

**GRUPO DE TRABAJO SOBRE RESPONSABILIDAD  
PENAL DE LAS PERSONAS JURIDICAS**

**INFORME FINAL**

19 de junio de 2019

## ÍNDICE

I.- Introducción

II.- Resultados de la encuesta dirigida a emisores

III.- Recomendaciones y propuestas normativas

**ANEXO I.-** Artículos 31 bis a 31 quinquies del Código Penal (tras la reforma LO 1/2015)

**ANEXO II.-** Esquema orientativo de Código Ético y de Conducta

**ANEXO III.-** Esquema orientativo de Canal de Denuncias

**ANEXO IV.-** Encuesta sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas

## **GRUPO DE TRABAJO SOBRE RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURIDICAS**

### **I.- INTRODUCCIÓN**

Con la finalidad de estudiar la trascendencia de la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas introducida por la Ley Orgánica 5/2010 en el Código Penal, en 2011 se formó un primer Grupo de Trabajo dentro de Emisores Españoles sobre esta materia, que concluyó sus labores con un informe hecho público en diciembre de 2012.

Desde que el Grupo finalizó sus trabajos han tenido lugar bastantes novedades en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, de manera que, además de la modificación del Código Penal (Ley Orgánica 1/2015), la Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado y varias sentencias relevantes del Tribunal Supremo, se han publicado numerosos artículos y también Emisores Españoles ha tratado este tema en profundidad en unas Jornadas organizadas en Madrid y Barcelona (2017).

Los objetivos fundamentales del Grupo de Trabajo han sido: a) formar un criterio propio sobre el régimen de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y sobre las medidas preventivas razonables y convenientes a adoptar en función de las posibles consecuencias prácticas; b) examinar la aplicación práctica de los modelos de prevención penal que empezaron a generalizarse tras la reforma del Código Penal de 2010 y su evolución tras la reforma operada en 2015; c) intentar alcanzar unos estándares mínimos razonables que puedan servir de guía para los emisores (y sociedades, en general), pero teniendo en cuenta la imposibilidad de establecer criterios “universales” aplicables para todo tipo de entidades, dadas las diferencias en tamaño, organización, actividades, riesgos, pertenencia a sectores regulados, etc.; e d) intentar que esos estándares mínimos puedan ser un referente general y accesible, que pueda servir de orientación para las empresas (especialmente, para las sociedades con valores admitidos a negociación), los profesionales y los órganos jurisdiccionales, cuando tengan que examinar algún caso en el que se plantee la posible responsabilidad penal de una persona jurídica.

En todo caso, cabe destacar que la regulación y la aplicación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas debe hacerse desde el presupuesto de que la generalidad de las empresas españolas y, desde luego, todas las entidades que forman parte de Emisores Españoles, desean no sólo respetar la legalidad, sino colaborar en la prevención y detección de hechos delictivos, como parte de su responsabilidad social y legal.

Con estos objetivos, el Grupo de Trabajo ha realizado una serie de actuaciones que se pueden resumir de la siguiente forma:

- Recopilación y examen documentación sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Esta documentación ha estado constituida por textos normativos, recomendaciones de diversos organismos internacionales, artículos

doctrinales, jurisprudencia, modelos de programas de cumplimiento normativo y códigos de conducta, etc.

- Reuniones de trabajo o entrevistas con expertos penalistas (Magistrados, Fiscales, Catedráticos y Abogados) con la finalidad de conocer su criterio sobre la posible aplicación práctica de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y sobre las medidas preventivas que sería razonable adoptar.
- Reuniones de trabajo o entrevistas con expertos en materia de protección de datos con la finalidad de examinar los “canales de denuncias” como vía para facilitar la comunicación de posibles delitos en el ámbito de las empresas, pero también las garantías y limitaciones de los mismos.
- Reuniones de trabajo internas de estudio e intercambio de opiniones.
- Formación de tres subgrupos de trabajo, dirigidos a: proponer un esquema o modelo de código ético y de conducta, un modelo de canal de denuncias, y a la preparación y examen de los resultados de un cuestionario (encuesta) dirigido a los miembros de la Asociación y a otros emisores dispuestos a colaborar, para conocer el estado de la cuestión en las distintas entidades, los riesgos principales, las medidas preventivas establecidas, las formas de organización, opiniones sobre la reforma, etc. Estos subgrupos han estado coordinados, respectivamente, por D. Gregorio Arranz Pumar (Código Ético y de Conducta), D. Javier López-Galiacho Perona (Canales de Denuncia) y D. José Ramón del Caño Palop (Cuestionario).

Como fruto del trabajo de este Grupo se recogen, a continuación, los siguientes resultados:

- Análisis de los resultados de la encuesta realizada a emisores
- Recomendaciones y propuestas normativas
- Esquema orientativo de Código Ético y de Conducta
- Esquema orientativo de Canal de Denuncia, y
- Encuesta sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas (con los resultados y comentarios formulados por las entidades)

## COMPOSICION DEL GRUPO DE TRABAJO

<u>NOMBRE</u>	<u>ENTIDAD</u>
Alfonso Aguirre Diaz-Guardamino	Sacyr, S.A.
Alberto Álvarez García	Bankia, S.A.
Gregorio Arranz Pumar	Inmobiliaria del Sur, S.A.
Marta Campomanes Camino	AENA, SME, S.A.
José Ramón del Caño Palop	Corporación Financiera Alba, S.A.
Patricia Carmona Alonso	Corporación Financiera Alba, S.A.
Annabel Casahuga Montserrat	Abertis Infraestructuras, S.A.
José Fernando Cerro Redondo	Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.
María Díaz Aldao	Repsol, S.A.
Teresa Díez-Picazo Giménez	Libertas 7, S.A.
Blanca Doz Zubeldia	Emisores Españoles
Marta Fernández Fernández	Bankinter, S.A.
Ana Belén Galiano Muñoz	Sacyr, S.A.
Salvador Galván Gómez	Gestamp Automoción, S.A.
Patricia García Pérez	Abertis Infraestructuras, S.A.
Mónica Garrido Vílchez	Bankinter, S.A.
Javier Gómez Izaguirre	Red Eléctrica Corporación, S.A.
Alfonso Gonzalez-Espejo Garcia	
Itziar de las Heras López	Siemens Gamesa Renewable Energy, S.A.
Enrique Hernández Pérez	Repsol, S.A.
Javier Lopez-Galiacho Perona	Fomento de Construcciones y Contratas, S.A.
Ana Paredes Ortega	Indra Sistemas, S.A.
María Isabel Puig Ferrer	Banco Santander, S.A.
Soledad Ramírez Fernández	Indra Sistemas, S.A.
Patricia Rivas Galván	Bankia, S.A.
César Román Aguilera	Banco Santander, S.A.
Vicente Santamaría de Paredes	Acciona, S.A.
Cristina Sanz Díaz	Amadeus IT Group, S.A.
Elena Torregrosa Blanchart	Gestamp Automoción, S.A.
Rosana Viejo González	Bankinter, S.A.
Javier Zapata Cirugeda	Emisores Españoles

Coordinador: José Ramón del Caño Palop

## AGRADECIMIENTOS

El Grupo de Trabajo quiere agradecer, especialmente, la colaboración con las labores del mismo a D. Adán Nieto Martín, D<sup>a</sup> Silvina Bacigalupo Saggese, D. Alain Casanovas Ysla, D. Antonio del Moral García, D. José Luis Piñar Mañas y D. Christian Mesía Martínez.

## COLABORACION

D. Adán Nieto Martín (Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Castilla-La Mancha) ha colaborado en la preparación o revisión de los documentos que ha elaborado el Grupo como conclusión de sus trabajos, en el marco del proyecto de investigación del Ministerio de Economía y Competitividad sobre Responsabilidad penal de las empresas multinacionales por violaciones a los derechos humanos y al medio ambiente. MINECO/AEI/FEDER (Der2017-85144-c2-1-p).

## II.- RESULTADOS DE LA ENCUESTA DIRIGIDA A EMISORES

### SUMARIO:

- A. Objetivos y metodología
- B. La reforma de 2015 y los programas de cumplimiento: 1. El impacto de la reforma; 2. El problema de la seguridad jurídica.
- C. Los programas de cumplimiento: 1. Los costes en la implementación del programa; 2. La institucionalización de los programas de cumplimiento: a. El papel del consejo de administración. b. Órgano de vigilancia. c. Responsables de cumplimiento; 3. El análisis de riesgos. 4. Herramientas de prevención y detección: a. Código ético. b. Formación. c. Canales de denuncia. d. Investigaciones internas. e. Sanciones disciplinarias. f. Transparencia.
- D. Sectores específicos del cumplimiento normativo: 1. Principales riesgos penales; 2. Política de prevención del blanqueo de capitales; 3. Política en materia de Derechos Humanos.

### A.- OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

La Asociación de Emisores Españoles tiene entre sus finalidades responder a los retos que se derivan del marco regulatorio, especialmente, para las empresas emisoras de valores<sup>1</sup>. Tras la introducción de la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el año 2010, la Asociación ha sido especialmente sensible a esta materia. Como se ha indicado, en 2012 se realizó un primer estudio, similar al actual, con el fin de analizar el impacto de la regulación penal. En aquel momento, la falta de seguridad jurídica aparecía como la principal preocupación de las empresas, que, por otro lado, manifestaban su aceptación de los fines de política jurídica que el legislador pretendía alcanzar. Ese primer informe revelaba ya como la mayoría de las empresas encuestadas habían comenzado con la implementación de programas de cumplimiento<sup>2</sup>.

