

# *PROYECTO DE LEY*

**EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS  
DE LA NACIÓN, SANCIONAN CON FUERZA DE  
LEY:**

**LEY DE PROTECCIÓN A LOS DENUNCIANTES Y TESTIGOS DE  
ACTOS DE CORRUPCIÓN**

## **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1°.-Objeto.** La presente ley establece las normas, procedimientos y mecanismos para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción susceptibles de ser investigados y sancionados penalmente, con la finalidad de proteger a los funcionarios públicos o a cualquier otra persona que, de buena fe, denuncie o preste testimonio sobre dichos actos.

**Artículo 2°.-Definiciones.** A los fines de esta ley se entiende por:

- a) Actos de corrupción: aquellos ilícitos descriptos en los artículos VI, VIII, IX y XI de la Convención Interamericana contra la Corrupción, los previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los contemplados en el Código Penal y otras disposiciones especiales de carácter penal.
- b) Autoridad otorgante: al Ministerio Público Fiscal, como organismo responsable de recibir las solicitudes de medidas de protección por parte de los denunciantes y testigos de actos de corrupción, calificarlas y, en su caso, otorgarlas.
- c) Denunciante de buena fe: es aquella persona que pone en conocimiento de la autoridad competente la comisión de un presunto acto de corrupción para ser sometido a investigación.
- d) Funcionario público: a la persona que desarrolla actividades temporales o permanentes, remuneradas u honorarias, en nombre o al servicio del Estado, en cualquiera de sus poderes, órganos, organismos o entidades, cualquiera sea su nivel jerárquico y la forma en que hubiera accedido al ejercicio de la función.

e) Grupo familiar: al conformado por el cónyuge, conviviente, ascendientes, descendientes, hermanas y hermanos del denunciante o testigo de actos de corrupción.

f) Medidas de protección: el conjunto de providencias dispuestas por la autoridad otorgante orientadas a proteger el ejercicio de los derechos personales y laborales de los denunciantes y testigos de actos de corrupción, así como el procesamiento en sede judicial de dichos actos. Su aplicación dependerá de la información suministrada, las circunstancias y condiciones de vulnerabilidad evaluadas por la autoridad otorgante y, cuando corresponda, se extenderán al grupo familiar.

g) Testigo de buena fe: es aquella persona con conocimiento directo de los hechos relacionados con la comisión de un acto de corrupción, dispuesta a colaborar con la administración de justicia.

h) Presunción de buena fe: se presume la buena fe de todo denunciante o testigo de actos de corrupción. Esta presunción sólo podrá ser revertida por prueba en contrario presentada en el procedimiento en el que participe o se origine por la intervención del respectivo denunciante o testigo.

i) Persona protegida: es el denunciante o testigo de un acto de corrupción, a quien se le hayan concedido medidas de protección para garantizar el ejercicio de sus derechos personales y laborales, incluyendo, cuando corresponda, a su grupo familiar.

j) Denuncia o testimonio de mala fe: Acto de poner en conocimiento de la autoridad competente información sobre un acto de corrupción con simulación de pruebas a fin de lograr el inicio de un proceso de investigación o sabiendo que los actos no se cometieron.

k) Programa: organismo denominado “Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción” dependiente de la “Agencia Nacional de protección a Denunciantes, Testigos e Imputados” responsable del cumplimiento e implementación de las disposiciones expresamente previstas en la presente ley.

**Artículo 3°.** –**Competencia.** La autoridad receptora de las solicitudes de medidas de protección será el Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Para la ejecución de medidas de protección que por su naturaleza y alcance lo requieran, el Ministerio Público podrá solicitar la asistencia y cooperación de otras entidades públicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 23.

**Artículo 4°.** –**Excepciones.** No podrán acogerse a ninguna de las medidas de protección previstas en la presente ley:

1. Quienes hayan proporcionado información o formulado una denuncia de mala fe.
2. Quienes hayan proporcionado información lesionando derechos fundamentales de terceros.
3. Quienes hubiesen sido excluidos con anterioridad del Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción por su accionar culpable.

**Artículo 5°.** –**Confidencialidad, transparencia y rendición de cuentas.** Toda información, actuación, documento o antecedente que permita conocer la identidad de un denunciante y/o testigo con protección de identidad será objeto de reserva y calificada de confidencial en caso de solicitud de acceso a la información pública, al igual que los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección.

No podrá darse información ni entregarse ningún documento, salvo por orden o solicitud de un juez, salvaguardando siempre la confidencialidad de las operaciones y de las personas protegidas.

El Programa podrá ser auditado respecto a sus operaciones pero, bajo ninguna circunstancia, se facilitará a los auditores la identidad y ubicación de los sujetos beneficiarios del mismo, al igual que los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección.

Los auditores firmarán un compromiso de confidencialidad y no podrán difundir ninguna información relativa al Programa.

El Programa presentará anualmente un informe de gestión de carácter público al Congreso de la Nación, guardando la debida confidencialidad, incluyendo la reserva de la identidad y ubicación de los sujetos beneficiarios del mismo, al igual que los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección.

## **CAPÍTULO II**

### **MEDIDAS PARA FACILITAR LA DENUNCIA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN**

**Artículo 6°.** –**Denuncia.** La interposición de una denuncia por actos de corrupción concede a quien la efectiviza las medidas de protección básicas previstas en el artículo 14 de esta ley. Los denunciantes de actos de corrupción podrán acompañar a su denuncia una solicitud de las medidas adicionales de protección enumeradas en el artículo 15.

**Artículo 7°.- Deber de denunciar. Obligación de los funcionarios públicos.** Toda persona que tenga conocimiento de un acto de corrupción deberá informarlo a la autoridad com

petente para su investigación y sanción, sin que ello ponga en peligro o riesgo su integridad física, de su grupo familiar, sus bienes y situación laboral.

Los funcionarios públicos, al inicio de su vinculación al servicio público, serán debidamente informados de su obligación de denunciar los actos de corrupción de los que tengan conocimiento, los procedimientos para interponer las denuncias y de las medidas de protección de las que son beneficiarios por denunciar tales actos.

Las autoridades deberán facilitar a los particulares y a los funcionarios públicos el cumplimiento de la obligación de denunciar actos de corrupción.

**Artículo 8°.-Medidas administrativas para facilitar la denuncia de actos de corrupción.**

Para asegurar la atención oportuna y confidencial de las denuncias de actos de corrupción, las autoridades competentes para recibirlas realizarán, como mínimo, los siguientes cambios estructurales y funcionales:

1. Designación de funcionarios especializados para la atención de las denuncias.
2. Procedimientos de trámite y de custodia documentaria diferentes a los ordinarios.
3. Facilitación de un formato conforme a la reglamentación de la presente ley.
4. Asignación de número telefónico específico y con las debidas seguridades para la atención de las denuncias.
5. Creación de una cuenta de correo electrónico específica y con las debidas seguridades para la atención de las denuncias.
6. Posibilitar la denuncia por persona interpuesta sin revelar la identidad del denunciante.

**Artículo 9°.- Denuncia con reserva de identidad.** El denunciante, por razones de seguridad, podrá presentar la denuncia reservándose su identidad. En este caso, la autoridad competente valorará la información recibida y, en uso de sus facultades, determinará si da trámite a la denuncia presentada.

Las denuncias presentadas con reserva de identidad serán registradas con un código numérico especial que identifique al denunciante.

Se mantendrá un registro cronológico de las personas que intervengan en el trámite de las denuncias presentadas con reserva de identidad, quedando impedidas de divulgar cualquier información relacionada con la identidad de los denunciantes.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar a responsabilidad administrativa, civil y/o penal según corresponda, de conformidad con lo previsto en el capítulo VI de esta ley.

**Artículo 10.- Denuncia de actos de hostilidad o represalias laborales.** Las autoridades competentes para recibir denuncias de actos de corrupción también lo serán en cuanto a las denuncias que, como consecuencia de la interposición de las primeras, se presenten por actos de hostilidad o represalias laborales, incluyendo despido arbitrario, disminución de

salario, modificación intempestiva del lugar de trabajo, cambios injustificados de la naturaleza del trabajo, u otros que denoten una modificación de las relaciones laborales y de subordinación no justificables.

La autoridad que reciba una denuncia por actos de hostilidad o represalias laborales podrá solicitar informes y colaboración a la autoridad competente en materia laboral para que ésta constate lo denunciado en forma sumaria o proporcione elementos probatorios.

De comprobarse que los actos de hostilidad o represalias laborales son consecuencia y/o están relacionados con la interposición de una denuncia de actos de corrupción, se dará intervención al juez y/o autoridad administrativa competente para que se dicten las medidas cautelares, compensatorias y/o sancionatorias que correspondan. Se considerará una circunstancia agravante si se comprueba que el superior jerárquico del denunciante es el responsable del acto de hostilidad o represalia laboral.

**Artículo 11.- Denuncia como contratista del Estado.** personas que tengan conocimiento de un acto de corrupción que afecte directamente sus intereses como contratistas del Estado podrán acompañar a su denuncia la solicitud de suspensión de dichos actos y sus efectos. En este caso, la autoridad competente para recibir la denuncia notificará la existencia de dicho acto de corrupción al órgano de control superior de la entidad pública contratante, para que tome las medidas necesarias que garanticen la regularidad de licitaciones, contrataciones y actos jurídicos análogos, dando seguimiento a las acciones que adopte dicho órgano.

**Artículo 12.- Denuncias contra el superior jerárquico.** Las denuncias de actos de corrupción que involucren al superior jerárquico del denunciante no podrán ser interpretadas como incumplimiento de las obligaciones contractuales del denunciante o deslealtad con las autoridades e institución o empresa en la cual se desempeña laboralmente.

