disciplina interna ante los eventuales incumplimientos del Código. En ese sentido, se consideró que el programa no era efectivo. No obstante, la Comisión sopesó que sí se acreditó el involucramiento en el programa por parte de los principales directivos (correos electrónicos); así, también que se contaba con políticas y procedimientos destinados al cumplimiento del Código (actas de reuniones y procedimientos sobre la política de precios de la empresa); y, demostró haber realizado capacitaciones para el entrenamiento del personal del Código. Finalmente, –respecto al requisito (vi)– la Comisión detectó nuevos incumplimientos por la misma conducta imputada por lo que consideró que la infracción no era un hecho aislado sino una conducta recurrente. Todo lo cual evidenciaba que el programa no era efectivo.

Al respecto, es menester resaltar el análisis precedente sobre la existencia de programa de un cumplimiento como atenuante especial por parte de la Comisión, pues constituye un antecedente sobre análisis y valoración de los elementos mínimos del programa de cumplimiento en materia de protección al consumidor. No

49 Conforme lo dispone el numeral 6. del artículo VI del Título Preliminar del referido Código de Protección y Defensa del Consumidor, "el Estado garantiza mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores, promoviendo que los proveedores otorguen atención y solución directa y rápida a los reclamos de los consumidores, así como el uso de mecanismos alternativos de solución como la mediación, la conciliación, el arbitraje de consumo voluntario **y sistemas de autorregulación**" (Énfasis añadido).

obstante ello, dicho análisis tiene limitaciones en la medida que el contenido de los elementos mínimos –en aquel contexto– no había sido plasmado aún en ningún instrumento normativo de desarrollo. Así pues, el razonamiento de la Comisión es relativamente breve y escueto en cuanto al análisis de la efectividad del programa, ya que no se brinda un razonamiento consistente y claro respecto de la existencia de los requisitos mínimos de la ley; y, por ello, dicho pronunciamiento no constituye un parámetro claro que pueda otorgar predictibilidad a los administrados respecto del contenido esencial que deben tener todos los programas de cumplimiento en materia de protección al consumidor.

Por ello, consideramos acertado que a finales del año 2019 mediante Decreto Supremo N° 185-2019-PCM – Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que promueve y regula la implementación voluntaria de programas de cumplimiento normativo en materia de protección al consumidor y publicidad, se defina⁵⁰ y desarrolle el contenido de los elementos mínimos listados en el artículo 112.4° del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Además, el referido Decreto Supremo también establece que la existencia de un programa de cumplimiento debe ser considerado una circunstancia atenuante en materia de publicidad comercial. De ello, rescatamos la importancia de que se dé paso a que un programa de cumplimiento como atenuante se extienda a otro ordenamiento sectorial, promoviendo así este mecanismo de autorregulación empresarial.

De esta manera, el artículo 4° del referido Decreto Supremo desarrolla el contenido mínimo que deben tener cada uno de los seis elementos del programa de cumplimiento listados en el artículo 112°.4 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, los que aplicaran tanto en materia de publicidad comercial como de protección al consumidor:

- (i) *Involucramiento y respaldo de parte de los principales directivos de la empresa:* Se indica que los programas deben ser aprobados por el directorio u órgano de gobierno. Asimismo, el involucramiento y compromiso de los directivos de la empresa debe quedar documentado en actas de directorio, hechos de importancia o, en general, cualquier otro documento institucional.
- (ii) *Que el programa cuente con una política de procedimientos destinados al cumplimiento de la normativa:* Se refiere a que el proveedor establezca lineamientos que funcionen como una guía en la actuación de los miembros de la organización en función a los riesgos aplicables a sus operaciones y actividad, tales como actos de discriminación, no brindar información relevante, no respetar garantías, el establecimiento de cláusulas abusivas, entre otros. Estas políticas pueden constar de manuales de buenas prácticas comerciales, manuales de atención y organización y, en general, cualquier política interna orientada a cumplir con la normativa.
- (iii) *El programa cuente con mecanismo internos para el entrenamiento de su personal en cumplimiento de la normativa:* Se evidencia en que la empresa brinde charlas de inducción, capacitación, cursos presenciales o virtuales sobre los programas de cumplimiento y el respeto de la normativa en protección al consumidor y publicidad.
- (iv) *Que existan mecanismos de monitoreo, auditorías y reporte de eventuales incumplimientos:* El monitoreo busca verificar y detectar oportunamente el desarrollo y ejecución efectiva del programa lo que permitirá realizar un control de daños interno. Por su parte, en la auditoría se evalúan los resultados del monitoreo para verificar la ejecución del programa mediante la revisión de planes de mitigación de riesgos, reportes de cumplimiento e informes.
- (v) *Que el programa cuente con mecanismos para disciplinar los eventuales incumplimientos a la normativa:* El proveedor podrá implementar distintos mecanismos de disciplina tales como un régimen de incentivos para los trabajadores que cumplan con la normativa; régimen de faltas, medidas disciplinarias o incluso sanciones ante incumplimientos reiterados.
- (vi) *Los incumplimientos deben ser aislados y no obedecer a una conducta reiterada:* De acuerdo al artículo 10° del referido Decreto Supremo, se evaluarán que el incumplimiento responda a una conducta infractora aislada, tomando en cuenta aspectos como el tamaño de la empresa, participación del mercado, volumen de transacciones, entre otros elementos que permitan evaluar los programas de cumplimiento en relación al sector o actividad económica en la cual se aplica. Como puede apreciarse, el contenido