Este segundo estudio se ha realizado con una metodología similar. Se ha distribuido un cuestionario en el que se pregunta acerca de la implantación y diseño de los principales elementos de los programas de cumplimiento, conforme al artículo 31 bis del Código Penal (Anexo I). El cuestionario conjuga aspectos cuantitativos y cualitativos. Las preguntas se han diseñado con el fin de obtener, en primer término, una respuesta medible en términos numéricos (sí/no, cuántas veces, etc.), pero también cada respuesta permite realizar comentarios con el fin de matizar y completar la información. La combinación de ambos tipos de preguntas permite obtener una imagen más precisa y matizada de las diferentes materias que se abordan en la encuesta. El cuestionario ha sido

---

<sup>1</sup> En la actualidad, Emisores Españoles cuenta con 55 miembros que representan más del 70 % del mercado bursátil español y del 75 % del Ibex 35. (<https://www.emisoresespanoles.es>)

<sup>2</sup> El informe puede consultarse en la web de Emisores Españoles: <https://www.emisoresespanoles.es/documentos/informe-grupos-trabajo-02.pdf>

respondido, en la mayoría de los casos, por personas pertenecientes a las Secretarías Generales o del Consejo de las empresas, por los encargados de cumplimiento o por profesionales de las asesorías jurídicas de las mismas, lo que le otorga un particular valor.

No hay hasta ahora demasiados estudios empíricos en nuestro país acerca de la implantación de programas de cumplimiento<sup>3</sup>. En el marco de los países de la UE, el más significativo fue el realizado por el Max Planck Institutut en 2014. Se trataba de un trabajo empírico, realizado a partir de dos encuestas a las que respondieron 140 y 148 empresas respectivamente, de todos los tamaños y sectores<sup>4</sup>.

El presente estudio es más reducido y menos ambicioso. No comprende a pequeñas y medianas empresas, pero sus datos resultan significativos puesto que provienen de entidades cotizadas.

El cuestionario ha sido contestado (entre marzo y junio de 2018) por 39 sociedades cotizadas, 20 de las cuales forman parte del Ibex 35. Lo que supone un número muy relevante en relación las grandes empresas cotizadas (dos tercios del Ibex), pero también para el conjunto de las empresas que participan en el mercado continuo, ya que el estudio comprende prácticamente a un tercio de las mismas.

Los resultados obtenidos se han analizado, además, internamente, separando los relativos a las empresas del Ibex 35 del resto. Esto ha permitido tomar dos fotografías distintas, que han demostrado que no existen diferencias significativas en la implantación y diseño de los modelos de organización.

Las finalidades del estudio son múltiples.

La primera es obtener una fotografía lo más enfocada posible del grado de cumplimiento de las disposiciones del Código Penal. A diferencia de lo que ocurre con la mayoría de los preceptos del Código Penal, que exigen conductas muy concretas por parte de los ciudadanos y limitadas a unas coordenadas temporales muy precisas, la responsabilidad penal de la persona jurídica requiere la adopción de una serie de medidas de autorregulación que deben mantenerse, evaluarse y mejorarse a lo largo del tiempo. Mientras que el delito cometido por las personas físicas es un hecho delimitado, el cumplimiento es un proceso, es una actividad continua o constante y, como tal, parece que será lo que se evalúe por los jueces de cara a declarar la responsabilidad penal.

La segunda pretensión es detectar buenas prácticas, promoviendo con ello la transferencia de conocimientos. La puesta en común y el diálogo sobre modelos

---

<sup>3</sup> En España cabe destacar el Primer informe de situación y perspectivas sobre prevención y detección de delitos en la empresa, elaborado por la firma Garrigues, Abril 2013.

<sup>4</sup> Vid. Sieber U./Engelhardt, Compliance Programs for the Prevention of Economic Crimes. An Empirical Survey of German Companies, Schriftenreihe des Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Band S. 140, 2014. Un resumen de los contenidos de este trabajo puede verse en Nieto Martin A., Cumplimiento normativo basado en evidencias empíricas, Almacén del Derecho (<https://almacenederecho.org>).



de prevención de empresas semejantes resulta un camino apropiado para homogeneizar y progresar conjuntamente, generando estándares de cumplimiento que, como *best practices*, deberían ser tenidos en cuenta en la valoración judicial de los programas de cumplimiento. A estos efectos, cada epígrafe se cierra con unas conclusiones, que, no obstante, deben ser tomadas como elementos para un debate abierto.

El tercer objetivo es contribuir a una posible mejora de la regulación penal, proponiendo posibles alternativas al marco actual. Por esta razón, el informe termina con una serie de conclusiones o propuestas de tipo normativo que se considera que podrían ser útiles para mejorar la regulación o facilitar su aplicación.

## **B.- LA REFORMA DE 2015 Y LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO**

Aunque desde el Código Penal de 1995 se contemplaba la responsabilidad de las personas jurídicas, sólo mediante la reforma de 2010 se estableció expresamente su naturaleza penal, conectándola, además, con la existencia de programas de cumplimiento. El artículo 31 bis del Código Penal, en su redacción de 2010, establecía con claridad que la implantación de un programa de cumplimiento tras la comisión de un delito, servía para atenuar la responsabilidad penal de la persona jurídica. Asimismo, mayoritariamente, la doctrina entendió que los programas de cumplimiento constituían el elemento clave a la hora de establecer la responsabilidad penal. La expresión “debido control” que contenía el artículo 31 bis del Código Penal remitía implícitamente a la existencia de programas de cumplimiento como elemento determinante a la hora de establecer la responsabilidad penal. La Fiscalía General del Estado, en su primera Circular 1/2011, relativizó, en cambio, la importancia de los modelos de prevención. Para aquella Circular lo relevante consistía, a la vista del caso concreto, en analizar cómo las personas con mayor poder en la organización habían ejercido el debido control. También resultaba discutido, conforme al tenor literal del artículo 31 bis tras la reforma del 2010, si los programas de cumplimiento tenían eficacia alguna cuando la infracción era cometida por administradores y altos directivos.

La reforma del 2015 ha consagrado la importancia de los programas de cumplimiento como centro de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, lo que ha dado lugar a una reciente jurisprudencia de la Sala II del Tribunal Supremo confirmando este extremo y a una nueva Circular de la Fiscalía General del Estado (Circular 1/2016, de 22 de enero), que asume el papel decisivo de los modelos de prevención. El artículo 31 bis establece, además, los elementos básicos de los programas de prevención; consagra la importancia de los órganos de gobierno, como responsable máximo en su diseño e implementación; y determina la aparición del denominado órgano de vigilancia, cuyas funciones, en las sociedades cotizadas, pueden ser asumidas por las Comisiones de Auditoría.

## 1. Impacto de la reforma

Las empresas encuestadas establecieron, en su inmensa mayoría, sus programas de cumplimiento con la reforma del 2010. La reforma del 2015, en cualquier caso, ha servido para mejorar o actualizar, los programas de prevención. Prácticamente todas las empresas encuestadas tienen una revisión de su modelo posterior a 2015. Existe un número reducido de empresas que estableció su programa de cumplimiento tras esta última fecha y tres empresas están iniciando su proceso de adaptación<sup>5</sup>. La práctica totalidad de las empresas siguen las indicaciones del artículo 31 bis del Código Penal a la hora de diseñar programas de cumplimiento, pese a que puedan existir estándares y prácticas internacionales diferentes<sup>6</sup>.

Estos hechos demuestran, de un lado, el compromiso de las empresas con el cumplimiento de la legalidad y, de otro, la efectividad de la responsabilidad penal de las personas jurídicas como mecanismo de regulación. Pese a que el Código Penal no obliga a implementar modelos de prevención, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en determinados sectores, como el blanqueo de capitales o la protección de datos, las empresas han actuado de hecho como si existiera de una obligación normativa.

Existe, además, una opinión generalizada de que la responsabilidad penal puede resultar un instrumento idóneo para alcanzar los fines de política criminal perseguidos, es decir, la prevención de hechos delictivos y la colaboración en su detección y sanción (24 contra 8)<sup>7</sup>.

## 2. El problema de la seguridad jurídica

El gran problema de la responsabilidad penal de las personas jurídicas configurada en atención al modelo de autorresponsabilidad o culpabilidad propia, es el respeto al principio de determinación o su falta de seguridad jurídica. No es sencillo, sobre todo con la técnica legislativa propia del Derecho Penal, que adopta un estilo nada reglamentista, conseguir precisar las medidas que cada empresa debe adoptar, en relación con cada uno de los delitos por los que puede ser hecha responsable. Esta inseguridad afecta tanto a las empresas, como, por supuesto, a los Jueces a la hora de decidir cuándo un programa de cumplimiento es eficaz o -en la fase de investigación- hacia qué elementos del mismo o actuaciones deben dirigir sus pesquisas.

La reforma del 2015 tuvo como norte, precisamente, el incremento de la seguridad jurídica. En este sentido, una primera constatación que se desprende de la encuesta es que la mayoría de las empresas consultadas considera que la

---

<sup>5</sup> Pregunta A.1.

<sup>6</sup> Pregunta A.3. Concretamente en una escala que va del 0 al 5, en dónde 0 es nada y 5 totalmente, 33 de las empresas escogen la opción "5", y 5 la opción "4".

<sup>7</sup> Pregunta I.2.

reforma de 2015 camina en la dirección adecuada (25 contra 10)<sup>8</sup>, aunque se aprecian relevantes matizaciones. Esta acogida favorable no obsta a que la falta de determinación continúe, de lejos, siendo el gran problema. De los comentarios realizados se trasluce una seria preocupación porque no se tengan en cuenta los esfuerzos de prevención realizados por las empresas, de manera tal que la respuesta penal puede ser inadecuada o desproporcionada. También se objeta que si la absolución de la empresa sólo se produce con el juicio oral, el reconocimiento de la efectividad del programa de cumplimiento llega demasiado tarde, cuando los daños reputacionales ya han perjudicado a la entidad.