### CAPÍTULO III

#### PROTECCIÓN A LOS DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

**Artículo 13.- Protección.** La protección a los denunciantes de actos de corrupción debe garantizar su integridad física y psicológica, la de su grupo familiar y de sus bienes, así como la conservación de sus condiciones laborales y la salvaguarda de sus actividades de cualquier índole incluidas las comerciales, industriales y profesionales, las que eventualmente podrían estar amenazadas como consecuencia de la presentación de una denuncia.

La protección otorgada como denunciante de un acto de corrupción no impide la posible participación como testigo en el proceso de investigación del acto de corrupción denunciado.

**Artículo 14.- Medidas básicas de protección.** La autoridad receptora proporcionará a los denunciantes de actos de corrupción las siguientes medidas básicas de protección, sin que se requiera ningún pronunciamiento especial por parte de dicha autoridad:

1. Asesoría legal para los hechos relacionados con su denuncia.
2. La reserva de su identidad conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley.

Los funcionarios públicos denunciantes no serán cesados, despedidos o removidos de su cargo como consecuencia de la denuncia, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 15, inciso 2 subincisosa) y b).

Esta protección podrá mantenerse, a criterio de la autoridad receptora, incluso con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción del acto de corrupción a que hubiere dado lugar.

En ningún caso, esta protección exime al funcionario público de las responsabilidades administrativas por hechos diferentes a los de la denuncia.

**Artículo 15.- Medidas adicionales de protección.** Previa solicitud, las autoridades competentes podrán otorgar excepcionalmente las siguientes medidas adicionales de protección a los denunciantes de actos de corrupción siempre que se considere que está en peligro o vulnerabilidad, real o potencial, la integridad física y/o psicológica del denunciante, de su grupo familiar, la preservación de sus bienes, y/o que existe una variación injustificada de sus condiciones laborales de la que puede inferirse una represalia en su contra.

1. Medidas adicionales de protección personal:

- a) Protección policial.
- b) Cambio de residencia u ocultamiento del paradero, medida que excepcionalmente podrá tener una aplicación extraterritorial.
- c) Asistencia médica y/o psicológica de ser el caso.

2. Medidas adicionales de protección laboral:

- a) Traslado de dependencia administrativa dentro de la entidad sin desmejorar sus condiciones laborales.
- b) Traslado de lugar de trabajo sin desmejorar sus condiciones laborales.
- c) Licencia con goce de sueldo.

El otorgamiento de las medidas adicionales de protección se hará mediante resolución fundada de la autoridad otorgante.

Las medidas adicionales de protección a que se refiere este artículo se extenderán mientras dure el peligro que las motiva, incluso con posterioridad a la culminación de los procesos

de investigación y sanción del acto de corrupción a que hubiera lugar, independientemente del resultado de los mismos.

**Artículo 16.- Aplicación al denunciante de medidas de protección previstas para los testigos de actos de corrupción.** La autoridad competente podrá, excepcional y motivadamente, otorgar a los denunciantes de actos de corrupción las medidas de protección previstas en el capítulo IV de esta ley que corresponden a los testigos de actos de corrupción. Estas medidas de protección podrán ser otorgadas a los denunciantes de actos de corrupción siempre que se comprometan a cumplir las obligaciones impuestas a los testigos de actos de corrupción y suscriban el acta de compromiso a que se refiere el artículo 27 de esta ley.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **PROTECCIÓN A TESTIGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN**

**Artículo 17.- Protección.** La protección a los testigos de actos de corrupción debe estar orientada a garantizar su integridad física, psicológica, de su grupo familiar y de sus bienes, así como la conservación de sus condiciones laborales y de su nivel de vida, y la salvaguarda de sus negocios, los que eventualmente podrían estar amenazados como consecuencia de su participación en los procedimientos propios de la investigación de un acto de corrupción. Las autoridades competentes protegerán los derechos de los testigos de actos de corrupción y garantizarán la adecuada realización de las actuaciones procesales investigativas del caso en el que participen.

**Artículo 18.- Medidas básicas de protección.** Los testigos de actos de corrupción contarán con las siguientes medidas básicas de protección, no requiriendo de ningún pronunciamiento especial de la autoridad competente:

- 1) Asesoría legal para los hechos relacionados con su denuncia.
- 2) La reserva de su identidad conforme a lo dispuesto en el artículo 9.

Los funcionarios públicos que actúen como testigos de actos de corrupción no serán cesados, despedidos o removidos de su cargo, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 19, inciso 2 subincisos a) y b), como consecuencia de su participación en el proceso investigativo. Esta protección podrá mantenerse, a criterio de la autoridad otorgante, incluso con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción del acto de corrupción a que hubiere dado lugar.

En ningún caso, esta protección exime al funcionario público de las responsabilidades administrativas por hechos diferentes a los del acto de corrupción.

Los particulares que actúen como testigos de actos de corrupción y sean sujetos de hostilidades o represalias laborales, recibirán asesoría legal para interponer ante las autoridades competentes las defensas que hagan valer sus derechos conforme a la legislación laboral o administrativa aplicable.

**Artículo 19.-\_Medidas adicionales de protección.** Previa solicitud, las autoridades competentes podrán otorgar excepcionalmente las siguientes medidas adicionales de protección a los testigos de actos de corrupción siempre que se considere que está en peligro o situación de vulnerabilidad, real o potencial, la integridad física del testigo, de su grupo familiar, la de sus bienes, y/o exista una variación injustificada de sus condiciones laborales.

1. Medidas adicionales de protección personal:

- a) La reserva de su identidad en las diligencias que intervenga imposibilitando que en las actas se haga mención expresa a su nombre, domicilio, lugar de trabajo, profesión o cualquier otro dato que ponga en evidencia al testigo.
- b) Intervención en las diligencias utilizando métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva del testigo, procurando no alterar las garantías del debido proceso durante el período de investigación del acto de corrupción.
- c) Utilización de procedimientos mecánicos o tecnológicos que eviten la participación física del testigo en las diligencias.
- d) Cambio de identidad a través de la emisión de nueva documentación.
- e) Protección policial.
- f) Cambio de residencia u ocultación del paradero, medida que excepcionalmente podrá tener una aplicación extraterritorial.
- g) Asistencia monetaria para su subsistencia.
- h) Señalamiento de sede diferente a su domicilio para las notificaciones propias del proceso de investigación.
- i) En el caso de testigos que se encuentren en prisión, medidas especiales de protección, pudiendo incluir la separación del resto de la población carcelaria o su reclusión en áreas o cárceles especiales.
- j) Asistencia médica y/o psicológica de ser necesaria.

2. Medidas adicionales de protección laboral:

- a) Traslado de dependencia administrativa dentro de la entidad sin desmejorar sus condiciones laborales.
- b) Traslado de lugar de trabajo sin desmejorar sus condiciones laborales.
- c) Licencia con goce de sueldo y/o educación, capacitación y asesoría laboral.

El otorgamiento de las medidas adicionales de protección se hará mediante resolución fundada de la autoridad otorgante.

Las medidas adicionales de protección a que se refiere este artículo se extenderán mientras dure el peligro que las motiva, incluso con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción del acto de corrupción a que hubiere dado lugar, independientemente del resultado de los mismos.

## **CAPÍTULO V**

### **SOLICITUD Y OTORGAMIENTO DE MEDIDAS ADICIONALES DE PROTECCIÓN**

**Artículo 20.- Solicitud de medidas de protección.** La solicitud de medidas adicionales de protección es la acción por la cual un denunciante y/o testigo de actos de corrupción requiere el otorgamiento de tales medidas por considerar que está en situación de peligro o vulnerabilidad, real o potencial, su integridad física y/o psicológica, la de su grupo familiar, la preservación de sus bienes, y/o existe una variación injustificada de sus condiciones laborales de la que puede inferirse una represalia en su contra.

**Artículo 21. Oportunidad de presentación.** La solicitud de medidas adicionales de protección podrá presentarse simultáneamente con la denuncia de un acto de corrupción o en fecha posterior, en forma oral o escrita, incluyendo medios electrónicos o por teléfono.

De no existir solicitud expresa del denunciante o testigo, la autoridad competente, vistas las condiciones de peligro, podrá otorgar las medidas adicionales de protección contenidas en los artículos 15 y 19, previa exhortación al denunciante y/o testigo sobre las circunstancias que lo motivan y previa aceptación por su parte de los compromisos previstos en esta ley.

**Artículo 22.- Requisitos.** En la solicitud de medidas adicionales de protección se proporcionará, como mínimo, la siguiente información:

1. Identificación del proceso, juicio o número de expediente del acto de corrupción denunciado, en caso de que exista y sea conocido.
2. Identificación o individualización de los autores y de quienes participen en los hechos denunciados. En caso de desconocimiento sobre esta situación, deberá dejarse expresamente asentada.
3. Suscripción del compromiso del denunciante y/o testigo de colaborar plenamente con las diligencias procesales.
4. La medida o medidas de protección que se solicitan.

5. La relación de quienes se solicite considerar como beneficiarios.

En caso de que se omita o desconozca alguno de los requisitos anteriores, se dará un plazo perentorio de diez (10) días hábiles al solicitante para que provea la información faltante.

