



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

Proyecto de Ley
“DE PROTECCIÓN A DENUNCIANTES Y TESTIGOS DE CASOS DE CORRUPCIÓN”

Presentación del Senador Enrique Salym Buzarquis Expediente N° S-PS 21-10157	DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE EQUIDAD Y GÉNERO, y DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES, DEFENSA NACIONAL Y FUERZA PÚBLICA.
Artículo 1°. Objeto de la Ley La presente Ley tiene por objeto establecer normas, procedimientos y mecanismos para facilitar y proteger la denuncia de actos de corrupción, susceptibles de ser investigados y sancionados administrativa o penalmente, y para proteger al funcionario público o a cualquier persona que, de Buena fe, denuncie dichos actos o testifique sobre los mismos.	Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto proteger al funcionario público o a cualquier persona que, de buena fe, denuncie o testifique sobre actos de corrupción, susceptibles de ser investigados y sancionados por la vía administrativa o penal; y establecer normas, procedimientos y mecanismos para facilitar y proteger al denunciante o testigo de dichos actos en su lugar de trabajo.
Artículo Nuevo	Artículo 2º.- Finalidad.Esta ley tiene por finalidad proteger la libertad de expresión y la seguridad laboral de las personas que denuncian o prestan declaración testimonial en casos de corrupción.
Artículo Nuevo	Artículo 3º.- Ámbito de aplicación. La presente ley será de observancia general y de cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional, en los niveles central, departamental y municipal.
Artículo Nuevo	Artículo 4º.- Principios. Son principios rectores de la presente ley, atendiendo a las disposiciones constitucionales, los tratados e instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay, los siguientes:



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

	a) Libertad de expresión. b) Participación ciudadana. c) Transparencia y acceso a la información. d) Rendición de cuentas. e) Gratuidad. f) Celeridad. g) Voluntariedad.
Artículo Nuevo	Artículo 5º. Definiciones. A los efectos de esta ley se entenderá por: a) Acto de Corrupción: el uso indebido de poder, funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares de manera irregular, en contraposición a las disposiciones legales y normativas, produciendo consecuencias multidimensionales: económicas, políticas o sociales. b) Funcionario Público: 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 el nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. c) Denunciante: es la persona que revela información sobre un acto de corrupción, la cual puede o no, dar origen a un proceso de investigación administrativa o penal. d) Testigo: es la persona que participa activamente en los procedimientos investigativos administrativos o penales y que, por su mayor exposición, requiere de una especial protección. e) Autoridad encargada de la protección de denunciantes o testigos: es aquella autoridad administrativa que interviniente en el proceso para supervisar y coordinar la ejecución del Programa de “De acompañamiento y protección a testigos y víctimas en procesos penales” y adoptar decisiones.



**Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores**

Artículo 2° - Proyecto original Artículo 3° - Proyecto original	f) Entidades de la administración pública. Son todas aquellas entidades y organismos del Estado alcanzadas por las disposiciones de la Ley 1626/00 “Ley de la Función Pública”, así como las empresas del Estado, las binacionales, entes autárquicos, descentralizados, mixtos, las gobernaciones y municipalidades, el Ministerio Público y todas las instituciones del Poder Judicial. g) Hechos generadores o hechos de corrupción. Son todas aquellas acciones u omisiones arbitrarias realizadas por funcionarios públicos o prestadores de servicios del Estado o cualquier persona física o jurídica que se encuentre administrando fondos públicos que afecten o pongan en peligro la función o el servicio público prestado, o supongan un cambio en el destino de fondos afectados a aquellos servicios o de las evidencias surja la clara comisión de delitos tipificados como hechos punibles conforme la legislación positiva vigente.
Artículo 2°. Entidades de la administración pública. A los efectos de la presente ley se entenderá como entidades de la administración pública, todas aquellas alcanzadas por las disposiciones de la Ley 1626 Estatuto del Funcionario Público, así como las empresas del Estado, las binacionales, entes autárquicos, descentralizados, mixtos, y todas las instituciones del Poder Judicial.	Inciso f) del Artículo nuevo 5º (Reformulado)
Artículo 3°. Hechos generadores o hechos de corrupción. A los efectos de la presente ley se entenderá como hechos generadores o hechos de corrupción a todas aquellas acciones u omisiones arbitrarias realizadas por funcionarios públicos o prestadores de servicios del Estado o cualquier persona física o jurídica que se encuentre administrando fondos públicos que afecten o pongan en peligro la función o el servicio público prestado, o supongan un cambio en el destino de fondos afectados a aquellos servicios o de las evidencias surja la clara comisión de delitos tipificados como hechos punibles conforme la legislación positiva vigente.	Inciso g) del Artículo nuevo 5º