En las respuestas al cuestionario se ofrecen una serie de alternativas para alcanzar una mayor seguridad jurídica<sup>9</sup>.

Así, por ejemplo, un número relevante de entidades (24 contra 12) apuesta por una regulación más detallada de las obligaciones en materia de cumplimiento<sup>10</sup>. Un número significativo de comentarios indican que sería útil, por ejemplo, una mayor concreción del tipo de controles que exige la prevención de cada concreto delito por el que se hace responsable a la persona jurídica<sup>11</sup>. Aunque suscita dudas en algunos encuestados, se propone también la implantación de un registro de programas de cumplimiento que sirviera para validar su idoneidad, que podría tener naturaleza pública o privada<sup>12</sup>. Numerosas respuestas plantean (29 a favor, 8 en contra) que el registro del programa tenga un reflejo procesal, como, por ejemplo, una actividad probatoria especial por parte del Ministerio Fiscal o la exoneración de responsabilidad<sup>13</sup>.

La extensión de certificaciones, que en los últimos tiempos ha generado numerosas expectativas con la publicación de los estándares ISO o AENOR, ha llevado a tres empresas a certificarse, mostrando alguna más la intención de iniciar este proceso<sup>14</sup>, pero resultando relevante que la obtención de la certificación tenga efectos en un potencial procedimiento penal. Asimismo, despierta un gran consenso el que las asociaciones empresariales promovieran modelos de cumplimiento normativo (29 contra 6), siempre que tuvieran un efecto útil. La inmensa mayoría además estaría dispuesta a adherirse a ellos<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> Preguntas I.1 y I.2.

<sup>9</sup> Pregunta I.3. Por ejemplo, una mayor concreción de los requisitos, contenido, validez, etc. del modelo de organización y gestión para prevenir delitos; una mayor adaptación de los tipos penales cuya comisión pueda ser llevada a cabo por una persona jurídica, de forma que se puedan evitar problemas interpretativos; la posibilidad de exigir una determinada responsabilidad económica a la empresa, incluso la imposición de algún tipo de multa por defectos organizativos, pero que ello no implique -casi necesariamente- la responsabilidad penal de la entidad (no se debería llegar a la responsabilidad penal de la entidad si ha cumplido “esencialmente” con las exigencias organizativas establecidas por la normativa aplicable); o la posible introducción de sistemas de “certificación” de los modelos de prevención.

<sup>10</sup> Pregunta I.4.

<sup>11</sup> Pregunta I.5.

<sup>12</sup> Pregunta I.8.

<sup>13</sup> Pregunta I.9.

<sup>14</sup> Preguntas A.11 (Sí: 3; No: 33; y una empresa más señala que está en proceso) y I.9.

<sup>15</sup> Preguntas I.10 e I.11.

## C.- LOS PROGRAMAS DE CUMPLIMIENTO

### 1. Los costes en la implementación del programa

La responsabilidad penal de las personas jurídicas supone que las empresas asuman una parte importante del coste de la prevención e investigación de determinados comportamientos delictivos, que, hasta el momento, era asumido, en su práctica totalidad, por el Estado.

Para evaluar la eficacia de esta estrategia de política criminal sería conveniente conocer los costes internos de implantación de los programas de cumplimiento. Este dato sería igualmente muy útil a la hora de determinar la eficacia con la que cada empresa implementa su programa de cumplimiento y puede ser una información relevante para la valoración judicial.

La encuesta revela que todas las empresas, de acuerdo con su tamaño y nivel de riesgos, han realizado una inversión considerable en la implementación de modelos de prevención y en el seguimiento del mismo. Los costes se han centrado sobre todo en la contratación de asesores externos<sup>16</sup>. Más de la mitad de las empresas han necesitado de asesoramiento externo para la preparación del programa de cumplimiento<sup>17</sup>. Los apoyos externos están repartidos casi por igual, a tenor de los comentarios, entre grandes auditoras y despachos de abogados penalistas.

El apoyo externo normalmente se traduce en apoyos puntuales a determinadas partes del programa de cumplimiento o en la validación de las medidas de cumplimiento que la empresa ha puesto en marcha. Es, además, frecuente el apoyo en el momento inicial o de arranque del programa. Algunas empresas han contado con asesoramientos diferenciados. Por ejemplo, un asesoramiento jurídico para evaluar la efectividad de los controles y un servicio más de auditoría para comprobar su verdadera implementación y efectividad.

#### *Conclusiones*

Coste de implantación. Prescindiendo de un caso que superaba el millón de euros por circunstancias particulares de la empresa, que parece preferible no tener en cuenta por no resultar representativo y, al contrario, resultar distorsionador del resultado, de las empresas que han contestado a esta pregunta (20 empresas), el coste medio ha ascendido a 105.000 euros. No obstante, distribuyéndolo por tramos: hasta 100.000 euros hay 11 empresas; de 100.000 a 200.000 euros hay 7 empresas; y con un coste superior a 200.000 euros hay 2 empresas.

Coste de seguimiento anual. Prescindiendo en este caso de dos supuestos que superaban el millón de euros por circunstancias particulares de las empresas, que

<sup>16</sup> Preguntas A.12 y A.13. Dos empresas sí han proporcionado una cifra diferenciada de los costes internos en la implantación, mientras que otras han destacado que resulta complicado determinarlos con precisión.

<sup>17</sup> Pregunta A.4 (Internamente: 17, Externamente: 27).

parece preferible no tener en cuenta por no resultar representativo y, al contrario, distorsionar del resultado, de las empresas que han contestado a esta pregunta (15 empresas), el coste medio anual para el seguimiento del programa de prevención penal ha ascendido a 158.000 euros. No obstante, distribuyéndolo por tramos: hasta 100.000 euros hay 10 empresas; de 100.000 a 200.000 euros no hay ninguna empresa; y con un coste anual superior a 200.000 euros hay 5 empresas.

En los costes indicados se incluyen tanto los internos como los derivados del apoyo externo.

Se observa, por lo tanto, que todas las empresas han realizado esfuerzos importantes en esta materia, pero el gasto concreto (tanto inicial como de seguimiento) está muy influenciado por el tamaño y circunstancias particulares de la actividad de cada una de ellas.

Con el fin de medir mejor el esfuerzo que cada entidad ha realizado en materia de prevención penal, habría resultado útil establecer criterios comunes con el fin de conocer los costes derivados de implementación y mantenimiento de los programas.

## **2. La institucionalización del programa de cumplimiento**

La reforma de 2015 establece con claridad que corresponde al órgano de dirección o de administración la obligación de adoptar y ejecutar con eficacia los programas de cumplimiento. Igualmente, el artículo 31 bis del Código Penal obliga a establecer el denominado órgano de vigilancia, cuya función es supervisar la eficacia de los controles del programa de cumplimiento, especialmente los relativos a los sujetos que ocupan la alta dirección de la entidad (art. 31 bis a/CP). El Código Penal establece con ello una estructura bicéfala del cumplimiento normativo. De un lado, el órgano de administración diseña e implementa el programa, para lo que lógicamente puede utilizar un oficial de cumplimiento o, si el tamaño de la empresa lo requiere, todo un departamento de cumplimiento. Las personas que ejercen esta función lo hacen como delegados del órgano de administración a quien deben rendir periódicamente cuantas<sup>18</sup>.

### **a) Papel del Consejo de Administración**

Conforme a lo que se acaba de indicar, la totalidad de los modelos de prevención han sido aprobados por el Consejo de Administración<sup>19</sup>. Cuando existe un grupo de sociedades esta labor la realiza normalmente el órgano de administración de la matriz, si bien en algunos supuestos esta tarea se acomete por los respectivos órganos de las filiales.

---

<sup>18</sup> Al respecto, Lascurain Sánchez J. A./Nieto Martín, Urgente: dos órganos de cumplimiento en las empresas, en <https://almacendederecho.org>.

<sup>19</sup> Pregunta B.1.1.

Los órganos de dirección reciben información de manera periódica<sup>20</sup>. En la mayoría de los casos anual o semestralmente y, en ocho entidades, trimestralmente. No hay diferencias significativas en este punto entre las empresas del Ibex y el resto.

En todas las entidades algún órgano de las mismas ha asumido la supervisión del modelo de prevención penal (por ejemplo, la Comisión de Auditoría)<sup>21</sup>.

Más allá de esta supervisión pasiva (consistente en ser receptor de información), un buen número de entidades (22 frente a 15) han designado a un miembro específico del órgano de dirección con el fin de supervisar más intensamente el programa. En la mayoría de los supuestos esta función se identifica con la labor realizada por la Comisión de Auditoría<sup>22</sup>. Algunas respuestas, no obstante, siguen identificando su función más con la recepción de informes que con una supervisión activa de los diversos controles.

La mitad de los Consejos de Administración han recibido formación específica en esta materia, lo que demuestra una progresiva concienciación en torno a la importancia de esta nueva responsabilidad<sup>23</sup>. Igualmente, se ha extendido la práctica de comunicar a los empleados la importancia de los programas a través de campañas de sensibilización, siendo cada vez más frecuente la presencia de los Consejeros en las mismas<sup>24</sup>. Esta tendencia a un mayor compromiso, se aprecia también en la intervención de los miembros del Consejo en la aprobación del Código Ético y en su incipiente participación en su redacción, que, normalmente, corresponde a la Asesoría Jurídica, a una comisión ad hoc, etc.<sup>25</sup>

### *Conclusiones*

De acuerdo con las buenas prácticas observadas, resulta deseable la involucración del Consejo de Administración (directamente, o a través de alguna Comisión o de alguno de sus miembros) en la supervisión activa y continua de la implementación de los programas de cumplimiento. Esta implicación, por sí sola, sirve para transmitir a la organización la importancia que tienen estas nuevas obligaciones, en general, y para los máximos responsables de la empresa.