**Artículo 23.- Resolución de la autoridad otorgante.** La autoridad otorgante, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de recibida la solicitud, determinará su relevancia y grado de peligro o vulnerabilidad al que está sujeto el solicitante, debiendo emitir una resolución fundada sobre su procedencia o denegatoria, en la que hará constar:

1. Los hechos denunciados y las diligencias preliminares efectuadas.
2. Las medidas adicionales de protección concedidas o la razón de su denegatoria.
3. La inmediata intervención del “Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción” y la colaboración de otros organismos que se consideren necesarios para la ejecución de las medidas adicionales de protección, de manera apropiada, confidencial y segura.
4. La solicitud de asistencia mutua de otro Estado, de ser esto necesario.
5. Las obligaciones a las que queda sujeta la persona protegida.
6. Las condiciones que suponen el cese de las medidas de protección.

Esta resolución será notificada al juez de la causa y al interesado en un plazo no mayor a dos (2) días hábiles, siendo apelable por el sujeto que demanda la protección en los términos del artículo 31 de la presente ley.

**Artículo 24.- Otorgamiento cautelar.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23, la autoridad otorgante, inmediatamente después de recibida la solicitud y si las circunstancias de peligro así lo ameritan, podrá otorgar de manera cautelar las medidas de protección solicitadas, las cuales quedarán sujetas a una verificación sumaria posterior.

**Artículo 25.- Evaluación del grado de peligro.** La evaluación del grado de peligro para el denunciante y/o testigo de actos de corrupción está sujeta a la existencia de condiciones manifiestas o potenciales.

1. Son consideradas condiciones manifiestas de peligro todas aquellas en donde se hayan consumado actos contra la integridad física y/o psicológica del denunciante o testigo, o de su grupo familiar o contra la preservación de sus bienes, y/o exista una variación injustificada en sus condiciones laborales de las que pueda inferirse una represalia en su contra y/o existiendo la posibilidad de ser víctima de otros actos similares con posterioridad.

2. Son consideradas condiciones potenciales de peligro la existencia de hechos o circunstancias que permiten inferir posibles atentados contra la integridad física y/o psicológica del denunciante o testigo, o de su grupo familiar o contra la preservación de sus bienes, y/o pueda existir una variación injustificada en sus condiciones laborales.

**Artículo 26.- Obligaciones de las personas protegidas.** Las personas protegidas deberán cumplir las siguientes obligaciones orientadas a garantizar el debido proceso relacionado con el acto de corrupción investigado y a mantener las condiciones adecuadas para el sostenimiento de las medidas de protección otorgadas.

1. Cooperar en las diligencias que sean necesarias a convocatoria de la autoridad judicial o administrativa competente.

2. Mantener un comportamiento adecuado que preserve la eficacia de las medidas de protección otorgadas, asegurando su propia integridad y seguridad.

3. Salvaguardar la confidencialidad de las operaciones y condiciones del Programa, incluso cuando salga del mismo.

4. Otras que pudieran imponerle las autoridades competentes.

La persona protegida que incumpla alguna de las anteriores obligaciones, de acuerdo con su gravedad, podrá ser intimado al cumplimiento o expulsado del Programa, sin perjuicio de las acciones de naturaleza civil a que hubiera lugar con la finalidad de resarcir los daños y perjuicios ocasionados al Estado.

**Artículo 27.- Acta de compromiso de cumplimiento de obligaciones.** Los denunciantes y testigos admitidos en el Programa suscribirán un Acta de Compromiso de Cumplimiento de Obligaciones, que incluirá:

1. La declaración del denunciante o testigo y, de corresponder, la de su grupo familiar, de que su admisión en el Programa es voluntaria y no constituye pago, compensación o recompensa por razón de su denuncia o testimonio.

2. Los alcances y el carácter de las medidas de protección a favor del denunciante o testigo.

3. Las obligaciones del denunciante o testigo como persona protegida y de sus beneficiarios.

4. Las consecuencias y/o sanciones que puede acarrear el incumplimiento de las anteriores obligaciones.

**Artículo 28.- Extraterritorialidad.** La autoridad otorgante podrá conceder medidas de protección que sean aplicables en territorio extranjero de conformidad con lo dispuesto en el capítulo VIII de esta ley.

**Artículo 29.- Modificación de las medidas de protección.** Previa solicitud del sujeto protegido o por hechos que así lo ameriten, la autoridad otorgante se pronunciará motivadamente sobre la procedencia de mantener, modificar o suspender todas o algunas de las medidas de protección otorgadas durante cualquier etapa del proceso vinculado al acto de corrupción correspondiente, disposiciones que deberán ser notificadas al sujeto.

**Artículo 30.- Extensión de las medidas adicionales.** Finalizado el proceso penal vinculado al acto de corrupción, la autoridad otorgante podrá extender la continuación de las medidas de protección si estima que la circunstancia de peligro se mantiene.

## CAPÍTULO VI IMPUGNACIONES

**Artículo 31.- Procedencia.** Las decisiones de la autoridad otorgante referidas al otorgamiento, denegación, modificación, suspensión o extensión de las medidas de protección serán recurribles por el o los sujetos que solicitaron las medidas y su grupo familiar.

Los sujetos que hubieran interpuesto una impugnación podrán desistirla antes de su resolución.

**Artículo 32.- Trámite de las impugnaciones.** La impugnación se interpondrá por escrito, debidamente fundada, ante la autoridad otorgante que dictó la decisión, dentro del plazo de tres (3) días.

Si la impugnación fuere presentada y fundada en una audiencia, se dará por cumplida en ese acto la sustanciación del recurso. Las audiencias podrán realizarse por medios audiovisuales, siempre que exista conformidad expresa por parte de quien haya formulado la impugnación. Si se indicare más de un motivo de impugnación, deberá expresarse por separado con sus fundamentos.

**Artículo 33.- Queja por impugnación denegada.** Si el impugnante considerase que su impugnación ha sido incorrectamente denegada, podrá plantear queja ante el órgano supe

rior de la autoridad otorgante. La queja se interpondrá por escrito dentro de los cinco (5) días hábiles de comunicada la denegatoria, acompañando el soporte audiovisual de la audiencia respectiva e indicando los motivos por los cuales considera que ha sido incorrectamente denegada. Cuando la denegatoria hubiere sido efectuada en un trámite escrito, al escrito de queja se acompañará copia de la resolución impugnada, del escrito de impugnación y de la denegatoria. La autoridad revisora resolverá dentro de los cinco (5) días hábiles. Si hiciera lugar a la queja dará inmediata intervención al “Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción”.

## **CAPÍTULO VII**

### **RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO FUNCIONAL**

**Artículo 34.- Responsabilidad por incumplimiento de funciones.** El incumplimiento e inobservancia de los deberes relacionados con el otorgamiento y ejecución de las medidas de protección podrán generar responsabilidades de tipo administrativo, civil y/o penal para los funcionarios implicados.

Las sanciones se aplicarán previo proceso administrativo o judicial según corresponda.

Los hechos de peligro o vulnerabilidad causados por conductas imprudentes atribuibles a las personas protegidas no son imputables a los funcionarios públicos y no generan ningún tipo de responsabilidad para éstos o para el Estado.

**Artículo 35.- Criterios para la aplicación de responsabilidad funcional.** La aplicación de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales se realizará teniendo en consideración los siguientes criterios:

1. El perjuicio ocasionado al denunciante y/o testigo.
2. Afectación a los procedimientos.
3. Naturaleza de las funciones desempeñadas, cargo y jerarquía del infractor.
4. La reincidencia en el acto.
5. La intencionalidad con la que se haya actuado.

**Artículo 36.- Responsabilidad civil.** Sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, la comisión de actos que determinen incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios responsables de dar protección a los denunciantes y testigos de actos de corrupción generará responsabilidad civil correspondiente a una indemnización de daños y perjuicios que será determinada por la autoridad judicial competente.

**Artículo 37.-Responsabilidad penal.** La responsabilidad penal por el incumplimiento del funcionario público será determinada por el juez competente.

## **CAPÍTULO VIII**

### **MECANISMOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**Artículo 38.- Ámbito.** En el marco del principio de reciprocidad establecido por la Convención Interamericana contra la Corrupción (ley 24.759), y para el cumplimiento del objeto de la presente ley, se considerará prestar asistencia mutua en los siguientes ámbitos:

1. Implementación de medidas de protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción.
2. Aplicación de procedimientos jurisdiccionales.
3. Cooperación para el fortalecimiento institucional.

**Artículo 39.- Cooperación internacional.** En el marco del principio de reciprocidad, las autoridades otorgantes de las medidas de protección a denunciantes y testigos de actos de corrupción considerarán prestar asistencia a otro Estado para la aplicación de las siguientes medidas de protección:

1. Emisión de nueva identidad.
2. Cambio de residencia u ocultamiento de paradero.
3. Traslado de lugar de trabajo o relocalización temporal según sea el caso.
4. Otras que puedan requerirse específicamente.

**Artículo 40.- Cese de las medidas de protección.** Las autoridades responsables de ejecutar las medidas de protección a denunciantes y testigos de actos de corrupción, requeridas por otro Estado, podrán cesar la ejecución de las mismas cuando:

1. El Estado otorgante notifique la resolución de cese de las medidas de protección dispuestas.
2. El denunciante y/o testigo protegido incurra en la comisión de un delito.
3. Exista alteración del orden público o conducta imprudente por parte de la persona protegida que ponga en riesgo la implementación de las medidas de protección.

**Artículo 41.- Procedimientos jurisdiccionales.** Las autoridades otorgantes de las medidas de protección a denunciantes y testigos de actos de corrupción, en el marco del principio de reciprocidad reconocido en la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Mate-

ria Penal (ley 26.139), considerarán prestar amplias facilidades a otros Estados que requieran de la aplicación de actos jurisdiccionales correspondientes a procesos penales sobre actos de corrupción.