50 El artículo 3° del Decreto Supremo N° 185-2019-PCM establece que un programa de cumplimiento normativo en protección al consumidor y publicidad comercial implica un conjunto de políticas y procedimientos implementados por el proveedor, que en la gran mayoría de ocasiones es una persona jurídica, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la normativa sobre la materia mediante la detección y gestión de riesgos de incumplimiento.

de este requisito no es realmente desarrollado por lo que el administrado carecería de un parámetro idóneo a seguir en la medida que no existen lineamientos claros de cuándo y hasta que extensión un incumplimiento será considerado como un hecho aislado-

5.2.1 Compliance en materia de libre competencia

El Proyecto de la Guía de Programas de Cumplimiento de las normas de Libre Competencia se publicó en septiembre de 2019 y constituye esfuerzo de la Secretaría Técnica de la Comisión de Libre Competencia para promover acciones que, desde el sector privado, fomenten la previsión de la comisión de conductas anticompetitivas mediante la promoción de los Programas de Cumplimiento en Libre Competencia. Dicho documento desarrolla de forma detallada, completa y didáctica una definición⁵¹ de los programas de *compliance* en Libre Competencia, así como sus principales características y elementos a la luz de la experiencia internacional de agencias de competencia de otros países.

Asimismo, el Proyecto prevé que la existencia de un Programa de Cumplimiento pueda ser tomado en cuenta como un atenuante de la sanción solo si este es efectivo, es decir, que debe cumplir con los elementos mínimos listados en el punto 6 del Proyecto (que desarrollaremos más adelante); asimismo, debe adecuarse a la envergadura de la empresa, y finalmente, debe ser implementado antes de la comisión de la infracción conforme se expone a continuación:

“De esa manera, en caso de que el agente económico infractor acredite la implementación de un Programa de Cumplimiento efectivo, evidenciando que la infracción constituye un hecho aislado y que se actuó respecto a esta situación de manera rápida y oportuna, esto podría ser tomado en cuenta por la Comisión, a efectos de atenuar la sanción a ser impuesta”⁵².

Si bien se trata de un Proyecto de Guía, es importante que esta contemple de forma expresa que los programas de *compliance* en libre competencia pueden ser considerados por la Comisión de Libre Competencia como un atenuante de la sanción. Así, una vez que el proyecto de la guía sea aprobado o dicha atenuante se incorpore a la normativa en Libre Competencia, la referida Comisión podrá reducir la sanciones atendiendo a si el administrado cuenta de forma *ex ante* con un programa de *compliance* efectivo.

Ello es consistente con una marcada tendencia a nivel internacional de las agencias de competencia de disponer que los Programas de Cumplimiento de Libre Competencia funcionen como un atenuante de la responsabilidad a ser considerada en la graduación de la sanción, tal como sucede en Chile⁵³, Brasil⁵⁴ y Estados Unidos⁵⁵. No obstante, la Comisión Europea mantiene una postura contraria sobre el particular, señalando que el objetivo primordial de un programa de cumplimiento “real” es evitar la ocurrencia de infracciones (en esa medida es útil para la empresa), y en ese sentido, considera que su sola existencia formal o implantación no debe implicar la reducción de multas en tanto atenuante de responsabilidad⁵⁶.