### **b) Órgano de vigilancia**

Las empresas son conscientes de la división de funciones que, de acuerdo con el artículo 31 bis del Código Penal, debe existir entre el órgano de vigilancia y el órgano o la persona que dentro de la empresa está encargada de gestionar el modelo de prevención penal<sup>26</sup>. En la mayoría de los casos (30), el órgano de

<sup>20</sup> Pregunta B.1.2.

<sup>21</sup> Pregunta B.1.4.

<sup>22</sup> Pregunta B.1.3.

<sup>23</sup> Pregunta B.1.5.

<sup>24</sup> Pregunta B.1.6.

<sup>25</sup> Preguntas C.11 y C.12.

<sup>26</sup> Pregunta B.2.1.

vigilancia se conforma colegiadamente<sup>27</sup>. Existe una regulación expresa de su funcionamiento<sup>28</sup>, donde se fijan aspectos como la periodicidad de sus reuniones -trimestrales (13 casos) o mensualmente (4 casos)<sup>29</sup>-, sus facultades para acceder, por ejemplo, a todo tipo de información relacionada con el cumplimiento normativo<sup>30</sup>, la posibilidad de entrevistarse con directivos y empleados de la entidad, la capacidad para ordenar la realización de investigaciones internas con autonomía de los órganos de dirección. El órgano de vigilancia reporta periódicamente al órgano de administración (trimestral: 10 casos, semestral: 8 casos, anual: 13 casos)<sup>31</sup>. Mayoritariamente se indica, además, que dispone de un presupuesto propio o suficientemente identificable<sup>32</sup>.

En la mayoría de las empresas el órgano de vigilancia es común a todas las personas jurídicas que conforman el grupo<sup>33</sup>. Existe en la mayoría de los casos una línea de comunicación directa entre el órgano de vigilancia y los responsables de cumplimiento. Las comunicaciones tienen en la mayoría de los casos (12) carácter trimestral, cinco la hacen mensualmente, cinco al semestre y cuatro anualmente<sup>34</sup>.

El órgano de vigilancia se configura, casi de manera unánime, por personas pertenecientes a la entidad, no obstante, si sus funciones, como se ha indicado, las desarrolla la Comisión de Auditoría<sup>35</sup>, debe tenerse en cuenta la presencia mayoritaria de consejeros independientes en estas Comisiones. En ocasiones, la nota de independencia se procura, igualmente, por medio de la integración en el órgano de vigilancia del Secretario del Consejo de Administración. En algún caso forman parte de éste órgano personas con tareas ejecutivas lo que, según las circunstancias, podría generar algún conflicto de interés.

### *Conclusiones*

La distinción de funciones entre el órgano de vigilancia y los responsables de adoptar los planes de cumplimiento normativo contribuye a la eficiencia de los planes de cumplimiento.

El órgano de vigilancia debería reunir las siguientes características:

- Independencia: Debería estar integrado, principalmente, por personas que no realicen tareas directivas o ejecutivas y que no tengan responsabilidades en la

---

<sup>27</sup> Pregunta B.2.6.

<sup>28</sup> Pregunta B.2.8.

<sup>29</sup> Pregunta B.2.7.

<sup>30</sup> Pregunta B.2.9.

<sup>31</sup> Pregunta B.2.12. Aunque puede no ser lo mejor, parece un nivel implicación aceptable del Consejo que el órgano de vigilancia reporte al mismo una vez al año.

<sup>32</sup> Pregunta B.2.13.

<sup>33</sup> Pregunta B.2.14. En el caso de grupos parece conveniente independizar la gestión en materia de cumplimiento cuando existan accionistas minoritarios y riesgos específicos de presiones de la entidad dominante, de los que pueden derivarse conductas incorrectas.

<sup>34</sup> Pregunta B.3.7.

<sup>35</sup> Pregunta B.1.4

implementación de los programas de cumplimiento. La existencia de un presupuesto autónomo o una dotación mínima razonable puede contribuir a su independencia.

- Continuidad: Deberían ejercer su labor de manera constante.
- Profesionalidad: Debería estar integrado por personas con conocimientos necesarios para valorar la idoneidad de los controles que supervisan.

### c) Responsables de cumplimiento

La empresa tiene una gran capacidad de organizar el cumplimiento normativo, partiendo de la premisa que es una competencia originaria del órgano de administración, que después éste delega.

De acuerdo con las disposiciones del Código Penal, es perfectamente posible que las funciones de cumplimiento no estén centralizadas y recaigan sobre distintos responsables de riesgos particulares (por ejemplo, responsables de riesgos en materia de corrupción, de medio ambiente, de prevención de riesgos laborales, etc.). Lógicamente, también es posible que aparezca un departamento de cumplimiento, encabezado por un oficial de cumplimiento (“compliance officer”), cuya función es coordinar las distintas áreas y ocuparse de aspectos comunes, como la resolución de dudas acerca del código ético, la formación, tener un sistema de documentación homogéneo de los distintos procedimientos y controles, etc. Una tercera posibilidad es que existan órganos colegiados en los que se integran los responsables de riesgos de las áreas más implicadas o departamentos de la entidad que están relacionados con el control del riesgo.

Dentro de esta amalgama de posibilidades, la mayoría de las empresas han optado por establecer un único órgano de cumplimiento (29 empresas), en el que se integran los diversos departamentos<sup>36</sup>. Otras organizaciones han optado por un órgano de cumplimiento o departamento de cumplimiento, que coordina las diversas áreas. Esta opción resulta minoritaria a tenor de los resultados de la encuesta.

La figura del oficial de cumplimiento, ya sea como coordinador de un órgano matriz, ya sea como responsable del departamento de cumplimiento o responsable solitario de la coordinación, constituye una realidad en las entidades encuestadas. En la mayoría (28 empresas) existe un cargo específico con este nombre<sup>37</sup>. Los oficiales de cumplimiento dependen bien de un determinado alto directivo de la entidad (Consejero Delegado, Director de Auditoría Interna,

---

<sup>36</sup> Pregunta B.3.2. Los departamentos o unidades más frecuentemente mencionados como participantes de este órgano son: Secretaría General, Asesoría Jurídica, Cumplimiento Normativo, Auditoría Interna, Financiero y Recursos Humanos. En algún caso, determinado riesgo, principalmente de corrupción, se pone bajo el control del órgano de cumplimiento, de este modo, por un lado tendría una labor coordinadora, pero, por otro, sería el responsable directo de un determinado riesgo.

<sup>37</sup> Pregunta B.3.3.



Secretario General), bien de un órgano colegiado (Comisión de Auditoría, unidad de cumplimiento normativo, dirección del grupo, Servicios Jurídicos). Con estos órganos o personas, mayoritariamente, existe un reporte trimestral (9 casos) o semestral (8 casos), en dos casos es mensual y en seis anual<sup>38</sup>.

La unidad de cumplimiento agrupa a todos los sectores donde existe un riesgo legal, lo que pone de manifiesto que no hay un departamento de cumplimiento específicamente penal en las empresas. Sólo en un caso se indica que, por ejemplo, mercado de valores, seguridad y salud o medio ambiente no están dentro de la unidad de cumplimiento normativo<sup>39</sup>.

Los encargados de cumplimiento, a tenor de la encuesta, desarrollan, principalmente, los siguientes tipos de funciones<sup>40</sup> :

- Funciones de coordinación y gestión del programa de cumplimiento: informar periódicamente del desarrollo del modelo (a la alta dirección y a la Comisión de Auditoría, principalmente), apoyo a otras áreas, revisión del mapa de riesgos penales, formación, fomentar la difusión del programa, elaborar el plan anual de prevención, coordinar las diferentes áreas para unificar criterios, seguimiento de planes de remediación. En muchos casos la función de gestión se describe de manera genérica, mientras que en algún caso las funciones de coordinación y gestión suponen una verdadera dirección: “establecimiento de las principales políticas”.
- Función de supervisión del programa de cumplimiento.
- Funciones de gestión de un riesgo singular o ser dueños de un determinado procedimiento. Algún comité, por ejemplo, aplica los procedimientos de *due diligence* en relación a terceros. Otros son responsables de riesgos completos como la corrupción o el blanqueo de capitales.
- Gestión del canal de denuncias<sup>41</sup>.
- Realización de investigaciones internas o disciplinarias<sup>42</sup>.
- Identificación de cambios normativos u organizativos que puedan afectar al modelo de prevención.
- Proporcionar asesoramiento a la dirección y a las áreas de negocio sobre normas y estándares de cumplimiento y sobre el modelo de prevención.
- Actuar como órgano de relación con los organismos reguladores en las materias de su competencia.

La mayoría de las empresas no han designado ningún representante procesal con carácter permanente a los efectos de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento

---

<sup>38</sup> Pregunta B.3.8.

<sup>39</sup> Pregunta B.3.4. En 29 casos se responde que el responsable de modelo de prevención es también responsable del modelo de cumplimiento en general.

<sup>40</sup> Pregunta B.3.9.

<sup>41</sup> Vid. más extensamente sobre esta cuestión el apartado 4.C.

<sup>42</sup> Solamente tres empresas manifiestan que le atribuyen esta función.