En consecuencia, y de ser así requerido, se podrá:

1. Recibir los testimonios y/o declaraciones que el país requirente estime necesarios.
2. Notificar las resoluciones.
3. Realizar inspecciones o incautaciones.
4. Trasladar al denunciante y/o testigo protegido al país que otorgó la medida de protección, siempre que se cuente con la aceptación del Estado que inicialmente otorgara las medidas.
5. Facilitar copia de cualquier documentación que sea necesaria para el esclarecimiento de los hechos denunciados y que motivaron el otorgamiento de medidas de protección.
6. Cualquier otro acto siempre que hubiere acuerdo entre ambos Estados.

**Artículo 42.- Fortalecimiento institucional.** En el marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción(ley 24.759), las autoridades otorgantes de las medidas de protección a los denunciantes y testigos de actos de corrupción quedan autorizadas para prestar la más amplia asistencia recíproca a otras entidades similares de otros Estados, en aspectos tales como:

1. Asistencia jurídica mutua.
2. Cooperación técnica mutua.
3. Reuniones de intercambio de experiencias.
4. Pasantías o estancias profesionales en otras entidades similares.

Para ello se podrán establecer lazos de cooperación bilateral directa y participar activamente en los esfuerzos de cooperación multilateral existentes.

**Artículo 43.- Solicitud de asistencia.** Las solicitudes de asistencia en materia de protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción se efectuarán en cumplimiento de las disposiciones y normas internas del Estado requerido y los acuerdos bilaterales y multilaterales vigentes al momento de la solicitud.

Los requerimientos de asistencia deberán contener las siguientes indicaciones:

1. Descripción del delito o falta administrativa denunciada y de las razones que motivan el otorgamiento de medidas de protección y la necesidad de solicitar asistencia al Estado requerido.
2. Descripción precisa de la asistencia solicitada y de toda la información necesaria para el cumplimiento de la solicitud.

3. El nivel de amenaza para el denunciante o testigo.
4. Las condiciones y necesidades del denunciante o testigo, sus antecedentes profesionales, su capacidad de adaptación, antecedentes penales, perfil psicológico y responsabilidades hacia terceros.
5. De corresponder, el número de personas que habrán de ser reubicadas junto con el denunciante o testigo.

De considerarse necesario, se solicitará una mayor información al Estado requirente, pudiendo denegarse la solicitud con explicación de la causa.

**Artículo 44.- Confidencialidad.** Cuando se reciban solicitudes de cooperación para la protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción por otro Estado se deberá mantener absoluta confidencialidad respecto de la información recibida, debiendo procederse en la misma forma que con las personas protegidas por esta ley. Esta obligación está sujeta a las responsabilidades previstas en el capítulo VII.

**Artículo 45.- Financiamiento.** Sin perjuicio de la existencia o celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales que determinen reglas específicas de cooperación entre Estados en materia de implementación de medidas de protección de testigos y denunciantes de actos de corrupción, los costos directos e indirectos de las actuaciones de asistencia mutua serán financiados por el Estado requirente cuando la cooperación implique el traslado de personas protegidas al territorio del Estado requerido.

Cuando la celeridad y excepcionalidad de las medidas lo justifiquen, los gastos directos podrán ser cubiertos por el Estado requerido.

**Artículo 46.- Traslado de denunciantes y testigos protegidos que se encuentren detenidos en otro Estado.** El traslado de denunciantes y testigos a quienes se les haya otorgado medidas de protección y que por cualquier razón se encuentren detenidos en otro Estado estará sujeto a las reglas de traslado de personas contenidas en la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (ley 26.139), y demás tratados y normas de derecho internacional aplicables.

## CAPÍTULO IX

### BASES PARA LA CREACIÓN Y OPERATIVIDAD DE UN PROGRAMA DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES Y TESTIGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

**Artículo 47.- Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción.** En el ámbito de la *Agencia Nacional de Protección a Denunciantes, Testigos e Imputados* funcionará el *Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción* como instancia orgánica y especializada de aplicación de la presente ley.

**Artículo 48. Operatividad del Programa.** El Poder Ejecutivo Nacional deberá garantizar la operatividad del Programa dotándolo de los recursos presupuestarios, tecnológicos y de otra índole necesarios para el cumplimiento de los objetivos y disposiciones de esta ley. También se dotará de las máximas garantías personales al personal responsable de la protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción y se implementarán procedimientos de selección que garanticen la idoneidad del personal, asegurando la permanencia y capacitación para el ejercicio del cargo.

**Artículo 49. Coordinación con organismos internacionales.** El Programa procurará mantener relaciones de cooperación con organismos internacionales con la finalidad de fortalecer su desempeño en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades.

## CAPÍTULO X DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**Artículo 50.-** Modifíquese el artículo 1° de la Ley N° 25.764, el que quedará redactado de la siguiente manera:

*“ARTICULO 1°.- Créase la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS destinada a la ejecución de las medidas que preserven la seguridad de denunciantes, testigos e imputados que se encontraren en una situación de peligro para su vida o integridad física, que hubieran colaborado de modo trascendente y eficiente en una investigación judicial de competencia federal relativa a los delitos previstos por los artículos 142 bis y 170 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN y lo previsto por la Ley N° 23.737 y sus modificatorias.*

*Sin perjuicio de ello, a requerimiento de la autoridad judicial, el Director Nacional de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS podrá incluir fundadamente otros casos no previstos en el primer párrafo cuando se tratare de delitos vinculados con la delincuencia organizada o de violencia institucional y la trascendencia e interés político criminal de la investigación lo hagan aconsejable. Deberá informar al CONSEJO CONSULTIVO de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS las razones que justifican dicha decisión.*

*Dentro del ámbito de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS funcionará el Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción”.*

**Artículo 51.-** Incorpórese como artículo 1° bis de la Ley N° 25.764, el siguiente:

*“ARTICULO 1° bis.- Créase el CONSEJO CONSULTIVO de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS. Invítase a presidirlo al Presidente de la CÁMARA FEDERAL DE CASACIÓN PENAL, y a integrarlo al PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN o un funcionario de la PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL. También lo integrará el SECRETARIO DE SEGURIDAD o un representante del MINISTERIO DE SEGURIDAD. La participación en el Consejo no implicará remuneración adicional.*

*El Consejo Consultivo se reunirá periódicamente a efectos de que el Director Nacional de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS informe sobre su funcionamiento, dándose tratamiento a todas las observaciones que los denunciantes, testigos e imputados incluidos en el sistema de protección tengan que realizar, con el objeto de proponer e impulsar las modificaciones y mejoras necesarias.*

*Quienes participen de las reuniones, estén presentes o conozcan de ellas deberán guardar absoluta reserva y confidencialidad sobre la identidad de los sujetos protegidos y las observaciones efectuadas”.*

**Artículo 52.-** Modifíquese el artículo 8° de la Ley N° 25.764, el que quedará redactado de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 8°.- La AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS funcionará en el ámbito del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS con el carácter de ente autárquico dotado de autonomía funcional. La Agencia será dirigida por un Director Nacional que tendrá autonomía de gestión y facultades para adoptar, bajo su exclusiva responsabilidad, las decisiones conducentes al cumplimiento de los objetivos funcionales de la Agencia”.*

**Artículo 53.-** Incorpórese como artículo 8° bis de la Ley N° 25.764, el siguiente:

*“ARTÍCULO 8° bis.- El Director Nacional de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS durará seis (6) años en la función con posibilidad de ser designado nuevamente.*

*Para el ejercicio del cargo se requerirá poseer título universitario, sólida formación académica y antecedentes profesionales que demuestren idoneidad para ejercer la función. Su ejercicio resulta incompatible con cualquier otra actividad pública o privada, excepto la docencia.*

*Tendrán vedada cualquier actividad partidaria mientras dure el ejercicio de la función”.*

**Artículo 54.-** Incorpórese como artículo 8° ter de la Ley N° 25.764, el siguiente:

*“ARTÍCULO 8° ter.- El Director Nacional de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS será designado mediante concurso público de oposición y antecedentes, abierto y transparente que garantice la idoneidad del candidato para el cargo, asegure la publicidad adecuada y un plazo razonable para presentar observaciones, la celebración de una audiencia pública y la presentación de las Declaraciones Juradas Patrimonial y de Intereses, junto a la evaluación del cumplimiento de las obligaciones impositivas de los concursantes.*

*El Director Nacional de la Agencia podrá ser removido por estar comprendido en una situación de incompatibilidad o inhabilidad, por mal desempeño o por delito cometido en el ejercicio de sus funciones.*

*El procedimiento de remoción se instrumentará a través de una Comisión Bicameral del Honorable Congreso de la Nación creada al efecto, la que será presidida por el presidente del Senado y estará integrada por los presidentes de las comisiones de Asuntos Constitucionales de ambas Cámaras y por dos diputados y dos senadores designados por la primera y segunda minoría.*

**Artículo 55.-** Modifíquese el artículo 10 de la Ley N° 25.764, el que quedará redactado de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 10.- Facúltase al Director Nacional de la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS a dictar los reglamentos que resulten necesarios para su adecuado funcionamiento”.*

**Artículo 56.-** Incorpórese como artículo 248 ter del Código Penal de la Nación Argentina (ley 11.179), el siguiente:

*“ARTÍCULO 248 ter.- Será reprimido con prisión de un (1) mes a cuatro (4) años e inhabilitación especial por doble tiempo, el funcionario público que difunda o permita el acceso a la información confidencial de denunciantes, testigos o imputados que hayan solicitado medidas de protección o ya se encuentren bajo resguardo, poniendo en riesgo la integridad física y psicológica de las personas protegidas y su grupo familiar.*

*Si de la violación de confidencialidad resultare la muerte de una o más personas, lesiones o daños en los bienes de los sujetos protegidos o del Estado, el máximo de la pena podrá elevarse hasta quince (15) años e inhabilitación absoluta para desempeñar cargos públicos”.*

**Artículo 57.-** La presente ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

## **CAPÍTULO XI**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 58.-** Transfiérase a la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS el cargo de Director Nacional, el personal y la totalidad de los bienes, activos, presupuesto vigente y patrimonio afectados al PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A TESTIGOS E IMPUTADOS.