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

Artículo 4º. Autoridad de Aplicación. La Autoridad de Aplicación de la presente ley será la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción del Ministerio Público, quien designará a los funcionarios encargados de recepcionar y realizar un análisis pormenorizado de las denuncias que llegaran a su conocimiento.	Artículo 6º.- Autoridad de aplicación. La autoridad de aplicación de la presente ley en materia de seguridad laboral es la Secretaría de la Función Pública; y el Ministerio Público en el marco de la investigación de procesos penales cuando corra peligro la vida o la integridad de denunciantes o testigos. Las Gobernaciones y Municipalidades arbitrarán los mecanismos y medidas que sean necesarias para brindar las garantías laborales necesarias en el marco de la presente ley.
Artículo 5º. De la obligación de denunciar y los beneficiarios de la presente ley. De conformidad a lo establecido en el artículo 286 del Código Penal están obligados a denunciar: 1. Funcionarios Públicos, en los términos establecidos en el artículo 2º de la presente ley. 2. Ex funcionarios públicos. 3. Toda persona que preste servicios en las entidades públicas, entes descentralizados, empresas del Estado o con capital mayoritario del Estado. 4. Toda persona que trabajando en una empresa privada que, contrato de por medio, esté prestando servicios al Estado. 5. Cualquier ciudadano que tenga conocimiento del hecho de corrupción.	Artículo 7º. De la obligación de denunciar. Están obligados a denunciar, además de las personas mencionadas en el artículo 286 del Código Procesal Penal, las siguientes: 1. Toda persona que preste servicios en organismos o entidades del Estado, las binacionales, entes autárquicos, descentralizados, mixtos, las gobernaciones y municipalidades, Ministerio Público y todas las instituciones del Poder Judicial; 2. Toda persona que trabaje en una empresa privada, contrato de por medio y preste servicios al Estado; 3. Ex funcionarios públicos; y 4. Cualquier ciudadano que tenga conocimiento de un hecho de corrupción.
Artículo 8º del Proyecto Original	Artículo 8º.- De la colaboración. El funcionario afectado por la denuncia en carácter de autor o cómplice podrá colaborar voluntariamente para el esclarecimiento del hecho proporcionando elementos probatorios objetivos y el grado de participación de los autores, cómplices o encubridores si los hubiere. Dicha colaboración será considerada como atenuante.



**Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores**

Artículo Nuevo	Artículo 9°.- De las represalias. En el caso que el denunciante fuese víctima de represalias por parte de quien haya sido denunciado, sus compañeros, superiores u otros afines, durante la investigación de la denuncia, será pasible de acción penal por la misma autoridad de aplicación, de conformidad a lo establecido en los artículos 292 y 293 del Código Penal Paraguayo y sin perjuicio de ser investigado por la comisión de otros hechos punibles tipificados que hayan sido cometidos por el funcionario.
Artículo 6º. Excepciones a la aplicación de la presente ley. Estarán exentas del alcance de la presente ley las denuncias que puedan afectar a la información pública reservada, en los términos del artículo 22 de la LEY N° 5.282 DE LIBRE ACCESO CIUDADANO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL.	Artículo 10°.- Excepciones. Quedan exceptuadas de la aplicación de la presente ley las denuncias que versaren sobre hechos que puedan afectar a la información pública reservada, en los términos del artículo 22 de la Ley N° 5.282 “De Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental”.
Artículo 7º. Medidas de protección a los denunciantes. 1. La Autoridad de Aplicación velará por la reserva de la identidad del denunciante. A dicho efecto, generará un código de identificación del denunciante, del cual será responsable en caso que la misma se dé a publicidad por cualquier medio. No podrá dars información ni entregarse ningún documento, salvo por orden de la autoridad competente, o en caso extraordinario por solicitud de un tribunal. No obstante lo anterior, el programa podrá ser auditado respecto a los procedimientos de operación pero en ningún caso los auditores podrán conocer los nombres o las ubicaciones de los testigos que hubiesen cambiado de nombre o fueren relocalizado. 2. La Autoridad de Aplicación será competente para recibir denuncias de actos de hostilidad, como el despido arbitrario sobreviviente al denunciante, disminución de su salario, traslado intempestivo de su lugar de trabajo, cambios injustificados de la naturaleza de su tarea, u otros que denoten una modificación de las relaciones laborales y de subordinación no justificables.	Artículo 11º.- Medidas de protección a los denunciantes. La autoridad de aplicación adoptará las siguientes medidas de manera indistinta o conjunta: a. Guardar la debida reserva sobre información o documentación, salvo orden de la autoridad competente; b. Utilizar instalaciones reservadas y adecuadas para entrevistar e informar al denunciante o testigo; c. Velar por la reserva de la identidad del denunciante. A dicho efecto, generará un código de identificación del denunciante, del cual será responsable en caso de que la misma se dé a publicidad por cualquier medio; y d. Las demás acciones que sean necesarias para garantizar la seguridad laboral de las personas denunciantes o testigos.



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

3. Recibidas estas denuncias, la Autoridad de Aplicación coordinará con la Secretaría de la Función Pública o la autoridad administrativa del trabajo correspondiente la protección de los derechos laborales del denunciante para que se constate lo denunciado en forma sumaria con respecto al o los funcionarios involucrados. Si el denunciante por algún motivo, se encontrare en una situación de trabajo precario con la administración, la prestación de la denuncia no podrá significar la desafección del mismo a la institución — pública o privada — que se encuentre prestando servicios al Estado. 4. De comprobarse que existe relación entre el testimonio y los actos de hostilidad, y que con estos se tenga la intención de amedrentar o castigar a los denunciantes y testigos, se dispondrá la citación al responsable de dichos actos para que cesen tales conductas bajo apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 8º de la presente Ley. 5. Las autoridades competentes de la institución que sufrió el perjuicio económico podrán otorgar beneficios económicos a favor de el o los denunciantes y testigos de actos de corrupción cuando como producto de la información proporcionada se haya permitido la recuperación del monto del perjuicio ocasionado, o se haya aportado información veraz y útil que coadyuve a la identificación y localización de recursos, derechos o bienes relacionados o susceptibles de ser vinculados en operaciones relacionadas con actos de corrupción. 6. El monto de la recompensa, corresponderá hasta el equivalente del 30% del valor de lo recuperado, conforme a la tasación que será realizada por las autoridades competentes que valorarán la relevancia de la información proporcionada. 7. Para el caso en que el hecho de corrupción no suponga la comisión de un hecho punible tipificado, pero que de todas maneras constituya una falta administrativa que haya conllevado el perjuicio pecuniario a la administración pública, los antecedentes del caso serán remitidos a la Procuraduría General de	
---	--