Criminal (artículos 119.1.a, 120, 409 bis y 786 bis de la LECrim, tras la modificación operada por la Ley 37/2011)<sup>43</sup>, por lo que no se contempla la posibilidad de que esta función recaiga sobre los responsables de cumplimiento. La asunción de estas funciones podría permitir que la empresa estuviera representada en el proceso por la persona que mejor conoce el sistema de cumplimiento y que, además, tiene un interés personal en mostrar su eficacia; con ello existiría una representación de la empresa desvinculada de los intereses de los directivos, lo que podría ayudar a prevenir conflictos de interés. No obstante, también podría procederse a su designación cuando surja la concreta situación judicial que no lo requiera.

La formación de las personas encargadas del cumplimiento normativo, tanto en los órganos de vigilancia como en los departamentos de cumplimiento, es variada aunque los dos sectores que predominan son el jurídico y la auditoría/control interno. Resulta frecuente que se cuente con profesionales con conocimientos específicos en materia de cumplimiento normativo.

#### *Conclusiones*

Los modelos de vigilancia deberían establecer con claridad la función de los oficiales de cumplimiento dentro del sistema de cumplimiento. Su función prevalente, en grandes empresas, debería ser la coordinación y supervisión de los programas de cumplimiento, sin ser responsables de la ejecución de los concretos mecanismos de control con que cuenta la entidad para prevenir cada riesgo penal. En caso de asumir la gestión de algún riesgo directamente, debería expresarse con claridad en el programa de cumplimiento.

La función de supervisión resulta derivada de la que corresponde al órgano de administración. Por esta razón, resulta conveniente una comunicación fluida entre los responsables del cumplimiento normativo en el Consejo de Administración y los delegados u oficiales de cumplimiento.

Los oficiales y responsables de cumplimiento es útil que tengan una formación específica en esta materia.

### **3. Análisis de riesgos y revisión**

El Código Penal establece como primer requisito del sistema de prevención la identificación de las actividades en cuyo ámbito puedan ser cometidos los delitos que deben ser prevenidos. El análisis de riesgos además debe ser revisado periódicamente o cuando surjan acontecimientos, que según la experiencia, denoten una variación en la naturaleza o intensidad de los riesgos. La revisión de los riesgos está estrechamente vinculada a la necesidad de realizar “una verificación periódica” del modelo (art. 31 bis 5.1º y 6º CP).

---

<sup>43</sup> Preguntas I.12 e I.13.

Conceptual y operativamente es necesario, sin embargo, distinguir entre la revisión de los riesgos y la verificación del modelo. Esta última puede afectar a aspectos como, por ejemplo, la regulación del canal de denuncias que no necesariamente tienen que ver con los riesgos.

Tanto para la revisión de riesgos como para la verificación del modelo puede resultar de utilidad la intervención del personal externo a la empresa. De hecho, el Código Penal, a través del órgano de vigilancia, establece ya una supervisión independiente y autónoma a la realizada por el órgano de administración y los delegados de cumplimiento.

La mayoría de las empresas establece un proceso de revisión de los riesgos. En algunos casos es anual o cada dos años, pero en otros (casi en la mitad de los casos), sin señalar una revisión periódica, condiciona la revisión a que ocurra algún cambio legislativo u otro evento de especial trascendencia<sup>44</sup>. Tan sólo una empresa señala que revisa semestralmente los riesgos.

Por lo que se refiere a la verificación o auditoría del programa, en la inmensa mayoría de las empresas el programa de cumplimiento es objeto de la auditoría o control periódico<sup>45</sup>; en la mitad de los casos esta auditoría o control se realiza externamente<sup>46</sup>. Correctamente, algunas empresas establecen, además, plazos obligatorios para la revisión de los riesgos.

#### *Conclusiones.*

La revisión de riesgos penales es uno de los cometidos principales función del órgano de administración y de los delegados de cumplimiento. Resulta conveniente que se realice de manera periódica, pero también ad hoc, ante determinadas operaciones o actividades donde la experiencia indica que suele existir un nivel relevante de riesgo.

El órgano de vigilancia debería verificar de manera autónoma la idoneidad del programa de cumplimiento y de sus controles. Es conveniente que las empresas consideren su inclusión en los planes de auditoría.

## **4. Herramientas de prevención y detección**

### **a) El Código ético**

La introducción de códigos éticos o de conducta en las empresas encuestadas resulta anterior a la aparición de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y al fenómeno del cumplimiento normativo; en este campo hoy desempeñan un papel central. La práctica totalidad de las empresas señala que la introducción

---

<sup>44</sup> Pregunta A.6.

<sup>45</sup> Pregunta A. 7.

<sup>46</sup> Pregunta A.8. En 16 casos esta auditoría es interna, 7 empresas señalan que acuden a una auditoría externa del programa y en 10 casos se recurre a ambas.

de la responsabilidad penal les ha llevado a modificar su código ético<sup>47</sup>. También es alta la correlación entre los preceptos penales que tienen a las personas jurídicas como destinatarios y los contenidos del código ético<sup>48</sup>.

Los códigos éticos no son un elemento pasivo del control de las empresas. La mayor parte de ellos han sido modificados en los últimos años<sup>49</sup>, están disponibles en la web de las empresas<sup>50</sup> y, normalmente, están traducidos a todos los idiomas correspondientes a los países donde la empresa tiene actividad<sup>51</sup>. Se ha impuesto mayoritariamente la práctica que todos los empleados tengan la obligación de firmar la adhesión a su cumplimiento<sup>52</sup>. También hay unanimidad en que el código es relevante para el sistema disciplinario relativo al cumplimiento normativo<sup>53</sup>.

La redacción del código ético ha recaído en Comisiones del Consejo, las asesorías jurídicas o en asesores externos<sup>54</sup>. En algunos casos su redacción se ha realizado de manera transversal, participando diversos grupos de trabajo, la alta dirección y los empleados. La mayoría de las empresas señalan, además, que se han tomado en cuenta las opiniones y preocupaciones de empleados y otros stakeholders. No obstante, en algún caso se reconoce que el proceso ha sido totalmente de arriba-abajo<sup>55</sup>.

Cada vez resulta más habitual<sup>56</sup> la extensión de las disposiciones del código a proveedores y a las *joint ventures*, cuando la actividad que realizan pueda afectar a la reputación o el buen nombre de la sociedad<sup>57</sup>. A la hora de establecer reglas de comportamiento para proveedores, la opción más normal es imponerles reglas de comportamiento específicas contractualmente (diez empresas cuentan con códigos específicos para proveedores<sup>58</sup>). Los procedimientos de diligencia debida, con el fin de cerciorarse de la capacidad de socios de negocio o proveedores para cumplir con las disposiciones del código de conducta o de reglas de comportamiento especiales, son también cada vez más frecuentes, si bien trece empresas manifiestan que no disponen de este tipo de procedimientos<sup>59</sup>.

---

<sup>47</sup> Pregunta C.2.

<sup>48</sup> Pregunta C.10.

<sup>49</sup> Señalar las fechas, cuantas en el 2015, cuántas en el 2016 etc. Pregunta C.3.

<sup>50</sup> Pregunta C.16.

<sup>51</sup> Pregunta C.17.

<sup>52</sup> Preguntas C.18 y C.19 (las empresas se preocupan, además, de que exista constancia documental del conocimiento del código ético)

<sup>53</sup> Pregunta C.20.

<sup>54</sup> Pregunta C.11.

<sup>55</sup> Pregunta C.13.

<sup>56</sup> La extensión de los códigos éticos no se hace, normalmente, por la vía del propio código ético –que puede ser demasiado general– sino por otras vías más específicas, como son cláusulas contractuales u obligaciones de diligencia debida.

<sup>57</sup> Pregunta C.4.

<sup>58</sup> Pregunta C.6.

<sup>59</sup> Pregunta C.7.

### *Conclusiones*

Las empresas han optado mayoritariamente por un modelo de cumplimiento basado en la implantación de valores éticos, lo que hace relevante incidir en la formación.

La aceptación de los códigos éticos y de conducta (en el sentido de adhesión voluntaria a los mismos) parece aumentar cuando se posibilita la participación de los afectados en su elaboración.

Las sanciones disciplinarias derivadas de la infracción del código ético, para ser coherentes, deberían ser proporcionadas e imponerse tras un procedimiento con garantías.

Es importante que las empresas aseguren el respeto a determinadas normas básicas a sus socios de negocio y proveedores. Un ejemplo claro es el respeto a los derechos humanos, al que se hace referencia más adelante. Por esta razón se hace necesario extender y perfeccionar los procedimientos de diligencia debida.

### **b) Formación**

Como acaba de indicarse, un programa de cumplimiento orientado a la implantación de una cultura de la legalidad debe tener en la formación uno de sus principales baluartes.

Todas las empresas han emprendido acciones formativas en materia de cumplimiento normativo<sup>60</sup>. Las divergencias, sin embargo, son importante en la forma de seleccionar a los destinatarios de la formación y su metodología. Aproximadamente la mitad de las empresas encuestadas ha realizado una formación específica para los miembros del Consejo de Administración, alcanzando en un número muy relevante de casos a la totalidad de sus miembros<sup>61</sup>.

En lo que corresponde a los empleados, la formación es, en general, obligatoria<sup>62</sup>. En algo más de la mitad de las empresas encuestadas se han previsto módulos de formación específica para determinados empleados, dependiendo de los riesgos que les afectan<sup>63</sup>. Existe una clara tendencia a que la formación general se realice telemáticamente, mientras que la formación a grupos de empleados en atención

---

<sup>60</sup> Pregunta D.1.

<sup>61</sup> Preguntas D.2 y D.5.