**Artículo 59.-** Las funciones encomendadas a la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS estarán a cargo del Director Nacional y del personal que a la fecha de entrada en vigencia de la presente se desempeñen en el PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A TESTIGOS E IMPUTADOS, hasta tanto se efectivicen las designaciones en los nuevos cargos, las que no podrán exceder de noventa (90) días.

**Artículo 60.-** Hasta tanto se perfeccionen las modificaciones presupuestarias y demás tareas que permitan la plena operatividad de la Agencia, el Servicio Administrativo Financiero y el Servicio Jurídico Permanente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS prestarán los servicios relativos a la ejecución presupuestaria, contable, financiera, de compras, de recursos humanos, y en materia jurídica, respectivamente.

**Artículo 61.-** Facúltase al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS para que, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 37 de la Ley N° 24.156 y sus modificatorias, efectúe las reestructuraciones presupuestarias que resulten necesarias para atender el cumplimiento de la presente, hasta la aprobación del Presupuesto General para la ADMINISTRACIÓN NACIONAL correspondiente al siguiente ejercicio.

Los recursos necesarios para atender el cumplimiento de la presente ley serán incluidos en el Presupuesto General para la ADMINISTRACIÓN NACIONAL, a partir del ejercicio siguiente a la fecha de la entrada en vigencia.

**Artículo 62.-** Toda referencia normativa al PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A TESTIGOS E IMPUTADOS, su competencia o sus autoridades, respectivamente, se considerará hecha a la AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, TESTIGOS E IMPUTADOS.

**Artículo 63.-** Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

**Artículo 64.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Lorena Matzen**

**Roxana Reyes**

**Claudia Najul**

**Albor Cantard**

**Juan Martín**

**Sebastián Salvador**

**Mario Arce**

**Gerardo Cipollini**

**Brenda Austin**

**María Soledad Carrizo**

**Facundo Suárez Lastra**

**Miguel Bazze**

**Gabriela Burgos**

**Jorge Vara**

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por finalidad crear un Programa Nacional cuyo objetivo central sea proteger a los denunciantes y testigos de actos de corrupción, además de facilitar e incentivar la denuncia de este tipo de hechos.

Con este fin, se recogen experiencias nacionales e internacionales, adoptando específicamente las recomendaciones del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), herramienta destinada a propiciar el desarrollo de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) mediante la cooperación entre los Estados Parte de la misma y miembros de dicho mecanismo, el cual tiene los siguientes objetivos: 1) promover la implementación de la CICC y contribuir al logro de sus propósitos; 2) dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte de la CICC y analizar la forma en que están siendo implementados; 3) facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte (Guía Introductoria para los Expertos del MESICIC, Organización de los Estados Americanos, Washington 2015, p. 4).

Es sabido que el fenómeno de la corrupción es un flagelo mundial y la preocupación por el avance de la problemática se evidencia en la sanción de un importante número de leyes nacionales y tratados internacionales.

Entre los instrumentos regionales aprobados por la República Argentina, se encuentra la Convención Interamericana contra la Corrupción (ley n° 24.759 sancionada el 4 de diciembre de 1996), norma que en sus considerandos señala: "...la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos [...] la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio [...] el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social".

Coincidentemente, al momento de aprobarse la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Secretario General, Kofi Annan, sostenía que la corrupción da lugar a un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad: *"Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de*

*la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecerservicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo”* (Prefacio Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Nueva York, 2004, p. iii [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)).

La CICC le ha permitido a los Estados miembros, aun con distintos grados de avance en su implementación, disponer de un enfoque amplio e integral para atacar el problema de la corrupción; ejemplo de ello son las “...medidas preventivas destinadas a crear, mantener y fortalecer diferentes sistemas administrativos para mitigar los riesgos de corrupción o de ser el caso facilitar la acción persecutoria del Estado frente a un acto de corrupción” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 1). Entre las más importantes se encuentran las referidas a los Sistemas de Protección de Denunciantes, contemplada en el Artículo III, inciso 8: “Artículo III Medidas preventivas.

*A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:*

[...]

8. *Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno”.*

No obstante, aun cuando casi totalidad de los países de América Latina han ratificado estas normativas, “...la mayoría de los sistemas de denuncias y protección de denunciantes no cuentan aún con marcos legales apropiados o éstos son deficientes en su aplicación. Existen además limitados espacios de intercambio y reflexión entre los actores involucrados en las mencionadas medidas” (Chevarría, F. y Silvestre, M., Sistemas de denuncias y de protección de denunciantes de corrupción en América Latina y Europa, Colección de Documentos de Trabajo n° 2, Serie Estados de la cuestión, Área Institucionalidad democrática, Eurosócial Programa para la Cohesión Social en América Latina, p. 10), y la República Argentina no es la excepción, de ahí la importancia de proponer un Progra

ma Nacional especializado e independiente para la ejecución de estas acciones y procedimientos..

En el marco de la Segunda Ronda de Análisis del MESICIC se elaboraron una serie de recomendaciones para los Estados miembro-referidas al artículo III de la CICC-, las que una vez concluida la ronda se difundieron mediante el Informe Hemisférico, sintetizando las efectuadas con mayor asiduidad a los países sujetos a revisión y constituyendo verdaderas orientaciones para políticas públicas futuras.

Entre ellas se observan las siguientes:

*“- Adoptar medidas de protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa o judicial.*

*- Establecer mecanismos de denuncia, como la denuncia anónima y la denuncia con protección de identidad, que garanticen la seguridad personal y la confidencialidad de identidad de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que de buena fe denuncien actos de corrupción.*

*- Adoptar medidas de protección, orientadas no solamente hacia la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente tratándose de un funcionario público y cuando los actos de corrupción puedan involucrar a su superior jerárquico o a sus compañeros de trabajo.*

*- Establecer mecanismos para denunciar las amenazas o represalias de las que pueda ser objeto el denunciante, señalando las autoridades competentes para tramitar las solicitudes de protección y las instancias responsables de brindarla.*

*- Establecer mecanismos para la protección de testigos, que otorguen a éstos las mismas garantías del funcionario público y el particular.*

*- Establecer mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores incluyendo la asistencia técnica y la cooperación recíproca que establece la Convención, así como el intercambio de experiencias, la capacitación y la asistencia mutua.*

*- Simplificar la solicitud de protección del denunciante.*

*- Adoptar disposiciones que sancionen el incumplimiento de las normas y/o de las obligaciones en materia de protección.*

*- Adoptar disposiciones que definan claramente las competencias de las autoridades judiciales y administrativas en materia de protección” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 2).*

Tomando estos antecedentes, el Departamento de Cooperación Jurídica de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante el Proyecto de Cooperación “Apoyo a acciones concretas de cooperación contra la corrupción en el marco del MESICIC”, desarrolló un proyecto de ley modelo que regula integralmente el artículo III

párrafo 8 de la CICC y, particularmente, las recomendaciones hechas por el Comité de Expertos del MESICIC.

Siguiendo la estructura central de la “Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos” desarrollada por los Expertos del Mecanismo de Seguimiento e Implementación de la CICC -cuya primera versión fue discutida y analizada en un ámbito ampliamente participativo en abril de 2011 en la ciudad de Lima con funcionarios de diversos países implicados en la aplicación de estos sistemas de protección-, se elaboró el presente proyecto de ley, adaptando a nuestro sistema jurídico ciertas disposiciones y recomendaciones que se explicarán a continuación.

No obstante, previo a expresar los fundamentos de cada uno de los capítulos y artículos del proyecto en tratamiento, corresponde destacar que los artículos 32 y 33 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (aprobada en nuestro país mediante ley N° 26.097 en mayo de 2006) establecen similares disposiciones a las ya desarrolladas para la CICC.

*“Artículo 32*

*Protección de testigos, peritos y víctimas*

*1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno y dentro de sus posibilidades, para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos y peritos que presten testimonio sobre delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.*

*2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado e incluido el derecho a las garantías procesales, en:*

*a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información sobre su identidad y paradero;*

*b) Establecer normas probatorias que permitan que los testigos y peritos presten testimonio sin poner en peligro la seguridad de esas personas, por ejemplo aceptando el testimonio mediante tecnologías de comunicación como la videoconferencia u otros medios adecuados.*

*3. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo,*

*4. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán también a las víctimas en la medida en que sean testigos.*

5. Cada Estado Parte permitirá, con sujeción a su derecho interno, que se presenten y consideren las opiniones y preocupaciones de las víctimas en etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

#### Artículo 33

##### *Protección de los denunciantes*

*Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención”.*

Siguiendo los lineamientos y objetivos descriptos, el presente proyecto de ley se divide en 11 Capítulos, cuyos argumentos se explican a continuación:

I. En el CAPÍTULO I de DISPOSICIONES GENERALES (arts. 1° a 5°), se desarrollan una serie de normas destinadas a delimitar los ámbitos de implementación y competencia de la ley propuesta.

