



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES Y TESTIGOS DE HECHOS DE CORRUPCIÓN.

CAPÍTULO I

Consideraciones Generales

Artículo 1°.- La presente ley tiene por objeto la protección de testigos y denunciantes que de buena fe denuncien, informen o presten declaración ante autoridad competente respecto de actos vinculados a hechos de corrupción, cuando su aporte pudiera tener como consecuencia alguna o algunas de las siguientes situaciones:

- a) Una afectación a su vida y/o integridad psicofísica,
- b) Un menoscabo en sus bienes,
- c) Un perjuicio en su relación laboral de cualquier índole,
- d) Un daño en las transacciones económicas que realiza con el Estado Nacional

La protección podrá extenderse al cónyuge o conviviente y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.

Cuando las circunstancias del caso lo tornen necesario, se podrán dictar medidas de protección en favor de personas jurídicas.

Artículo 2°.- Se entenderá por "acto de corrupción" todo aquel definido en el artículo VI, punto 1; artículo VIII; y artículo IX de la Convención Interamericana contra la Corrupción, aquellos definidos en los Capítulos VI, VII, VIII, IX y IX bis del Título XI, del Libro Segundo del Código Penal de la Nación, referidos a Delitos contra la Administración Pública, y toda aquellos tipos penales que en el futuro los reemplacen y/o modifiquen.

CAPÍTULO II

Autoridad de Aplicación

Artículo 3°.- La autoridad de aplicación de la presente será la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, cuya autoridad coordinará la implementación de la protección de toda persona que denuncie y/o informe y/o declare sobre hechos de corrupción y que debido a ello, pueda sufrir algunas de las situaciones descriptas en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 4°.- La Autoridad de Aplicación se pronunciará fundadamente sobre la procedencia de aplicar, mantener, modificar o suprimir las medidas de protección dispuestas a las personas protegidas por la presente, durante cualquier etapa, a solicitud del beneficiario o



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

cuando se produzcan nuevos hechos que así lo ameriten. Fuera de estos supuestos, revisará semestralmente las medidas de protección dispuestas.

Artículo 5°.- La Autoridad de Aplicación deberá presentar un informe anual que tendrá carácter público, sobre las actuaciones tramitadas, las resoluciones adoptadas, los resultados y las operaciones, así como también las dificultades observadas, antes del 1 de Junio de cada año. Bajo ninguna circunstancia se podrán asentar datos identificatorios que pongan en riesgo la integridad de los testigos protegidos.

CAPÍTULO III

Medidas de Protección

Artículo 6°.- Toda persona que haya denunciado, informado o prestado declaración de buena fe sobre hechos de corrupción ante la autoridad competente - a los efectos de esta ley y de ahora en adelante "persona protegida"- tendrá derecho a solicitar las medidas de protección en caso de que ello resulte necesario, cuando:

a) Aún no se haya iniciado la investigación formal del acto informado ante la Autoridad de Aplicación o cualquier otro organismo del Estado Nacional que tenga facultad para llevar a cabo investigaciones de actos de corrupción.

b) Se inicie la investigación formal por parte de la Autoridad de Aplicación o cualquier otro organismo del Estado Nacional que tenga facultad para llevar a cabo investigaciones de actos de corrupción, y durante su desarrollo.

c) Se haya iniciado el proceso judicial, y mientras continúe el mismo.

Todo organismo del Estado Nacional que tenga facultad para llevar a cabo investigaciones de actos de corrupción tiene la obligación a remitir a la persona protegida a la Autoridad de Aplicación para que sea informada de los derechos que le otorga la presente.