<sup>62</sup> Pregunta D.5 (en 31 casos es obligatoria la formación, frente a 4 casos en los que no lo es)

<sup>63</sup> Pregunta D.7.

a los riesgos que les afectan, tiende a ser presencial<sup>64</sup>. La formación se realiza mayoritariamente sobre la base de supuestos prácticos<sup>65</sup>.

Es unánime la práctica de dejar constancia documental de la formación recibida por los empleados<sup>66</sup>.

### *Conclusiones*

La formación completar el esfuerzo que realiza la empresa en la difusión del programa de prevención penal.

Atendiendo a las circunstancias de cada empresa, la formación debería adecuarse, siempre que sea necesario, a los riesgos que puedan afectar a cada empleado y orientarse a que los empleados descubran los problemas éticos y legales de su actividad. Para ello pueden utilizarse tanto sesiones presenciales como a distancia, pero resultaran más eficaces si se logra que sean participativas.

La formación del Consejo de Administración y la alta dirección de la entidad resulta fundamental. La participación de Consejeros y altos directivos en la formación conjuntamente con empleados incrementa la importancia que en el desarrollo de la actividad de la empresa tiene el cumplimiento normativo.

### **c) Canales de denuncia**

Todas las empresas encuestadas cuentan con canales de denuncia<sup>67</sup>, que permiten de manera muy amplia comunicar cualquier conducta ilegal o ilicitud, sin necesidad de que suponga una violación del código ético<sup>68</sup>. También se han conformado de manera amplia en lo relativo a los destinatarios, al permitir que terceros, como proveedores o consumidores, utilicen el canal<sup>69</sup>. Existe en todos los casos una regulación de los canales de denuncia, en muchas ocasiones contenida en el código ético<sup>70</sup>. La forma mayoritaria de presentar las denuncias es través del correo electrónico, siendo pocas las empresas que admiten vías alternativas de presentación de denuncias<sup>71</sup>. En la mayoría de las empresas se ha proporcionado una formación específica acerca de la utilización del canal<sup>72</sup>, que, de los comentarios realizados, se deduce que se ha proporcionado dentro de la capacitación general en cumplimiento normativo. Más de la mitad de las empresas

---

<sup>64</sup> Preguntas D.4 y D.8.

<sup>65</sup> Pregunta D.9.

<sup>66</sup> Pregunta D.6.

<sup>67</sup> Pregunta E.1.

<sup>68</sup> Pregunta E.3.

<sup>69</sup> Pregunta E.5. 23 empresas tienen abierto el canal de denuncias a proveedores y clientes.

<sup>70</sup> Pregunta E.4.

<sup>71</sup> Pregunta E.7. Solo en 9 casos se indica que pueden presentarse de cualquier modo.

<sup>72</sup> Pregunta D.16. 23 empresas señalan haber dado una formación específica sobre el uso del canal.

informan de manera periódica a sus empleados, de la existencia del canal de denuncias<sup>73</sup>.

La gestión del canal de denuncias se confía con frecuencia -aproximadamente en la mitad de los casos- a órganos de naturaleza colegiada, que se dividen, básicamente, entre órganos puramente de cumplimiento normativo (comités de prevención, de ética etc.) y órganos que forman parte del gobierno corporativo de la entidad (por ejemplo, Comisión de Auditoría). En la otra mitad de los casos, el canal se confía a una persona concreta y, dentro de este grupo, en la mitad de los casos la responsabilidad recae en el responsable de cumplimiento, mientras que, en la otra mitad, en el Presidente de la Comisión de Auditoría. En algún comentario se indica que, tratándose de gestión individual, si la denuncia puede implicar un conflicto de intereses, la denuncia puede derivarse, alternativamente, a otra persona<sup>74</sup>.

Es absolutamente mayoritaria la gestión interna del canal de denuncias. Sólo cuatro empresas señalan que han contratado con despachos de abogados, consultoras, etc. la gestión del canal de denuncias<sup>75</sup>. Este hecho refleja, además, una convicción: la de que el canal gestionado internamente tiene un mejor funcionamiento. Sólo cuatro empresas opinan que, hipotéticamente, resulta más ventajoso la externalización del canal<sup>76</sup>. El argumento más repetido a favor de la gestión interna del canal es el mayor conocimiento de la empresa, lo que permitirá una mejor investigación de las denuncias, pero también, un mayor dominio de la información. Externalizar el canal supone permitir que mucha información delicada que afecta a la empresa esté en manos de terceros. Son pocos los comentarios que aducen un argumento económico, derivado de los mayores costes que puede implicar la contratación de un servicio de gestión de denuncias externo. En favor de la externalización del canal de denuncias el argumento más repetido es su previsible mayor imparcialidad.

En la mayoría de las empresas consultadas (treinta de ellas), se admite que las denuncias se efectúan al margen del canal de denuncias.

Mayoritariamente se contemplan medidas de protección laboral para los denunciadores, aunque, por los comentarios, se deduce que se limitan en bastantes casos a prohibir, investigar y sancionar las represalias. Sólo muy minoritariamente existen medidas de protección adicionales, como asistencia psicológica o jurídica<sup>77</sup>.

La mayoría de los canales de denuncia se basan en la confidencialidad, aunque hay trece empresas que permiten denuncias anónimas, si bien dos de ellas las reducen a supuestos determinados<sup>78</sup>. En cualquier caso, es mayoritaria la opinión

---

<sup>73</sup> Pregunta D.17. 26 empresas recuerdan periódicamente la existencia del canal.

<sup>74</sup> Pregunta D. 22.

<sup>75</sup> Pregunta D.18.

<sup>76</sup> Pregunta D.19.

<sup>77</sup> Preguntas E.11 a E.15.

<sup>78</sup> Pregunta E.9.

de que la admisión de denuncias anónimas favorecería el uso del canal. El comentario realizado por una de las empresas, que admite ambos tipos de denuncias, muestra, sin embargo, como el número de las denuncias confidenciales supera a las anónimas<sup>79</sup>. Lo normal será que si se presentan denuncias anónimas, sin un cauce específico, se investiguen o se haga alguna averiguación, pero sin sujetarse a un procedimiento o unas reglas específicas.

La presentación de una denuncia no exige un grado de certeza absoluto, sino que una amplia mayoría de empresas sigue el principio “ante la duda, comunica” y permiten la denuncia de sospechas o informaciones que no han podido ser acreditadas<sup>80</sup>. También existen casos en los que se exige que la denuncia se acompañe de información, como requisito para poder tramitar la denuncia. En la mitad de las empresas, la presentación de una alerta falsa tiene la consideración de infracción laboral grave. En algunos comentarios se señala que una denuncia falsa constituye una transgresión de la buena fe contractual y que, por lo tanto, aunque no exista indicación expresa al respecto, puede ser sancionada disciplinariamente.

La utilización efectiva del canal es diversa<sup>81</sup>. Existen diez empresas en que los canales durante el año 2017 no recibieron denuncia alguna. Con menos de diez denuncias por año encontramos que existen, quince empresas. En el otro extremo, en diez empresas se superan las cien denuncias por año. En la mitad (entre más de diez y menos de cien) encontramos siete empresas.

### *Conclusiones*

Los canales de denuncia son una realidad en todas las empresas. Su funcionamiento uniforme aconsejaría la actuación del legislador con el fin de incrementar la seguridad jurídica. En tanto esto se produce, la necesaria certeza debe ofrecerse a través de la regulación de los canales de denuncia en los programas de cumplimiento o en los códigos éticos.

Una formación específica, con el fin de que los destinatarios del canal sean conscientes de sus derechos, resulta también muy conveniente.

Parece preferible que los responsables del canal de denuncias sean, al menos inicialmente, personas concretas, no órganos o comités, como forma de preservar mejor la confidencialidad. Una de sus funciones principales debería ser garantizar la confidencialidad y el resto de los derechos de los denunciante. En cualquier caso, no deberían desarrollar otras actividades que puedan generar conflictos de interés.

En general, resulta conveniente incentivar la utilización del canal de denuncias, de manera que quienes no utilizan el canal no deberían gozar de la misma protección que el denunciante que use el canal, salvo en casos excepcionales.

<sup>79</sup> Pregunta E.10.

<sup>80</sup> Pregunta E.13. 28 empresas indican que actúan conforme al principio de “ante la duda, reporta”

<sup>81</sup> Pregunta E.23.



Las denuncias anónimas no resultan, necesariamente, más eficaces que las confidenciales.

En general, las denuncias sólo deberían admitirse cuando vayan apoyadas por indicios o pruebas relevantes.

#### d) Investigaciones internas

La mayoría de las empresas han regulado las investigaciones internas en sus programas de cumplimiento<sup>82</sup>. Salvo un grupo reducido de empresas donde se declara que existen menos de cinco investigaciones internas, en la mayoría existe un número muy relevante, que, además, cuando hay datos disponibles de diversos años, se mantiene de manera casi constante<sup>83</sup>. Son muy pocas las investigaciones que se han referido a la alta dirección de las empresas<sup>84</sup>.

En su mayor parte las investigaciones se realizan con el personal propio, de manera que sólo unas pocas empresas manifiestan haberlas realizado externamente o, en un número ligeramente superior, haber incluido a personas externas en los equipos de investigación<sup>85</sup>.

En la encuesta se indicaba qué derechos se preveían en los protocolos internos a favor de la persona investigada o interesada. Los más comunes son el derecho a guardar silencio (13 casos) y el derecho a ser oído (20 casos). Menos frecuente es la inclusión del derecho a acceder al expediente, contemplándose solo en ocho supuestos, al igual que el derecho a contar con un abogado. Dos empresas establecen también la confidencialidad de la investigación durante toda su duración como derecho<sup>86</sup>.