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

la República a fin de gestionar las acciones de recupero de los montos defraudados al Estado Paraguayo.	
Artículo 8º. De la obligación de colaborar. Los funcionarios afectados por la denuncia en carácter de realizadores, encubridores o cómplices deberán prestar el deber de colaboración para el esclarecimiento del hecho. Si se dieran algunas de las situaciones previstas en el artículo anterior, en donde el denunciante fuese víctima de represalias o sus compañeros, superiores u otros afines, demostrasen belicosidad en la investigación de la denuncia, estos serán pasibles de acción penal por la misma autoridad de aplicación, de conformidad a lo establecido en los artículos 292 y 293 del Código Penal Paraguayo y sin perjuicio de ser investigado por la comisión de otros hechos antijurídicos tipificados que hayan sido cometido por el funcionario.	Artículo 8º de la nueva propuesta.
Artículo Nuevo	Artículo 12.- Medidas adicionales. Adicionalmente a las medidas contenidas en el artículo precedente, el Programa podrá celebrar acuerdos con empresas de telefonía móvil para modificar el número de teléfono del denunciante o testigo, o asignarle uno que no aparezca en la guía telefónica.
Artículo Nuevo	Artículo 13.- Derechos de denunciantes o testigos. Son derechos de las personas en carácter de denunciantes o testigos: a) Ser informados de sus derechos, obligaciones y alcance de la presente ley, como del trámite del proceso administrativo o penal en el que participe como denunciante o testigo, y, especialmente, del resultado del mismo; b) Negarse a brindar entrevistas a la prensa escrita, oral y/o televisiva; en el supuesto que lo deseen hacer, los medios de comunicación estarán obligados a mantener la confidencialidad de la identidad de la persona – si ésta así lo decide -



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

	, absteniéndose de publicar nombres, fotografías y ocultar el rostro cuando se trate de prensa televisiva. c) Mantener la comunicación con personas de su grupo familiar o entorno afectivo cercano; d) Ser oídos, previo al otorgamiento, modificación o cese de las medidas de protección, las cuales serán acordadas con el beneficiario; d) Mantener sus derechos laborales inalterables. No podrá ser objeto de despido sin causas debidamente justificadas, disminución de su salario, traslado intempestivo de su lugar trabajo, cambios injustificados en la naturaleza de su tarea, u otros que denoten una modificación de las relaciones laborales y de subordinación no justificables. e) A no ser desvinculado de la empresa privada, por su calidad de denunciante o testigo; sea ésta prestadora de servicios de la Institución implicada en los hechos denunciados y en la que tenga un vínculo laboral. f) Otros derechos que de conformidad a las leyes vigentes le correspondan.
Artículo Nuevo	Artículo 14.- Trabajadores Protegidos. Los trabajadores incorporados al Programa gozarán del derecho a la suspensión de la relación laboral hasta por seis (6) meses. Transcurrido dicho plazo, si no pudieren reincorporarse al trabajo por subsistir el riesgo, se aplicarán las disposiciones establecidas en el Código Laboral en lo pertinente.
Artículo Nuevo	Artículo 15.- Funcionarios Públicos Protegidos. Los funcionarios públicos incorporados al Programa podrán acogerse al permiso con goce de sueldo por un plazo máximo de un (1) año, contado a partir del otorgamiento de la protección. Transcurrido dicho plazo si no se hubiese normalizado la situación, el Estado le otorgará la cesantía, reconociéndole todos sus derechos.