El artículo 1° determina el “Objeto de la Ley”, configurando tres aspectos que hacen al contenido general de todo el plexo legal proyectado: 1) la precisión sobre la naturaleza los solicitantes – denunciantes y testigos de buena fe-, 2) la referencia a las medidas de protección, y 3) el ámbito de aplicación, circunscripto a los actos de corrupción susceptibles de ser investigados y sancionados penalmente.

En el artículo 2° se presenta un glosario de “Definiciones” a fin de facilitar la interpretación de la normativa.

Con ese propósito, se define qué se entiende por: actos de corrupción, autoridad otorgante, denunciante de buena fe, funcionario público, grupo familiar, medidas de protección, testigo de buena fe, persona protegida, denuncia o testimonio de mala fe y Programa.

Continuando el sentido general de la Ley Modelo, las definiciones de funcionario público y actos de corrupción se ajustan a las prescripciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción delimitando el ámbito de aplicación de la norma.

*“En efecto, la Ley Modelo hace una referencia expresa a la Convención Interamericana contra la Corrupción, la misma que dispone que debe entenderse por funcionario público a cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. A esta definición [...] se ha añadido una referencia a la definición de entidad pública entendiendo por esta a todas las entidades, organismos, proyectos, programas y empresas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y por tanto sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley*

*que las refiera a otro régimen*”(MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, pp. 3-4).

Con referencia a los actos de corrupción, se hace expresa mención de los artículos que contienen la descripción de tipos penales en la Convención Interamericana contra la Corrupción (VI, VIII, IX y XI), se agregan los previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los contemplados en el Código Penal de la Nación Argentina y otras disposiciones especiales de carácter penal.

Respecto de la autoridad encargada de recibir las denuncias, calificar y otorgar las medidas de protección solicitadas por denunciantes y testigos de actos de corrupción, el presente proyecto pone dichas competencias en cabeza del Ministerio Público Fiscal de la Nación debido a su titularidad de la acción penal pública y a su carácter de autoridad con representación de los intereses de la sociedad en la búsqueda de la verdad y esclarecimiento de los delitos (arts. 2 inc. b y 3).

Asimismo, con relación a las competencias para la ejecución, el proyecto admite que el Ministerio Público pueda solicitar la asistencia y cooperación de otras entidades públicas (art. 3º) externas al Programa, de conformidad con lo previsto en el artículo 23, norma en la se establecen los requisitos mínimos que debe contener la resolución de otorgamiento de las medidas.

Al momento de dar tratamiento a la definición de Persona Protegida, “...*la Ley Modelo recoge la recomendación del Comité de Expertos de MESICIC, para que se ampare -además de los denunciantes- a los testigos de los actos de corrupción*”. En efecto, y a pesar que la Convención Interamericana contra la Corrupción no hace una mención expresa a la protección de testigos de actos de corrupción, de forma recurrente en varios informes país, el Comité de Expertos de MESICIC, señaló la importancia de considerar a los ‘testigos’ en los programas de protección de denunciantes considerando el valor de la información que estos pudieran tener al haber tomado conocimiento directo de los actos sancionables.

Es patente que un denunciante tiene limitada su participación a poner en conocimiento de las autoridades un determinado hecho de corrupción, que puede o no dar inicio a un proceso de investigación, no participando en el desarrollo del proceso en sí mismo. Por su parte un testigo de acto de corrupción si bien no interviene facilitando información que podría dar inicio a un proceso penal o administrativo, participa activamente en los procedimientos de investigación del mismo, teniendo mayores niveles de exposición que lo hacen más vulnerable a represalias que podrían atentar contra el goce de sus derechos” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, pp. 5-6).

Después de establecer las consideraciones generales que abren un amplio abanico de posibilidades con relación a las personas que podrían solicitar medidas de protección; en el artículo 4° se precisan tres excepciones fundadas en el objetivo de evitar la comisión de otros delitos, además de considerar que las medidas conllevan obligaciones para sus beneficiarios, implicando altos costos y riesgos para el Estado argentino. Específicamente, no podrán acogerse a ninguna de las medidas previstas, quienes: 1) hayan proporcionado información o formulado una denuncia de mala fe; 2) hayan proporcionado información lesionando derechos fundamentales de terceros; y, 3) hubiesen sido excluidos con anterioridad del Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción por su accionar culpable.

Por último, en el artículo 5° sobre “Confidencialidad, transparencia y rendición de cuentas”, se determina que toda “información, actuación, documento o antecedente que permita conocer la identidad de un denunciante y/o testigo con protección de identidad”, al igual que “los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección”, no serán accesibles mediante el derecho de acceso a la información pública por considerarse información objeto de reserva y de carácter confidencial.

Sin embargo, “el Programa podrá ser auditado respecto a sus operaciones, pero bajo ninguna circunstancia se facilitará a los auditores la identidad y ubicación de los sujetos beneficiarios del mismo, al igual que los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección”, debiendo los auditores, además, suscribir un compromiso de confidencialidad.

Para completar las normas vinculadas a la transparencia de la función, se establece la obligación de presentar -por parte de las autoridades del Programa-, un informe de gestión anual y de carácter público en el Congreso de la Nación, siempre “guardando la debida confidencialidad, incluyendo la reserva de la identidad y ubicación de los sujetos beneficiarios del mismo, al igual que los medios, métodos, empleados y lugares puestos al servicio de las operaciones de protección” (art. 5°).

II. En el CAPÍTULO II sobre MEDIDAS PARA FACILITAR LA DENUNCIA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (arts. 6° a 12), se estructuran un conjunto de disposiciones vinculadas a la implementación de condiciones jurídicas y administrativas que promuevan y faciliten la interposición de denuncias de actos de corrupción, adoptando como modelo las previstas en el Capítulo II de la Ley Modelo del MESICIC.

Con este objetivo en vista, el Capítulo comienza con el artículo 6° donde se explicitan las garantías y medidas de protección básicas con las que cuentan los denunciantes de actos de corrupción, para las que no se requiere un acto motivado concreto de la autoridad competente. Simplemente, se garantizan con la sola interposición de la denuncia (las mismas serán tratadas al momento de fundamentar el artículo 14 del Capítulo

III), dejando a salvo la facultad del denunciante para solicitar medidas adicionales como las contempladas en el artículo 15 del presente.

Como contrapartida a la protección y pleno ejercicio de los derechos del denunciante que debe garantizar el Estado, se establece el deber de toda persona de informar los actos de corrupción de los que tome conocimiento, así como la obligación específica de denunciar este tipo de actos que pesa sobre los funcionarios desde el inicio de su vinculación al servicio público.

Algunos de las disposiciones más importantes del Capítulo II son recogidas de las recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC.

Entre ellas, destacan las del artículo 8° referidas a las medidas administrativas destinadas a facilitar la denuncia de actos de corrupción. Con este fin, las autoridades competentes deberán realizar como mínimo, los siguientes cambios estructurales y funcionales: 1) designación de funcionarios especializados para la atención de las denuncias; 2) procedimientos de trámite y de custodia documentaria diferentes a los ordinarios; 3) facilitación de un formato conforme a la reglamentación de la presente ley; 4) asignación de número telefónico específico y con las debidas seguridades para la atención de las denuncias; 5) creación de una cuenta de correo electrónico específica y con las debidas seguridades para la atención de las denuncias; y, 6) posibilitar la denuncia por persona interpuesta sin revelar la identidad del denunciante.

Asimismo, se contempla la denuncia con reserva de identidad (art. 9°), “...garantía que se otorga a todos los denunciantes para que puedan interponer sus denuncias sin temor a ninguna represalia debiendo asignarse para tal efecto un código numérico especial no pudiendo hacerse referencia directa a su identidad en cualquier diligencia posterior. Del mismo modo, y a fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición, se ha considerado como un deber de los funcionarios de los Programas de Protección susceptible de sanción [...] mantener un registro con los nombres y fechas de todas las personas que hubieran tomado conocimiento del expediente de denuncia quedando impedidas de dar a conocer esa información de un modo que, revele su identidad, o la de cualquier persona vinculada con él” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 7).

En el mismo orden de ideas, se inscriben las normas previstas en los artículos 10, 11 y 12, estableciendo un conjunto de medidas de protección administrativas y laborales en beneficio de los denunciantes de actos de corrupción.

Las mismas autoridades competentes para recibir las denuncias deberán amparar a las personas que declaren ser víctimas de cualquier acto de hostilidad o represalia originada en el hecho de informar el acto de corrupción, impidiendo una alteración indebida de sus derechos, además de coordinar con las autoridades administrativas del ámbito laboral que correspondan para que se constate sumariamente el caso. Tampoco

podrá interpretarse que la formulación de denuncia a un superior jerárquico constituye un “...incumplimiento de obligaciones contractuales o una falta de lealtad con la autoridad o con la institución que puedan dar lugar a medidas sancionatorias” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 7).

Finalmente, en el artículo 11 se contempla la situación de las personas que tomaren conocimiento de un acto de corrupción que afecte directamente sus intereses como contratistas del Estado, admitiendo la posibilidad de acompañar con la denuncia una solicitud de suspensión de dichos actos y sus efectos. La autoridad competente para recibir la denuncia notificará la existencia de los hechos denunciados al órgano de control superior de la entidad pública contratante, para que tome las medidas necesarias que garanticen la regularidad de licitaciones, contrataciones y actos jurídicos análogos, dando seguimiento a las acciones que adopte dicho órgano.

III. En el CAPÍTULO III sobre PROTECCIÓN A LOS DENUNCIANTES DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (arts. 13 a 16), se propone una redacción similar a la Ley Modelo del MESICIC, donde se plantea una división de las medidas de protección a las cuales accederían los denunciantes de actos de corrupción, en básicas y adicionales.