51 De acuerdo al referido Proyecto, estos constituyen mecanismos de autorregulación que tienen por finalidad garantizar un cumplimiento sostenible y eficaz del marco legal. Así, debe existir una cultura organizacional que involucra a todos los directivos y empleados de una empresa sobre las expectativas y estándares de su comportamiento y que contempla el establecimiento de una serie de medidas internas (políticas, procedimientos, directrices y mecanismos) que permitan prevenir y minimizar el riesgo de infringir la ley.

52 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual. “Proyecto de Programas de Cumplimiento de las normas de Libre Competencia”, 34.

53 Al respecto, se advierte: “La FNE considera que, incluso existiendo una infracción, la implementación de un correcto Programa de Cumplimiento otorga tres grandes beneficios: (i) posible rebaja de la multa a ser aplicada, en un contexto de un requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (...).” Fiscalía Nacional Económica. Programas de Cumplimiento de la Normativa de Libre Competencia, 2012, 17. En: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/06/Programas-de-Cumplimiento.pdf>. Cabe indicar que esta consideración fue criticada por diversas entidades en los “Comentarios al borrador de programas de cumplimiento de la normativa de libre competencia” indicando que la rebaja de la multa no debería ser discrecional. Se puede acceder al documento en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/06/Respuestas-Comentarios-Compliance.pdf>

54 Al respecto, se advierte: “The existence of a strong compliance program, with damage control measures, that meets the requirements set out in section 3.2 above, may be considered evidence of good faith on the part of the infringing company and of the reduction of the negative economic effects derived from the unlawful practice. Thus it is possible for the Tribunal to consider the compliance program as (i) evidence of good faith and a mitigating factor when stipulating the fine, resulting in its reduction or as (ii) criterion to be considered when calculating the pecuniary contribution to be paid by the company, in case a settlement agreement is signed, which could take the discount percentage to the maximum allowed. In addition, programs with those characteristics tend to reduce the risk of recidivism, which doubles the applicable fine imposed by CADE”. Administrative Council of Economic Defence, Guidelines for Competition Compliance programs, 2016, 41. En http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/compliance-guidelines-final-version.pdf/view

55 Al respecto, se advierte: “An effective compliance program is a factor that may both defer federal prosecution of and mitigate the criminal penalty imposed on an organization for its criminal conduct”. Diana Murphy, “The Federal Sentencing Guidelines for Organizations: A Decade of Promoting Compliance and Ethics”, *Iowa Law Review* Vol. 87, N°. 2 (2012): 712 y 713.

56 Al respecto, se advierte: “Los programas de cumplimiento no deben ser percibidos por las empresas como un instrumento abstracto y formalista que respalde el argumento de que se reducirá cualquier multa que vaya a imponerse en caso de que «pillen» a la empresa. El objetivo de un programa de cumplimiento debe ser ante todo evitar las infracciones. Al fijar el nivel de las multas, se tiene debidamente en

En el contexto peruano, debido a la importancia de que el programa sea efectivo para que pueda ser considerado como un atenuante, el Proyecto de Guía detalla los elementos mínimos de un Programa en Libre Competencia tomando en consideración instrumentos internacionales, tal como se explica a continuación:

- i) *Contar con un Manual de Libre Competencia que comprenda plantear y desarrollar una estrategia de cumplimiento dirigido a todos los trabajadores de la organización:* Este debe incluir la descripción de todos los requerimientos de la legislación aplicable, identificación de las obligaciones a cargo de los trabajadores, su aplicación y sus consecuencias frente a su incumplimiento. Debe contar con un lenguaje sencillo y enfoque práctico; debe estar articulado con los Códigos de Conducta o Reglamento Internos de la organización; y, ser difundido a todos los trabajadores.
- (ii) *Contar con un Oficial o Comité de Cumplimiento:* El Proyecto señala que si bien es la Alta Dirección la responsable de promover y fomentar la implementación del Programa de Libre Competencia, esta puede delegarse al Oficial de Cumplimiento el cual debe ser parte de la jerarquía más alta de la organización, contar con la experiencia y formación adecuada y estar dotado de autonomía funcional. El Oficial de cumplimiento tendrá entre sus funciones la (i) identificación y supervisión de los riesgos del agente económico; (ii) asignación de responsabilidades derivadas del Programa de Cumplimiento al personal de la organización en el Programa implementado; (iii) asesoramiento sobre la implementación del Programa de Cumplimiento a los trabajadores ante dudas u ocurrencias; y, (iv) reporte periódico del Programa.
- (iii) *Monitoreo y auditoría periódicos:* El Monitoreo constante y permanente se encuentra a cargo del Oficial de Cumplimiento a fin de controlar riesgos y prevenir ilícitos. Por otra parte, la auditoría es un proceso independiente que debería estar a cargo de asesores externos que evaluarán las evidencias para determinar el grado de cumplimiento a la luz de los criterios de evaluación del programa.
- (iv) *Incentivos para trabajadores:* Debe fomentarse la participación de los trabajadores en la identificación de conductas riesgosas a través del (a) reconocimiento a la proactividad y muestra de interés en el cumplimiento del programa, ello, en base a evaluaciones, capacitaciones y frecuencia de uso de líneas de consulta; (b) recordatorio del cumplimiento a través de correos, mensajes, u otros medios los más personalizados posibles; y, (c) envío de comparativos sobre el uso de las líneas de consulta.
- (v) *Medidas disciplinarias:* Las personas jurídicas deben establecer un proceso o código disciplinario interno ante eventuales infracciones, la cual debe ser aplicada en igualdad de condiciones a todos los empleados y debe regirse por los principios de (a) confidencialidad; (b) imparcialidad y objetividad; (c) integridad personal y competencia; y, (d) protección contra represalias. De este modo, ante la detección de una posible infracción, la organización debe proceder oportunamente conforme al Código de Disciplina a fin de investigar el hecho y, de ser el caso, notificarlo a la autoridad competente.

Finalmente, cabe precisar que, de existir una infracción al Programa de Cumplimiento o incluso más de una, no significará que este no sea efectivo, ya que ninguno es infalible. Lo crucial es implementar las correcciones necesarias lo antes posible para poder de retornar al estado de cumplimiento de la norma de libre competencia a fin de limitar los posibles daños que la misma pudiera causar en el mercado.

6. Reflexiones finales

En las primeras aproximaciones del presente trabajo advertimos cierta incoherencia entre el tratamiento de los programas de cumplimiento en el ámbito penal y en el Derecho administrativo sancionador, en tanto que el primero los considera como un eximente o atenuante de la pena y el segundo los ignora al menos en la órbita general del TUO de la LPAG. Como hemos intentado demostrar a lo largo del presente trabajo, ambas disciplinas son manifestaciones de lo que denomina la unidad del *ius puniendi* Estatal, por lo que no parece justificarse una comprensión diametralmente excluyente en el tratamiento de la culpabilidad como elemento de atribución de responsabilidad de la persona jurídica.

En tal sentido, y de forma similar a como sucede en el Derecho penal, la culpabilidad de la persona jurídica en el Derecho administrativo sancionador debe estar referida a la existencia un defecto de organización, el cual amerita ser evaluado en función a la implementación de un programa de *compliance* adecuado y efectivo por parte del administrado. De esta manera, es deseable que el ordenamiento jurídico administrativo

cuenta la situación específica de una compañía. Pero la mera existencia de un programa de cumplimiento no se considerará circunstancia atenuante". Dirección General de Competencia (Comisión Europea), "La importancia de cumplir", 2013, 9. En: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/78f46c48-e03e-4c36-bbbe-aa08c2514d7a>

sancionador incluya a los programas de cumplimiento como un eximente o atenuante de la responsabilidad administrativa (con la consiguiente liberación de responsabilidad administrativa o graduación de la sanción); ello, teniendo en consideración las características propias del derecho administrativo general y de los aspectos particulares de cada sector específico.

Finalmente, es acertada la decisión de algunos ordenamientos sectoriales –como los de protección al consumidor, publicidad comercial y libre competencia– de incluir en su normativa y lineamientos especiales a los programas de *compliance* como un atenuante a la sanción administrativa, la misma que, consideramos, debe ser un ejemplo a seguir por otras agencias reguladoras y sectores de la administración pública.

7. Bibliografía

Administrative Council of Economic Defense. “Guidelines for Competition Compliance programs”, 2016. En http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/compliance-guidelines-final-version.pdf/view,

Alejos Guzmán, Oscar. “Los eximentes de responsabilidad a la luz del concepto de infracción administrativa”. *Portal Jurídico Prometheo*, 26 de agosto del 2018. <http://prometheo.pe/los-eximentes-de-responsabilidad-a-la-luz-del-concepto-de-infraccion-administrativa/>

De Palma del Teso, Ángeles. “La culpabilidad”. *Justicia Administrativa* N° extra 1 (2011): 29-52

Baca Oneto, Victor. “El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano”. *Revista Digital de Derecho Administrativo* N° 21 (2018): 313-344. <https://doi.org/10.18601/21452946.n21.13>.