En ningún caso existen incentivos (por ejemplo, programas de amnistía) que, a cambio de colaboración, ofrezcan, por ejemplo, no proceder al despido disciplinario<sup>87</sup>.

Las competencias para abrir una investigación interna recaen, mayoritariamente, y casi por partes iguales, en el órgano de vigilancia (19 casos), en el de cumplimiento normativo (19) y en el Consejo de Administración (14 casos). En los comentarios se señala también la posibilidad de que sean otros órganos, como la auditoría interna o el comité de disciplina<sup>88</sup>. En empresas con estructuras más complejas, con diversas unidades funcionales, que cuentan con sus propios delegados de cumplimiento, éstos tienen también autonomía para dar comienzo a la investigación.

---

<sup>82</sup> Pregunta F.1.

<sup>83</sup> Pregunta F.2.

<sup>84</sup> Pregunta F.3. Una amplia mayoría de las respuestas es cero.

<sup>85</sup> Pregunta F.4.

<sup>86</sup> Pregunta F.5.

<sup>87</sup> Pregunta F.7.

<sup>88</sup> Pregunta F.6.

No ha existido un número demasiado relevante de supuestos en los que el resultado de la investigación haya servido para cooperar con la Administración de Justicia<sup>89</sup>. Esto puede deberse a varias razones. En ocasiones, los hechos investigados no tienen relevancia penal, pero, sin duda, un número tan bajo de supuestos de colaboración pone de relieve que nuestro ordenamiento no contiene los suficientes incentivos para que las empresas tomen la iniciativa de acudir a la Administración de Justicia.

#### Conclusiones

Resulta conveniente que las investigaciones internas sean reguladas en los programas de cumplimiento.

Las investigaciones internas que puedan concluir con la imposición de una sanción “interna” deben contemplar los derechos de defensa suficientes como para poder hablar de un procedimiento “justo”.

En las investigaciones internas que tengan o que puedan tener como resultado la colaboración con el proceso penal es necesario advertir a los entrevistados de esta circunstancia, con el fin de asegurar el respeto al principio de que nadie está obligado a colaborar con su propia acusación.

Sería útil que el legislador estableciera incentivos apropiados para incentivar la colaboración de la empresa en el proceso penal. La simple atenuación de la sanción, que es la que ofrece actualmente el Código Penal (art. 31 quáter CP), no parece suficiente.

#### e) Sanciones disciplinarias

Los programas de cumplimiento recurren a las sanciones disciplinarias del Derecho laboral con el fin de asegurar la eficacia de sus normas, especialmente, las infracciones al Código Ético. Se trata de un requisito recogido expresamente, además, en el artículo 31 bis.5 del Código Penal.

Hasta el momento no han sido relevantes las sanciones disciplinarias que se han impuesto por este motivo. Una abrumadora mayoría de empresas declara no haber utilizado las sanciones disciplinarias<sup>90</sup>. Este dato, sin embargo, contrasta con el número tan relevante de investigaciones internas que se han realizado, tal como se constataba en el apartado anterior. Sólo en el caso de dos empresas existe una relación que resulta proporcionada entre el número de denuncias, de

---

<sup>89</sup> De ello puede deducirse una recomendación en el sentido de que el Ministerio Fiscal y los Jueces deberían dar mayor seguridad jurídica a la colaboración, indicando con exactitud, por ejemplo, las consecuencias prácticas de esa colaboración.

<sup>90</sup> Pregunta G.1.

investigaciones y de sanciones<sup>91</sup>. Las sanciones disciplinarias no han afectado, según lo contestado en la encuesta, a ningún directivo<sup>92</sup>.

La escasa utilización de las sanciones disciplinarias puede deberse a que el derecho disciplinario, en su actual configuración, no resulta adecuado para sancionar las infracciones al sistema de cumplimiento, tal como requiere el artículo 31 bis.5 del Código Penal.

Las sanciones que se establecen, como no podía ser de otro modo, son las previstas en la legislación laboral o en los convenios colectivos<sup>93</sup>.

#### *Conclusiones*

Convendría que las facultades disciplinarias se utilizaran con más frecuencia en este ámbito, con el fin de hacer más creíble el sistema de cumplimiento.

Sería conveniente que los convenios colectivos tipificaran expresamente este tipo de sanciones disciplinarias.

Resulta conveniente que el programa de cumplimiento cuente con la posibilidad de imponer diversos tipos de sanciones disciplinarias, con el fin de garantizar la aplicación del principio de proporcionalidad. A estos efectos, sería conveniente la inclusión de criterios de graduación de las sanciones.

#### **f) Transparencia**

Existe una tendencia reciente encaminada a que determinadas empresas hagan públicas sus normas de cumplimiento en materias como la prevención de la corrupción, los atentados contra el medio ambiente o la explotación laboral. En esta línea se puede traer a colación la Directiva sobre estados no financieros recientemente transpuesta al ordenamiento español.

En la encuesta, 25 empresas -que es un número muy relevante- señalan que informan públicamente del programa de cumplimiento<sup>94</sup>, en su mayoría lo hacen en los informes de responsabilidad social corporativa, pero alguna lo hace en el informe de gestión o en el de gobierno corporativo.

#### **D. SECTORES ESPECÍFICOS DEL CUMPLIMIENTO NORMATIVO**

En la Sección C se han examinado los elementos transversales o comunes a los programas de cumplimiento. Estos elementos, sin embargo, para ser eficaces deben completarse con controles específicos para cada delito o riesgo penal.

<sup>91</sup> Preguntas E.23, F.2, G.1 y G.2.

<sup>92</sup> Pregunta G.3.

<sup>93</sup> Pregunta G.4. Entre las sanciones que se mencionan: despidos, amonestaciones, cambios organizativos, suspensión de empleo y sueldo, sanciones económicas, o limitaciones temporales para ascensos o cambios de categoría.

<sup>94</sup> Pregunta A. 14.

Desde luego, son muy distintos los controles que deben establecerse para la prevención de delitos informáticos, que para la corrupción o los atentados al medio ambiente. Como un estudio de los controles específicos en relación a cada infracción no resultaba posible en este momento, se ha optado por conocer de manera genérica los riesgos más frecuentes a que estaban sujetos las entidades encuestadas y, a continuación, aunque de manera somera, indagar en la prevención de dos tipos de riesgos muy diversos como son el blanqueo de capitales y la afectación a los derechos humanos. Diversos, porque mientras el primero es un sector muy consolidado del cumplimiento normativo, el segundo ámbito es mucho más novedoso y donde las medidas de control están menos consolidadas, y diversos también, porque el blanqueo de capitales es un ámbito del cumplimiento muy regulado -autorregulación regulada- por parte del legislador.

## **1. Principales riesgos penales**

Preguntadas por cuáles eran los riesgos principales, en su matriz de riesgos, destaca, en primer lugar, y con cierta ventaja, la corrupción de funcionarios públicos (incluyendo el tráfico de influencias), a continuación, con una frecuencia similar, se encuentran la estafa y los delitos contra el medio ambiente. Algo por debajo, el blanqueo de capitales, los delitos contra los derechos de los trabajadores, la seguridad informática y los delitos contra el mercado. El resto de riesgos (insolvencias, salud pública, fraudes alimentarios, contrabando, etc.) resultan puntuales o circunscritos a dos o tres respuestas<sup>95</sup>.

Las políticas de cumplimiento, en su mayoría, además de los elementos transversales que se veían en el epígrafe anterior, cuentan también con políticas específicas<sup>96</sup>. Las políticas anticorrupción, seguidas de las de prevención de blanqueo y las de protección de datos, ocupan el primer lugar. La mayoría de las empresas están en el proceso de implantar nuevas políticas, lo que indica, como es natural, una construcción progresiva de los programas de cumplimiento. En la mayoría de los casos su implantación depende de un departamento específico, por ejemplo, el que la ha impulsado, y no del departamento de cumplimiento normativo. Las políticas son aprobadas por el Consejo casi en igual medida que los instrumentos de prevención generales<sup>97</sup>.

## **2. Política de prevención del blanqueo de capitales**

De las empresas encuestadas, doce son sujetos obligados por la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales<sup>98</sup>. El número coincide con las que han aprobado una política específica de prevención en esta materia, si bien cuatro empresas que no resultan sujetos obligados manifiestan su voluntad de

---

<sup>95</sup> Pregunta H.1.1.

<sup>96</sup> Pregunta H.1.2.

<sup>97</sup> Preguntas H.1.4 y H.2.3 (para la Política de prevención de blanqueo de capitales)

<sup>98</sup> Pregunta H.2.1.

implementarla en el futuro<sup>99</sup>. Cuando no existe esta política, es frecuente que se incluyan previsiones sobre la prevención del blanqueo de capitales en el código de conducta. En once casos se admite que no se contaría con el personal y la tecnología adecuados para su implementación, pero esto es debido, fundamentalmente, a no resultar de aplicación directa a esas entidades la normativa sobre prevención de blanqueo de capitales<sup>100</sup>.

El número de casos en los que la política ha sido aprobada por el órgano de administración o por la alta dirección coincide con el número de “sujetos obligados” según la normativa de prevención de blanqueo de capitales<sup>101</sup>. La política está verificada y auditada por control interno y se actualiza de manera periódica<sup>102</sup>. Dado que la implantación de la política, como hemos visto, coincide con los sujetos obligados, conforme a la legislación en blanqueo de capitales existe un responsable nombrado de manera específica<sup>103</sup>. En los supuestos de grupos, algún comentario aclara que los distintos obligados en cada una de las personas jurídicas que componen el grupo, conforman un comité común.