*Medidas de protección básicas:* como se indicara en los argumentos expresados en el desarrollo del Capítulo II, son aquellas a las que cualquier denunciante de actos de corrupción puede “...acceder sin la necesidad de requerir de un pronunciamiento motivado por parte de la autoridad siendo concedidas por el sólo hecho de interponer una denuncia. Estas medidas son la asistencia legal para los hechos relacionados con su denuncia y la reserva de su identidad” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 8). Asimismo, dentro del artículo 14 relativo a las medidas básicas, se deja sentado que los “...funcionarios públicos denunciantes no serán cesados, despedidos o removidos de su cargo como consecuencia de la denuncia, sin perjuicio de lo previsto...” con relación a la aplicación de medidas adicionales.

*Medidas de protección adicionales:* la autoridad otorgante podrá conceder este tipo de medidas cuando, de acuerdo a las circunstancias del caso, el denunciante pueda correr riesgos, estar expuesto a atentados u otras posibles vulneraciones de sus derechos, como consecuencia de lo denunciado.

A diferencia de las medidas de protección básicas, las adicionales poseen un carácter de excepcionalidad, razón por la cual requieren de un pronunciamiento de la autoridad competente disponiendo su aplicación, su temporalidad y alcances respectivos. Las medidas pueden ser de protección laboral -traslado de dependencia administrativa dentro de la entidad, traslado de centro de trabajo según sea el caso, suspensión con goce de haber del trabajo sin generar precedentes reprochables, otras que considere la autoridad-, y

medidas de protección personal -protección policial, cambio de residencia u ocultación del paradero del denunciante, asistencia médica y/o psicológica- (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 9).

Al final del Capítulo III, en el artículo 16, se deja expresamente establecido que la autoridad receptora podrá, excepcional y motivadamente, otorgar a los denunciantes las medidas de protección previstas en el presente proyecto para los testigos de actos de corrupción.

IV. Al igual que en el Capítulo III, en el CAPÍTULO IV referido a la PROTECCIÓN DE LOS TESTIGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (arts. 17 a 19), se propone una redacción similar a la Ley Modelo del MESICIC.

No obstante, reconociendo “...que los testigos de actos de corrupción por su naturaleza tienen una mayor participación durante el proceso de investigación [...] por lo que su exposición al peligro o a represalias es mayor que la de un denunciante” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 9), se proponen medidas de protección específicas con el objeto de garantizar el ejercicio de sus derechos y su participación durante las diligencias necesarias en el proceso penal.

Como en el caso de los denunciantes, también se contemplan “...medidas básicas de igual naturaleza y contenido, y un conjunto de medidas de protección adicionales de carácter excepcional que requieren de la motivación de las autoridades competentes, atendiendo las particularidades y sobre todo el grado de peligro al que esté expuesto el testigo del acto de corrupción” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 9).

V. En el CAPÍTULO V sobre SOLICITUD Y OTORGAMIENTO DE MEDIDAS ADICIONALES DE PROTECCIÓN (arts. 20 a 30), también se propone una estructura y redacción similar a la Ley Modelo del MESICIC.

Al inicio del Capítulo, el artículo 20 define a la solicitud de medidas adicionales de protección, diferenciándola de la denuncia de actos de corrupción por su naturaleza, consecuencias y efectos jurídicos. Mientras que la denuncia pretende comenzar el proceso de investigación y juzgamiento, la solicitud de medidas de protección tiene por objeto conseguir el amparo de las autoridades frente a una situación de peligro o vulnerabilidad, real o potencial, sobre la integridad física y/o psicológica de un testigo y/o denunciante, la de su grupo familiar, la preservación de sus bienes, y/o la existencia una variación injustificada de sus condicionales laborales de la que pueda inferirse una represalia en su contra.

Además, se diferencian por el momento de su interposición: “...no necesariamente se presentan en el mismo momento pudiendo existir oportunidades en las

que la denuncia y la solicitud de medidas de protección sea presentada sola ante la autoridad o que ambas sean presentadas conjuntamente; y por sus efectos o consecuencias jurídicas se diferencian en que el amparo de una denuncia no necesariamente justifica el amparo de una solicitud de medidas de protección teniendo ambas un tratamiento y calificación diferente” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 10).

Por otro lado, en el segundo párrafo del artículo 21 se prevé un rol proactivo de la autoridad otorgante frente a la ausencia de solicitud del sujeto en situación de peligro, facultándola para disponer las medidas de protección si las circunstancias del caso lo requieren, previa exhortación al denunciante y/o testigo sobre las causas que lo motivan y previa aceptación por su parte de los compromisos estipulados en el presente proyecto para las personas protegidas.

En relación a lo procedimental, el artículo 22 establece los requisitos o información mínima que debe contener la solicitud de medidas adicionales de protección, permitiendo al solicitante que agregue documentación faltante dentro del plazo previsto en el último párrafo de la norma. Una vez presentado el pedido, la autoridad otorgante deberá decidir sobre su admisibilidad, verificando los requisitos mínimos y determinando la relevancia y grado de peligro o vulnerabilidad a los que está sometido el solicitante.

Respecto de la evaluación de las circunstancias de peligro para el denunciante y/o testigo de actos de corrupción, el artículo 25 distingue entre condiciones manifiestas o potenciales. “Son condiciones manifiestas de peligro aquellas circunstancias en las que ya se han producido actos atentatorios contra los denunciantes o testigos existiendo además la posibilidad que estos continúen o se repitan. Estos atentados u actos de hostilidad pueden ser dirigidos contra la vida, el cuerpo, la salud, integridad de bienes, estabilidad laboral, entre otros que hayan afectado directamente al denunciante o a su núcleo familiar cercano. Por su parte, son consideradas como condiciones potenciales de peligro, a todas las circunstancias en las cuales, ya sea por la lesividad del acto de corrupción, por el involucramiento de bandas organizadas, por el concurso de delitos de alta gravedad y complejidad como el narcotráfico, terrorismo, entre otros; es posible inferir la necesidad de proteger a los denunciantes y testigos, porque de no hacerlo pueden correr graves riesgos contra su estabilidad personal y laboral” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 11).

La autoridad otorgante emitirá una resolución concediendo o denegando la solicitud (artículo 23), decisión en la que deberán constar los siguientes extremos: 1) los hechos denunciados y las diligencias preliminares efectuadas; 2) las medidas adicionales de protección concedidas o la razón de su denegatoria; 3) la inmediata intervención del “Programa de Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción” y la co

laboración de otros organismos que se consideren necesarios para la ejecución de las medidas adicionales de protección, de manera apropiada, confidencial y segura; 4).de ser necesario, la solicitud de asistencia mutua de otro Estado; 5) las obligaciones a las que queda sujeta la persona protegida; y, 6) las condiciones que suponen el cese de las medidas de protección.

La resolución del párrafo precedente será notificada al interesado y al juez de la causa. Además, la autoridad otorgante también podrá resolver las medidas de forma cautelar, las que quedarán sujetas a una verificación posterior y sumaria (artículo 24).

Conforme se prevé en los artículos 29 y 30 del presente proyecto, la resolución que otorga medidas de protección a los denunciantes y testigos de buena fe de actos de corrupción puede ser modificada posteriormente, a través de las figuras jurídicas de modificación y extensión de las medidas de protección. “La primera de ellas es aplicable cuando a solicitud del beneficiario, o a criterio de la autoridad, existan justificadas razones para fortalecer la protección o de ser el caso menguarla; y la segunda cuando, a pesar de haberse concluido con los procesos [...] penales, subsistan las circunstancias de peligro que hagan necesaria la continuación de la acción protectora del Estado” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 12).

Finalmente, en los artículos 26 y 27 se regulan las obligaciones de las personas protegidas, orientadas a garantizar el debido proceso y a mantener las condiciones adecuadas para el sostenimiento de las medidas de protección concedidas. Los testigos y denunciantes admitidos en el Programa deberán suscribir un “acta de compromiso de cumplimiento de obligaciones”, pudiendo ser intimados al cumplimiento o expulsados si no respetaren las condiciones impuestas y demandados por los daños ocasionados al Estado.

VI. En el CAPÍTULO VI se regulan las IMPUGNACIONES (arts. 31 a 33). A diferencia de capítulos anteriores, en el VI el presente proyecto se aparta de la redacción sugerida por la Ley Modelo del MESICIC debido a que solamente se establece un procedimiento de impugnación interno y jerárquico dentro del Ministerio Público Fiscal de la Nación, como autoridad otorgante y titular de la acción penal pública.

En este sentido, los supuestos de procedencia se establecen en el artículo 31, correspondiendo la impugnación por parte de los sujetos solicitantes, contra las decisiones de la autoridad otorgante referidas al otorgamiento, denegación, modificación, suspensión o extensión de las medidas de protección.

Los artículos 32 y 33 regulan el trámite para las impugnaciones y la queja para el caso de la impugnación denegada, fijando los plazos procesales y distinguiendo las ocasiones en las que las impugnaciones deben ser presentadas y resueltas por escrito u oralmente durante una audiencia.

VII. En el CAPÍTULO VII se regula la RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO FUNCIONAL (arts. 34 a 37). Se recogen las recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC relacionadas con la imposición de sanciones frente al

incumplimiento funcional que impida o entorpezca la efectivización de las medidas de protección, aun cuando la estructura del capítulo no replica la de la Ley Modelo.