Coca Vila, Ivó. “¿Programas de Cumplimiento como forma de autorregulación regulada?”. En *Criminalidad de empresa y compliance. Prevención y reacciones corporativas*, coord. Raquel Montaner Fernández, 43-73. Barcelona: Atelier, 2013.

Dirección General de Competencia (Comisión Europea). “La importancia de cumplir”, 2013. En: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/78f46c48-e03e-4c36-bbbe-aa08c2514d7a>

Fernández Díaz, Carmen y Rafael Chanjan Documet. “La responsabilidad penal de las Personas Jurídicas: Un estudio comparado entre España y El Perú”. *Derecho PUCP* N° 77 (2016), 349-379. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201602.014>.

Fiscalía Nacional Económica. “Programas de Cumplimiento de la Normativa de Libre Competencia”, 2012. En: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/06/Programas-de-Cumplimiento.pdf>,

Gómez-Jara Diez, Carlos. *La responsabilidad penal de la empresa* (Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales, 2005).

Gómez Tomillo, Manuel. “La culpabilidad de las personas jurídicas por la comisión de infracciones administrativas: especial referencia a los programas de cumplimiento”. *Revista de Administración Pública* N° 203 (2017): 57-88. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.203.02>

Gómez Tomillo, Manuel e Iñigo Sanz Rubiales. *Derecho administrativo sancionador. Parte general. Teoría y práctica del derecho penal administrativo*, 4ta ed. Madrid: Thomson Reuters – Aranzadi, 2017.

Gonzales Sierra, Pablo. *La responsabilidad penal de las personas jurídicas*. Tesis Doctoral, Universidad de Granada, 2012

Huapaya Tapia, Ramón, Lucio Sánchez Povis y Oscar Alejos Guzmán. “El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General”. En *El Derecho Administrativo como instrumento al servicio del ciudadano. Memorias del VIII Congreso de Derecho Administrativo*, AAVV, 581-605. Lima: Universidad de Piura – Palestra, 2018.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual. “Proyecto de Programas de Cumplimiento de las normas de Libre Competencia”, 2019.

Montt Oyarzún, Santiago. “Programas de Compliance y responsabilidad en el Derecho de la Competencia chileno”. *Revista del Círculo de Derecho Administrativo* N° 10 (2011): 277-290.

Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2017.

Murphy, Diana, "The Federal Sentencing Guidelines for Organizations: A Decade of Promoting Compliance and Ethics". *Iowa Law Review* Vol. 87, N° 2 (2002). <https://ssrn.com/abstract=358741>

Neyra Cruzado, César. "Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado De La Ley Del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental". *Derecho PUCP* N° 80 (2018): 333-60. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201801.009>

Nieto Martín, Adán. *La responsabilidad penal de las personas jurídicas: un modelo legislativo*. Madrid: lustel, 2008.

OECD. "Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones", 2019. <https://doi.org/10.1787/0fe43505-es>

Pomasoncco Villegas, Elizabeth y Brian Cuba Campos. "El rol protagónico del principio de proporcionalidad para un ejercicio legítimo del ius puniendi y la necesaria coordinación entre las teorías económicas y el principio de culpabilidad". Paper, 21° Conferencia Anual de la Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía (ALACDE), 2017.

Rando Casermeiro, Pablo. "La distinción entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador: Un análisis de política jurídica", *Monografías* 704 (2017).

Rebollo Puig, Manuel, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor y Antonio Bueno Armijo. "Panorama del derecho administrativo sancionador en España". *Revista Estudios-Socio Jurídicos* Vol° 7, N° 1 (2005): 23-74

Rebollo Puig, Manuel y Manuel Izquierdo Carrasco. "Derecho Administrativo Sancionador: Caracteres generales y garantías materiales". En *Derecho Administrativo*, AAVV. Madrid: Tecnos, 2005.

Rojas Montes, Verónica. "La responsabilidad administrativa de las personas jurídicas". *Justicia y Derechos Humanos. Revista del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos* N° 1 (2018): 114-135.

Tiedemann, Klaus. "El derecho comparado en el desarrollo del derecho penal económico" en *El Derecho Penal Económico en la era compliance*, coord. Luis Arroyo Zapatero y Adán Nieto Martín Valencia. Tirant lo Blanch, 2013.