### **3. Política en materia de derechos humanos**

El respeto a los derechos humanos está previsto en la mayoría de los códigos éticos, en un número que coincide prácticamente con el de las empresas adheridas al Global Compact de Naciones Unidas<sup>104</sup>. Otras empresas están adheridas a acciones colectivas específicas en materia de banca (Thun Group), de seguridad alimentaria (SAI, Sustainable Agriculture Initiative, y la SRP, Sustainable Rice Platform), energética (Carbon Disclosure Project) o a otras iniciativas de carácter general en materia de derechos humanos.

Veintisiete empresas cuentan con una declaración expresa de prevención en materia de derechos humanos difundida entre empleados, proveedores y otros actores vinculados con sus operaciones<sup>105</sup>, habiendo realizado dieciocho de ellas un análisis específico de riesgos en la materia<sup>106</sup>. Sin embargo, son menos las que han realizado una formación específica en esta materia<sup>107</sup>, aunque es frecuente que se incluya en la formación relativa al código o política ética de la empresa. Las políticas relativas a los derechos humanos y sus avances son publicados bien en los informes de responsabilidad social corporativa, bien en los informes de gestión<sup>108</sup>.

---

<sup>99</sup> Pregunta H.2.2

<sup>100</sup> Pregunta H.2.6.

<sup>101</sup> Preguntas H.2.1 y H.2.3 (en doce supuestos ha sido aprobada por el consejo y no lo ha sido en cinco).

<sup>102</sup> Pregunta H.2.4

<sup>103</sup> Pregunta H.2.6.

<sup>104</sup> Preguntas H.3.1 y H.3.2.

<sup>105</sup> Preguntas H.3.3, H.3.5 y H.3.9 (27 entidades manifiestan que tienen una Política o declaración expresa en materia de derechos humanos, y 5 más declaran que tienen previsto implantar una política específica en esta materia).

<sup>106</sup> Pregunta H.3.4.

<sup>107</sup> Pregunta H.3.6. Trece empresas declaran haber realizado una formación específica en esta materia.

<sup>108</sup> Pregunta H.3.8.

### III.- RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS NORMATIVAS

El Informe de 2012 del Grupo de Trabajo de Emisores Españoles sobre responsabilidad penal de personas jurídicas terminaba con un conjunto de recomendaciones y propuestas. Algunas de ellas se han hecho realidad con la reforma de 2015, pero otras siguen teniendo plena vigencia, como la necesidad de unificar los criterios de responsabilidad en el Derecho penal y en el Derecho sancionador administrativo.

Se recogen, a continuación, algunas recomendaciones o propuestas normativas, que se considera pueden ser de utilidad de cara a lograr una normativa que resulte más adecuada y segura.

A. Los resultados de la encuesta realizada ponen de relieve que, pese a los esfuerzos realizados por el legislador mediante la reforma del 2015 y, también por parte de la última jurisprudencia del Tribunal Supremo y la Circular de la Fiscalía General del Estado, la falta de certeza continúa, tras la reforma de 2015, siendo el principal déficit del artículo 31 bis del Código Penal. En este sentido, la regulación debería permitir a las empresas llegar a una situación segura de cumplimiento que impida, a priori, la “inculpación” de las mismas. La respuesta al problema de la seguridad jurídica podría venir de la mano de actuaciones como las siguientes:

1. La fijación de estándares de control específicos en relación a cada grupo de delitos por parte del legislador, o la mayor concreción de los programas de cumplimiento mediante la aprobación de estándares comunes elaborados en el marco de acciones colectivas o por asociaciones empresariales, a los que las empresas se pudieran libremente adherir, pero que aseguren que las empresas no se verán afectadas por el proceso penal (en definitiva, que el esfuerzo por el cumplimiento sea reconocido y lleve aparejada la exclusión del proceso penal de la empresa, aunque puedan existir personas que sí resulten responsables).

2. Tal como se indicaba en el Informe de 2012, a la seguridad jurídica contribuiría también el establecimiento de foros de debate estables entre Fiscales, Jueces y supervisores, con las empresas, con el fin de dar a conocer los esfuerzos realizados y colaborar en la fijación de criterios homogéneos y razonables, que sirvieran para determinar la eficacia de los programas de cumplimiento.

3. Asimismo, resultaría necesaria una mayor coordinación entre las disposiciones del Código Penal y las de la normativa societaria. Los programas de cumplimiento son herramientas de gobierno corporativo, como muestran, por ejemplo, las funciones del órgano de vigilancia o el papel que desempeña en el control de riesgos, que resulta una tarea indelegable del órgano de administración. El riesgo penal es un aspecto más del riesgo legal. Por esta razón, si se considera un requisito

imprescindible para la existencia de las empresas, podría incluirse la regulación básica de los programas de cumplimiento en la Ley de Sociedades de Capital o en el Código de Comercio.

4. La seguridad jurídica también debería alcanzarse a través de herramientas de carácter procesal. Sería muy útil que la Fiscalía General del Estado fijara pautas más pormenorizadas que permitieran conocer de antemano cuándo considera un programa idóneo y, por tanto, que no se ejercerán acciones penales contra la empresa. En definitiva, sería muy útil disponer de criterios claros de cumplimiento que limiten el margen de discreción al inicio del proceso penal, para evitar que, en la duda, Jueces y Fiscales opten por dirigir el proceso contra las empresas.

5. Resulta importante limitar el ejercicio de la acusación popular en esta materia debido a los daños colaterales que puede originar. Existe un mayor riesgo de abuso de la acusación popular que en relación a particulares. Las empresas podrían utilizarla con la intención de perjudicar, por ejemplo, a un competidor cuando ambas participen en un mismo proceso de licitación.

6. El legislador debería estudiar el desarrollo de alternativas al proceso penal, a través de la implantación de un sistema de *probation* o de *diversion*, al que podrían ser sometidas las empresas que presentan un grado de cumplimiento aceptable, aunque no totalmente idóneo. El proceso penal contra estas empresas podría, por ejemplo, dejarse de lado, con la condición de que implantaran determinadas mejoras en su sistema de cumplimiento.

7. Puesto que la sanción penal de las empresas no es un fin en sí mismo, el criterio determinante a la hora de configurar alternativas y lograr, en su caso, la exclusión del proceso penal, debería ser el grado de cumplimiento de la empresa, en detrimento de otros criterios como la colaboración de la empresa en el proceso penal. La colaboración de la empresa, aportando material probatorio que incrimine a terceras personas (o a empleados o directivos), sólo debería resultar relevante en cuanto que sea expresión del correcto funcionamiento del programa de cumplimiento.

8. Tener muy en cuenta el principio de proporcionalidad y la intención de la persona jurídica de delinquir o no. En particular, no parece razonable exigir los mismos requisitos a todo tipo de entidades. Se podría exigir un nivel alto de organización a las entidades verdaderamente grandes, pero exonerar de estas exigencias a las entidades pequeñas o medianas, o limitarlo al nivel de controles propios de una administración ordenada y prudente (p.ej. existencia de auditoría interna, intervención, control de riesgos, etc., propios de la actividad de que se trate), asegurando la exoneración de responsabilidad penal.

**B.** La regulación penal no parece tener verdaderamente en cuenta la realidad de los grupos de sociedades. Centrar el programa de cumplimiento en el ámbito de

la persona jurídica ignorando su pertenencia a un grupo plantea numerosos problemas. Por ejemplo, la labor del Consejo de Administración de las filiales en el diseño e implementación del programa, tal como exige el artículo 31 bis del Código Penal, puede verse desplazada por la que ejerce la matriz. Igualmente, parece que no tiene mucho sentido organizar en cada persona jurídica del grupo un órgano de vigilancia, etc. El legislador debería aclarar este punto y la regulación societaria de los programas de cumplimiento podría ser el lugar adecuado.

C. Los canales de denuncia implantados por las empresas requerirían, para su mejor funcionamiento, la intervención del legislador con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a los denunciantes y a las investigaciones internas que puedan realizar las empresas. La normativa nacional, que sin duda seguirá de cerca el proyecto de Directiva europea, debería tener carácter transversal y aclarar la situación del denunciante en ámbitos como el Derecho del Trabajo, Derecho Constitucional, protección de datos, secretos oficiales, etc.

D. El Código Penal menciona expresamente la necesidad de que las infracciones a los modelos de prevención sean sancionadas disciplinariamente. Sin embargo, esta modificación no ha venido acompañada de la consiguiente adaptación de la normativa laboral. Un aspecto esencial sería regular las garantías mínimas que han de tenerse en cuenta en las investigaciones internas o, al contrario, el establecimiento claro de un criterio desincentivador de las mismas y de remisión del asunto, lo más rápidamente posible, al Ministerio Fiscal.

E. La normativa nacional y europea comienza a exigir a las grandes empresas que reporten anualmente acerca de la evolución de sus programas de cumplimiento en relación aspectos como la corrupción, el respeto al medio ambiente, el trabajo infantil u otros posibles riesgos para los derechos humanos. La transparencia en torno al cumplimiento normativo debe ser complementarse con la fijación de modelos de reporte similares y un sistema de auditoría eficaz.

F. Deberían aclararse las relaciones que existen entre la normativa relativa al blanqueo de capitales y las exigencias que en esta materia se derivan del Código Penal. Por razones de seguridad jurídica, pero también en atención al principio de *ultima ratio* del Derecho Penal, el cumplimiento con lo dispuesto en esta regulación debería asegurar la eficacia del programa de prevención. Una solución similar habría que aplicar en otros sectores como la protección de datos, el abuso de mercado, etc.

Madrid, 19 de junio de 2019