Artículo 7°.- Las medidas de protección deberán ser efectivas y podrán ser personales y/o laborales, siendo la siguiente enumeración no taxativa:

I. Medidas de protección personales:

a) Disponer en el domicilio de la persona protegida la presencia de personal policial de consigna;

b) Acompañamiento policial a la persona protegida en su traslado desde el lugar donde se encuentre hasta la sede de la autoridad que lo haya citado;



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

- c) Disponer el cambio del lugar habitual de su residencia a otro reservado
- d) Otorgar un subsidio de una suma de dinero a determinar, que permita mantener el sustento, alojamiento y nivel de vida de la persona protegida y su familia al momento de su ingreso al mismo. El subsidio se abonará hasta que la autoridad de aplicación estime que han cesado los motivos de protección;
- e) Gestionar a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación la obtención de un empleo acorde a los ingresos que poseía al momento de adquirir la calidad de la persona protegida, para el caso en que su protección y asistencia lo exija;
- f) Disponer que las citaciones de la autoridad judicial se efectúen a través de la autoridad de aplicación;
- g) Brindar en forma gratuita atención médica y psicológica a las personas protegidas, como así también asesoramiento jurídico respecto de los alcances de la presente ley;
- h) Establecer una línea telefónica exclusiva de emergencia, que se encuentre disponible las veinticuatro horas del día, para manifestar de manera directa cualquier eventualidad.
- i) Solicitar al Magistrado interviniente en el proceso judicial, la declaración mediante videoconferencia, preservando las garantías del debido proceso;
- j) En general, disponer de todas las medidas de seguridad conducentes respecto de las personas protegidas.

II. Medidas de protección laborales:

La persona protegida tendrá derecho a requerir medidas de protección contra actos arbitrarios o ilegales que afecten su situación laboral por tratarse de despido, exoneración, suspensión, apercibimiento, traslado, acoso, o cualquier otro tipo de afectación formal o informal análoga a las mencionadas anteriormente. La autoridad de aplicación tendrá el deber de instrumentar medidas de protección de carácter administrativo y/o judicial, tendientes a garantizar la vigencia de los derechos laborales de las personas protegidas, en el ámbito de cualquier repartición del Estado Nacional y del sector privado, las que podrán consistir en:

- a) Que la autoridad de aplicación, con el consentimiento de la persona protegida solicite inmediatamente la cesación del acto arbitrario o ilegal a su responsable o convoque a una audiencia conciliatoria con dicha finalidad;
- b) Que el tribunal competente ordene la suspensión, como medida cautelar, hasta la definitiva determinación de los hechos, de cualquier medida que se haya tomado en su contra,



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

manteniendo la misma situación laboral anterior al presunto acto arbitrario o ilegal;

c) Exigir el cese definitivo del acto arbitrario o ilegal, y de todos sus efectos o consecuencias, y continuar trabajando en las condiciones anteriores a su declaración;

d) Obtener el traslado, en la medida en que las circunstancias lo permitan, a otra área de la empresa o repartición del Estado, según el caso, con similares funciones y responsabilidades, y con idéntica remuneración a la percibida con anterioridad a su declaración;

e) Tratándose de relaciones regidas por la Ley de Contrato de Trabajo, luego de la determinación de la arbitrariedad o ilegalidad del acto y el nexo de causalidad con la denuncia y/o testimonio, considerarse despedido sin causa, con derecho a percibir el doble de la indemnización prevista por el artículo 245 de la Ley 20.744.

f) En caso de cesantía y/o exoneración, tratándose de relaciones regidas por la Ley 24.564 de Empleo Público, luego de la determinación definitiva de la arbitrariedad o ilegalidad del acto mediante sentencia, la persona protegida podrá optar por:

1) Su reincorporación en la administración conforme a la categoría a la que revistaba.

2) Percibir la indemnización, renunciando al derecho de reincorporación, con derecho a percibir una indemnización igual a dos meses de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor.

g) Toda otra medida destinada a hacer cesar los efectos del acto ilegítimo o arbitrario dictadas y/o ejecutadas en perjuicio del trabajador denunciante y/o testigo.

Artículo 8°.- La persona protegida tendrá derecho a la preservación de las relaciones comerciales preexistentes con el Estado Nacional. En los casos en que el acto arbitrario o ilegal afecte a una persona protegida cuando actúa como proveedora del Estado Nacional, ésta podrá solicitar ante el organismo de aplicación la cesación de tales actos y sus efectos. En estos supuestos, la autoridad de aplicación deberá notificar al organismo de control de la existencia del acto arbitrario o ilegal para que tome las medidas que correspondan legalmente con el objeto de garantizar la regularidad de licitaciones y contrataciones.