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

Incisos 5) y 6) del artículo 7º.-	Artículo 16.- De la Gratificación. Las autoridades competentes de la institución que sufrió el perjuicio patrimonial deberán otorgar beneficios económicos a favor del o los denunciantes y/o testigos de actos de corrupción; siempre y cuando, como producto de la información proporcionada, se haya permitido la recuperación del monto del perjuicio ocasionado, o se haya aportado información veraz y útil que coadyuve a la identificación y localización de recursos, derechos o bienes relacionados o susceptibles de ser vinculados en operaciones con actos de corrupción. El monto de la gratificación será equivalente al 30% del valor de lo recuperado, conforme a la relevancia de la información proporcionada y a la tasación que será realizada por las autoridades competentes.
Artículo 9º. Denuncia maliciosa. El que, pretendiendo los beneficios de esta norma realizare una denuncia falsa sobre un supuesto hecho ilegal o arbitrario incurrirá en el delito tipificado en el artículo 289 del Código Penal Paraguay y a tal efecto, el Ministerio público derivará el caso al agente fiscal de turno que corresponda.	Artículo 17.-Denuncia falsa. En caso que la denuncia realizada en virtud de la presente ley, haya sido desestimada por falsa, la persona denunciante incurrirá en la comisión del hecho punible tipificado en el artículo 289 del Código Penal Paraguay; y a tal efecto, el Ministerio Público derivará el caso al Agente Fiscal de turno que corresponda para su investigación.
Artículo Nuevo	Artículo 18.- Suspensión de las Medidas de Protección. Los denunciantes o testigos podrán ser apartados por cualquiera de los siguientes motivos: a) Cuando resultaren ser autores o cómplices del hecho punible investigado; b) Negarse de manera injustificada a someterse al procedimiento judicial; c) Incumplir reiteradamente las medidas de protección previamente acordadas sin motivos fundados y que pongan en riesgo la finalidad de las mismas; d) Por la comisión de hechos ilícitos que afecten gravemente al procedimiento de protección; e) Por voluntad de la persona.



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

Ultima parte del inciso 1) del Artículo 7º.	Artículo 19.- Auditoría. El Programa podrá ser auditado por la instancia que corresponda , respecto a los procedimientos de operación; pero en ningún caso los auditores podrán conocer los nombres o las ubicaciones de los denunciantes o testigos.
Articulo Nuevo	Artículo 20.- Evaluación. El funcionamiento de la instancia de aplicación de las medidas de protección a denunciantes y testigos de hechos de corrupción será evaluado al menos cada tres años a fin de determinar el cumplimiento del objeto de la presente ley y las adecuaciones que sean requeridas.
Artículo 10º. Compromiso de Difusión. Todas las entidades públicas deben establecer los procedimientos necesarios para difundir entre sus empleados y la ciudadanía los alcances de esta Ley, publicando su texto, cuando menos, en los lugares de mayor visibilidad, en sus redes sociales o en los documentos que — según el caso — compartan con los usuarios de los servicios que prestan. Sin perjuicio de ello se podrán implementar otro tipo de mecanismos que garanticen el conocimiento de la presente norma.	Artículo 21.- Compromiso de difusión. Las entidades públicas establecerán los procedimientos necesarios para la difusión de los alcances de esta ley, entre sus funcionarios y la ciudadanía en general. Deberán publicar el texto íntegro de la norma y su reglamentación en lugares visibles, o a través de medios telemáticos u otros medios que sean utilizados por los usuarios de los servicios que prestan. Podrán implementar otro tipo de mecanismos que garanticen el conocimiento de la presente norma.
Artículo 11. Exclusión de protección. No alcanzará las medidas dispuestas en la presente norma a aquellas personas que sean autores o cómplices de los delitos de corrupción que denuncian. En tal caso, las autoridades jurisdiccionales valorarán conforme a la normativa vigente el grado de colaboración de los mismos para los procesos en los que eventualmente se vean envueltos.	Artículo 18, inc. a).- de la propuesta.



Congreso Nacional
Honorable Cámara de Senadores

Artículo 12. Disposición transitoria. El Poder Ejecutivo dispondrá de 90 días corridos una vez sancionada la presente norma para reglamentarla decreto mediante. La ausencia de reglamentación antes de o con posterioridad al plazo mencionado, no impedirá que las autoridades aquí obligadas ajusten sus responsabilidades a las disposiciones de la presente norma.	Artículo 22.- Disposición transitoria. La presente ley será reglamentada por el Poder Ejecutivo, dentro del plazo de 60 días contados a partir de su promulgación.
Artículo 13. De forma	Artículo 23.- De forma