En el artículo 34 del presente proyecto se establece la responsabilidad de tipo administrativo, civil y/o penal, originada en el incumplimiento en el que pudiesen incurrir los funcionarios encargados de la etapa del otorgamiento, como los competentes al momento de la ejecución. De esta manera, la inobservancia de los deberes puede darse por parte de los miembros del Ministerio Público Fiscal, de los funcionarios del Programa o de cualquier otro organismo del Estado que deba intervenir para la efectivización de las medidas de protección.

El proyecto se diferencia de la Ley Modelo con relación a la responsabilidad administrativa, debido a que no se establecen deberes ni sanciones genéricas porque los organismos intervinientes poseen sus propios reglamentos y leyes orgánicas que vuelven innecesarias estas previsiones.

No obstante, sí se adoptan los criterios para la aplicación de sanciones (artículo 35), los que deberán ser tenidos en cuenta al momento de juzgar la responsabilidad administrativa, civil y/o penal de los funcionarios involucrados, considerando específicamente: 1) el perjuicio ocasionado al denunciante y/o testigo; 2) afectación a los procedimientos; 3) naturaleza de las funciones desempeñadas, cargo y jerarquía del infractor; 4) la reincidencia en el acto; y, 5) la intencionalidad con la que se haya actuado.

Finalmente, el capítulo debe ser complementado con los artículos 36 (responsabilidad civil), 37 (responsabilidad penal) y 56 del Capítulo sobre DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, donde se crea un nuevo tipo penal.

En este sentido, se propone la incorporación del artículo 248 ter al Código Penal (ley 11.179), en el Título XI “Delitos contra la Administración Pública”, Capítulo IV “Abuso de Autoridad y Violación de los Deberes de los Funcionarios Públicos”, creando una figura especial en razón de la importancia que reviste la obligación de los funcionarios encargados de otorgar y ejecutar las medidas de protección respecto de los testigos y denunciantes de actos de corrupción.

Pare ello, se contempla la pena de prisión de un (1) mes a cuatro (4) años e inhabilitación especial por doble tiempo, para el funcionario público que difunda o permita el acceso a la información confidencial de denunciantes, testigos o imputados que hayan solicitado medidas de protección o ya se encuentren bajo resguardo, poniendo en riesgo la integridad física y psicológica de las personas protegidas y su grupo familiar. Además, si de la violación de confidencialidad resultare la muerte de una o más personas, lesiones o daños en los bienes de los sujetos protegidos o del Estado, el máximo de la pena podrá elevarse hasta quince (15) años e inhabilitación absoluta para desempeñar cargos públicos.

VIII. En el CAPÍTULO VIII se regulan los MECANISMOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (arts. 38 a 46), enmarcados dentro del principio de

reciprocidad del derecho internacional reconocido también por la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada en nuestro país mediante ley N° 24.759.

Siguiendo la Ley Modelo (MESICIC), se prevén tres ámbitos de cooperación internacional referidos a: 1) la implementación de medidas de protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción; 2) la aplicación de procedimientos jurisdiccionales en donde participen denunciantes y testigos protegidos; y, 3) la cooperación para el fortalecimiento institucional.

La cooperación internacional para la implementación de este tipo de medidas encuentra su razón de ser en la necesidad de lograr las condiciones suficientes, -aun cuando sean excepcionales-, para evitar daños a la integridad de los denunciantes y testigos de actos de corrupción, especialmente en aquellos casos en los que la permanencia bajo el cuidado y capacidad de las autoridades nacionales competentes se convierte en un grave riesgo. Ejemplo de estas acciones serían: el cambio de residencia u ocultamiento del paradero del denunciante y/o testigo, un traslado laboral en similares condiciones a otro país, la emisión de una nueva identidad, entre otras que podrían considerar pertinentes las autoridades encargadas de los programas de protección.

Respecto de la cooperación o asistencia mutua para la aplicación de procedimientos jurisdiccionales en los que participen testigos o denunciantes protegidos, se toma como marco de referencia los enunciados de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal -aprobada en nuestro país mediante ley N° 26.139-, los que permiten a los Estados contar con un conjunto de mecanismos aptos para la aplicación de diligencias procesales como los previstos en el artículo 41 del presente proyecto (recibir los testimonios y/o declaraciones que el país requirente estime necesarios, notificar las resoluciones, realizar inspecciones o incautaciones y otros actos).

Por su parte, los artículos referidos a la Cooperación para el Fortalecimiento Institucional recogen las recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC y de la Convención Interamericana contra la Corrupción, estableciendo "...amplios mecanismos de cooperación bilateral y multilateral que ayuden a los países del Hemisferio a implementar de mejor forma sus legislaciones y políticas públicas para la lucha contra la corrupción" (MESICIC, "Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos", p. 14).

El capítulo también hace referencia a ciertos aspectos procedimentales necesarios para efectivizar los mecanismos de cooperación como, por ejemplo, los previstos en el artículo 43 sobre "Solicitud de asistencia"; a las normas de confidencialidad (44); al traslado de denunciantes y testigos protegidos que se encuentren detenidos en otro Estado (46); y en el artículo 45 se regulan las cuestiones vinculadas al financiamiento.

"Sobre el financiamiento se ha dispuesto que en lo posible puedan celebrarse convenios que fijen reglas específicas para financiar la cooperación en materia de protección de testigos sobre todo para aquella referida a la implementación de medidas de

protección” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 15).

No obstante, por regla general, los costos directos e indirectos de las actuaciones de asistencia mutua serán financiados por el Estado requirente cuando la cooperación implique el traslado de personas protegidas al territorio del Estado requerido, excepcionalmente, cuando la celeridad de las medidas lo justifiquen, los gastos directos podrán ser cubiertos por el Estado requerido.

IX. En el Capítulo IX se establecen las BASES PARA LA CREACIÓN Y OPERATIVIDAD DE UN PROGRAMA DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES Y TESTIGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (arts. 47 a 49), organismo especializado para la aplicación de la ley propuesta en el presente y que funcionaría en el ámbito de la Agencia Nacional de Protección a Denunciantes, Testigos e Imputados prevista en el Capítulo X.

La creación de un Programa especializado para la protección de denunciantes y testigos de actos de corrupción, dentro de la Agencia Nacional de Protección, responde a la especificidad de la materia e intenta recoger las recomendaciones efectuadas a nivel internacional por distintos organismos encargados de combatir la corrupción.

“Con esta finalidad, y considerando el rango de una ley aprobada por el Poder Legislativo, se obliga al Poder Ejecutivo a garantizar la dotación de recursos económicos, personal idóneo con garantías para el ejercicio de su labor, condiciones logísticas, entre otros” (MESICIC, “Documento Explicativo del proyecto de ley modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos”, p. 16).

X. Siguiendo el marco conceptual del capítulo anterior, en el Capítulo X de DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS se contemplan una serie de modificaciones a la ley N° 25.764 a fin de darle coherencia al sistema y dotar a los organismos y funcionarios responsables de la ejecución de las medidas de protección, de los recursos, garantías e independencia necesarios para una correcta aplicación de los procedimientos.

En esta inteligencia, se propone la restitución de la Agencia Nacional de Protección a Testigos e Imputados creada por Decreto N° 795/2019 -posteriormente derogada a través del Decreto N° 168/2020-, debido a la importancia que reviste para todo el sistema de protección la existencia de un organismo con las características propias de un “ente autárquico dotado de autonomía funcional”.

Asimismo, se propone la restitución del Consejo Consultivo de la Agencia Nacional de Protección a Testigos e Imputados creado en el art. 2° del Decreto 795/2019 -también derogado mediante Decreto 168/2020-, y la adopción de un conjunto de normas relativas a la designación, duración en el cargo, facultades y remoción del Director Nacional de la Agencia Nacional de Protección a Denunciantes, Testigos e Imputados (arts. 52 a 54 del Capítulo X del presente proyecto).

XI. Finalmente, y en consonancia con lo descripto para los capítulos IX y X, en el Capítulo XI se establecen las DISPOSICIONES TRANSITORIAS necesarias para hacer operativo el sistema propuesto y dotarlo inmediatamente de los recursos humanos y presupuestarios que demanda.

En suma, ponemos a la consideración de esta Cámara el presente proyecto de ley con la convicción de que debemos diseñar herramientas legales efectivas que apunten a prevenir y, en su caso, esclarecer y sancionar los hechos de corrupción.

La corrupción provoca que recursos públicos que deberían aplicarse a la prestación de servicios públicos de calidad, infraestructura y promoción del bienestar general del que habla el Preámbulo de nuestra Constitución, terminan en los bolsillos de funcionarios y empresarios que se aprovechan del esfuerzo de las personas que trabajan y aportan sus tributos al conjunto.

A ese fin es necesario dar la debida protección y amparo a las personas que toman la decisión de denunciar estos hechos y dar testimonio en los procesos penales, ya que sin su compromiso sería imposible esclarecer los hechos y lograr sentencias condenatorias.

Estas personas están expuestas a la persecución, las amenazas, las intromisiones en sus vidas personales, la difamación, la pérdida de su trabajo o empresas e, incluso, la agresión física y el riesgo de vida.

Es por ello que resulta necesario mejorar las normas legales sobre este particular, ponerlas en línea con los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina y concretar el mandato definido en el artículo 36 de la Constitución Nacional que al disponer que *“Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos”*, equipara los hechos de corrupción con el socavamiento de las propias bases de la democracia.

**Lorena Matzen**  
**Roxana Reyes**  
**Claudia Najul**  
**Albor Cantard**  
**Juan Martín**  
**Sebastián Salvador**  
**Mario Arce**  
**Gerardo Cipollini**  
**Brenda Austin**  
**María Soledad Carrizo**  
**Facundo Suárez Lastra**  
**Miguel Bazze**  
**Gabriela Burgos**  
**Jorge Vara**