CAPÍTULO IV

Procedimiento

Artículo 9°.- Cualquier persona que haya realizado o desee realizar alguna de las



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

conductas descriptas en el Art. 1 de la presente, podrá solicitar una medida de protección ante la autoridad de aplicación. Dicha solicitud se rige por los principios de informalidad, pudiendo presentarse de forma oral o escrita: por correo electrónico, teléfono o cualquier otro medio.

Artículo 10°.- Presentada la solicitud, la Autoridad de Aplicación evaluará si existen razones suficientes que justifiquen la aplicación de alguna medida, no pudiendo la evaluación superar el plazo de 3 días.

Artículo 11°.- La Autoridad de Aplicación del programa labrará un Acta de Compromiso conjuntamente con la/s persona/s protegida/s, antes de disponer la instrumentación de las medidas a tomar, en la que se hará constar:

- a) Su consentimiento expreso de las medidas que se llevarán a cabo;
- b) La obligación de no evidenciar ni denunciar su situación;
- c) La obligación de colaborar con los requerimientos del personal que proveen la protección;
- d) La obligación de informar a la Autoridad de Aplicación de cualquier proceso penal abierto en su contra;
- e) El derecho a solicitar la exclusión de las medidas de protección;

Artículo 12°.- A la persona protegida podrán serle suprimidas las medidas de protección, cuando se comprueben los siguientes supuestos:

- a) Violaciones al Acta de Compromiso;
- b) Divulgación de Información inexacta que pueda entorpecer el trámite de la investigación;
- c) Falsedad en la invocación de las circunstancias que sirvieron de fundamento para brindarle alguna medida de protección;
- d) Falsedad de las declaraciones.
- e) Participación en el hecho delictivo
- f) Cualquier otra causal que la autoridad de aplicación considere.

Artículo 13°.- Los organismos o dependencias de la administración pública requeridos de asistencia y/o protección, como así también aquellos encargados de suministrar servicios específicos, trámites y provisión de documentación e información, conforme a las medidas de protección dispuestas por la presente ley, deberán prestar colaboración de manera inmediata ante



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

la solicitud de otorgamiento y cobertura de las mismas. Su incumplimiento injustificado hará pasible a los funcionarios responsables del delito previsto en el artículo 249 del Código Penal, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y administrativas correspondientes.

Artículo 14°.- Además de la responsabilidad penal que les pudiera corresponder a los funcionarios o empleados que divulguen información que permita identificar y/o vulnerar las medidas de seguridad dispuestas y/o desamparar a una persona protegida, por estas conductas serán pasibles de sanciones disciplinarias de carácter administrativo.

Artículo 15°.- Los funcionarios públicos con competencia para ordenar medidas de protección en el marco de la presente ley quedan eximidos del deber legal de informar de la posible comisión de un delito de acción pública en relación a los hechos que se anoticen por el trámite de la medida en cuestión.

CAPÍTULO V

Disposiciones Finales

Artículo 16°.- Incorpórase el inciso g) al artículo 27 de la ley 27.148, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“g) Ser la autoridad de aplicación de la ley de Protección de Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción y presentar un informe anual que tendrá carácter público, sobre las actuaciones tramitadas, las resoluciones adoptadas, los resultados y las operaciones, así como también las dificultades observadas, antes del 1 de Junio de cada año; todo ello de acuerdo a dicha norma o la que en el futuro la reemplace.”

Artículo 17°.- El Poder Ejecutivo Nacional deberá realizar campañas de difusión acerca de los alcances de la presente norma, así como también se realicen las gestiones necesarias para que los sitios web de las reparticiones del Estado, contengan links visibles que dirijan a la Procuraduría de Investigaciones Administrativas, donde se informe y asesore sobre cómo y ante qué organismo se puede realizar la denuncia.

Artículo 18°.- El Poder Ejecutivo Nacional procurará que las jurisdicciones incorporen a sus ordenamientos jurídicos las disposiciones de la presente ley.

Artículo 19°.- De forma.

Dip. Ana Carla Carrizo



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La presente iniciativa tiene como antecedente los expedientes, presentados en esta misma Cámara, bajo los números: 5818-D-2013 (de autoría del Diputado Manuel Garrido) y el 3859-D-2014 (de autoría del diputado Luis Petri) y 6334-D-2018 (de autoría del Diputado Martín Lousteau, que hemos acompañado), aspirando a garantizar la protección de denunciantes y testigos de hechos de corrupción.

Hoy en día, contamos con un Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados, en el marco de la Ley 25.764 que está únicamente destinado a testigos e imputados que colaboren con la investigación judicial respecto a delitos previstos en los artículos 142 bis y 170 del Código Penal de la Nación, los previstos por las Leyes 23.737 y 25.241, delitos de lesa humanidad y trata de personas. Si bien es cierto que está regulado el supuesto de que puedan incluirse en casos de delitos relacionados con “la delincuencia organizada o de violencia institucional y la trascendencia e interés político criminal” cuando lo requiera el Juez, este Programa no incluye protecciones específicas y medidas propias para los delitos en cuestión. En efecto, estos delitos tienen extrema complejidad y es importante contar con medidas y profesionales capacitados especialmente. Por otro lado, contamos con la Ley 27.304 (Ley del Arrepentido) sancionada en el 2016, la que si bien permite ingresar a los “arrepentidos” al Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados se dirige únicamente a quienes hayan participado en el hecho delictivo y tengan información contundente para aportar, otorgándoles como mayor beneficio la reducción de la escala penal del delito. Es decir, la mencionada ley no hace hincapié en la protección de los denunciantes/testigos de buena fe. El presente proyecto no va dirigido a los partícipes del delito, sino a quienes valientemente denuncien hechos de corrupción o hagan las pertinentes declaraciones y puedan llegar a tener represalias o amenazas por parte de los denunciados. Además, la idea es proteger a la persona desde el día uno en el que informa el hecho, independientemente de cuándo comience formalmente la causa penal o de si la investigación desemboca en un procedimiento únicamente administrativo.

Por lo dicho, creemos que continúa siendo necesaria la creación de un sistema específico que proteja a las personas que informen y/o realicen declaraciones en este tipo de casos, ya que son delitos complejos y es fundamental romper el pacto de silencio, facilitando que se haga la



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

correspondiente denuncia. En este sentido, es sabido que los eventuales denunciadores poseen un vínculo directo con los funcionarios relacionados (en ciertos casos, laboral) y no es extraño que puedan llegar a recibir amenazas, represalias, acosos, suspensiones, traslados e incluso cesantías o despidos. Es éste uno de los principales fundamentos que hacen repensar este proyecto, ya que en definitiva, creemos que como Estado tenemos la obligación de proteger a quienes hagan visibles estos actos. Ejemplo de las situaciones enunciadas es el caso de la Dra. Giuntoli, María Cristina Juana, quien se desempeñaba en el cargo “Nivel B –Subinspector General de Justicia” y fue relegada por haber colaborado en una investigación sobre presunta corrupción en la Inspección General de Justicia. Así las cosas, la Justicia en lo Contencioso Administrativo ordenó a la Inspección General de Justicia restituirla en su cargo manifestando: “Para tener por configuradas tales presunciones, a lo hasta ahora analizado, es suficiente con solo sumar lo siguiente: a) La res. SPJAL 43/03, en tanto amplió el objeto del sumario administrativo en curso, antes ordenando a raíz de denuncias de la Oficina Anticorrupción. Llama la atención que se hubiera extendido, justamente, contra la Dra. Giuntoli –quien había participado activamente para concretar aquélla denuncia-; y que de ello se efectuara para “... deslindar su responsabilidad administrativa...” (fs. 137/9). Ocurre lo propio con las “explicaciones” brindadas por el entonces IGJ Dr. Nissen, al Director Ejecutivo de “Fundación Poder Ciudadano”: “...más de 3 meses antes de que fuera destinada a su lugar actual de tareas, la Dra. Giuntoli fue sumariada para deslindar su responsabilidad administrativa en relación a hechos investigados por la Oficina Anticorrupción resolución n° 43/03 de la Secretaría de Política Judicial y Asuntos Legislativos, fechada 2-9-03 ... en trámite...” (ver, fs. 85). Afirmaciones que contradicen, no solo, lo en su momento, afirmado por quien ejercía la titularidad de la referida Oficina Anticorrupción al tiempo de dictarse las resoluciones motivo de agravio (tal como lo indique en el considerando 2°) pto. C) de esta sentencia); sino también las efectuadas por el Instructor Sumariante Dr. Irala en tanto indicó que “...únicamente fue llamada a prestar declaración Informativa...” (ver fs. 143 y vta.)” y ordenó: “a la demandada reponga a la actora en el cargo Nivel B –Subinspector General de Justicia-, con idéntico alcance al establecido en la res. Ex MJ 267/98”. No dejamos de desconocer que existen infinidad de casos que no llegan a la instancia judicial, donde aquellos que se animan a denunciar resultan “castigados” y/o perjudicados de alguna manera. Más aún, no todos presentan las condiciones laborales descritas en el ejemplo, es decir, no todos cuentan con el beneficio de ser personal de planta permanente, o de contar con un cargo al que se accedió mediante concurso, o bien de tener la posibilidad de llevar su petición a la Justicia, ya sea por tiempo o dinero. A llenar ese vacío es que viene este proyecto, pensando en aquellos que colaboran desinteresadamente con una administración más transparente. Del mismo modo, el



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

proyecto plantea que la protección se extienda a los familiares, en atención a pensar la protección como integral para el denunciante y su grupo familiar, así como también a empresas que negocien con el Estado.

Por otro lado, proponemos que la Fiscalía de Investigaciones Administrativas sea la autoridad de aplicación de la presente, en tanto conforme a la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal tiene como función investigar la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional centralizada y descentralizada y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación, así como también efectuar investigaciones en toda institución o asociación que reciban aporte estatal. Además, posee independencia funcional, autarquía financiera, elección de su titular por concurso los que constituyen elementos que facilitarán al mejor funcionamiento y aplicación de la presente.

Además, con la sanción de este proyecto estaríamos cumpliendo con el compromiso asumido al adherir a la Convención Interamericana contra la Corrupción. En el Art. III se establece que “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: ...”, y es el inciso 8 el que expresamente dice: “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.” Así las cosas, vale destacar que terminar con delitos de esta índole hace más fuertes nuestras instituciones y como lo dice la misma Convención en su Preámbulo, 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”. Habiendo expuesto ello, es importante recordar que esta Convención fue ratificada por nuestro país, mediante la Ley 24.759, sancionada el 4 de diciembre de 1996 y promulgada de hecho el 13 enero de 1997. Es decir, que tenemos la deuda de su cumplimiento desde hace más de veinte años.

Por último, y en sintonía con lo dicho queremos traer a colación la publicación de Transparencia Internacional del ránking de 2017 de “Índice de Percepción de Corrupción” que posicionó a Uruguay y Chile como las naciones más limpias de América Latina y que ubicó a nuestro país en la posición 85, de 180 países medidos; y en el puesto 16 entre los 31 países de América del Sur y del Caribe. La República Argentina, pese a que ascendió en el listado, aún se encuentra percibido como un país corrupto y si bien sabemos que no es una situación que se resuelve de un día para el otro, éstas son iniciativas que harán de nuestro país un lugar con más



Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

calidad institucional. Sabemos que la corrupción es estructural y se encuentra enquistada en nuestro sistema político.

Estamos convencidos de que constituye una obligación de los Poderes del Estado la realización de esfuerzos para aplicar mecanismos que terminen con este flagelo que ataca directamente la transparencia institucional y asimismo, velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos y es por ello que solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente Proyecto de Ley.

Dip. Ana Carla Carrizo