Asamblea Nacional

Secretaría General

TRÁMITE LEGISLATIVO 2019-2020

ANTEPROYECTO DE LEY: **306**

PROYECTO DE LEY:

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: **QUE ADOPTA MEDIDAS DE PROTECCION Y REGULA LA RECOMPENSA A LOS CIUDADANOS QUE DENUNCIEN ANTE LAS AUTORIDADES DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

FECHA DE PRESENTACIÓN: **13 DE ENERO DE 2020.**

PROPONENTE: **H.D. GABRIEL SILVA, JUAN DIEGO VASQUEZ, EDISON BROCE Y RAUL FERNANDEZ.**

COMISIÓN: **GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS CONSTITUCIONALES.**

ANTEPROYECTO DE LEY Nº306
COMISIÓN DE GOBIERNO, JUSTICIA Y ASUNTOS CONSTITUCIONALES

ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARIA GENERAL
Presentación 13/1/2020
Hora 2:15
A Debate
A Votación
Aprobada ____ Votos
Rechazada ____ Votos
Abstención ____ Votos

Panamá, 13 de enero de 2020.

Honorable Diputado
MARCO CASTILLERO
Presidente de la Asamblea Nacional

Señor Presidente:

En ejercicio de la facultad legislativa que me confiere el artículo 108 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional y la Constitución de la República de Panamá, presento a consideración de esta Asamblea Nacional el Anteproyecto de Ley **"QUE ADOPTA MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y REGULA LA RECOMPENSA A LOS CIUDADANOS QUE DENUNCIEN ANTE LAS AUTORIDADES DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"**, y que nos merece la siguiente:

Exposición de Motivos

Según Informe de la Organización de las Naciones Unidas 90% de los casos de corrupción no son investigados por falta de una denuncia. Es por lo anterior que es imperante crear políticas públicas que faciliten las denuncias de los delitos de corrupción que gravemente afectan el desarrollo de un país.

Una de las razones principales por la cual no se denuncian actos de corrupción es porque muchos perciben que las autoridades no atenderán las denuncias y que los hechos quedarán impunes. Otros consideran que al denunciar actos de corrupción ponen en riesgo no solamente su vida, integridad física y trabajo, sino también la de su familia. Es por lo anterior que sometemos a la Asamblea Nacional el presente Anteproyecto de Ley para crear un marco jurídico que proteja a los denunciantes y testigos de actos de corrupción y, de ser aplicable, se les reconozca una recompensa a los denunciantes.

Nuestra legislación actual contempla medidas de protección general para victimas, testigos y colaboradores. Sin embargo, nuestra norma actual no contempla protección a denunciantes. Adicionalmente, dicha norma es genérica para todos los delitos y no presenta medidas de protección especiales para aquellos denunciantes y testigos de supuestos delitos contra la administración pública. Medidas que regulen específicamente la protección y recompensa de testigos y denunciantes de actos de corrupción no solo han sida adquiridas por Panamá como compromisos por medio de Convenios Internacionales, sino que también existen en diversas jurisdicciones.

Por ejemplo, en Argentina existe una Oficina Anticorrupción como parte del Poder Ejecutivo a cargo de la implementación de estrategias y políticas públicas anticorrupción en el país. Desde dicha oficina se ha desarrollado un reglamento interno para sus actuaciones donde aborda aspectos concretos sobre los procedimientos y mecanismos de denuncias, donde las mismas pueden ser anónimas para proteger la identidad de la persona. A su vez,

en Perú el sistema nacional de atención de denuncias implementado por la Contraloría General de la República atiende con celeridad las denuncias ciudadanas sobre presuntos actos de corrupción en la administración publica a nivel nacional y tiene la facultad de otorgar medidas de protección aplicables a los denunciantes de acuerdo a Ley. Por otra parte, El Reino Unido no tiene un sistema de denuncias uniforme y centralizada. No obstante, es posible determinar tres niveles para la recepción y procesamiento de las quejas y denuncias ciudadanas posibilitando así mayores oportunidades y garantías a los posibles denunciantes tal como lo regula la Ley PIDA (Public Interest Disclosure Act de 1998), una de las normas de mayor reconocimiento mundial. El informe de implementación de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción sobre El Reino Unido ha señalado lo siguiente: "El sistema de protección de los denunciantes del Reino Unido representa una buena práctica".

Como se puede observar de lo anterior la protección para denunciantes de actos de corrupción es una figura común en diversas jurisdicciones. A su vez, es esencial y necesaria para facilitar las denuncias y luchar contra la corrupción.

Así también lo reconoció Transparencia Internacional en el Reto por la Transparencia que arrojó para los candidatos presidenciales en las elecciones 2019. Dentro de las propuestas y compromisos se estableció, la creación de una ley de protección a los denunciantes de actos de corrupción. Importante remarcar que todos los candidatos presentes, incluyendo al Presidente Cortizo, se comprometieron adoptar este compromiso. Es importante destacar que varias denuncias se han presentado en países como Estados Unidos de América y Reino Unido producto de legislaciones que protegen a los denunciantes y testigos de actos de corrupción. Debido a dichas denuncias, se han podido recuperar millones de dólares provenientes del delito y que, al regresar a manos del Estado, se han podido invertir en proyectos que beneficien a todos los ciudadanos.

En concreto, este Anteproyecto de Ley busca establecer medidas de protección generales y/o especiales a quienes denuncien o testifiquen actos de corrupción. Como por ejemplo: mantener la reserva de la identidad de la persona, conceder fuero laboral y ofrecer seguridad especial. A su vez, se contempla la posibilidad de ofrecer un reconocimiento al denunciante o testigo de hasta el 25% del total recuperado por el Estado, cuando los activos recuperados hayan entrado a formar parte efectiva del patrimonio del Estado y la información entregada sea valiosa, útil, real y de buena fe.

Luchar contra la corrupción es también luchar contra la pobreza. Cada dólar que evitamos que se roben y que logramos recuperar es un dólar que se puede utilizar para cubrir las necesidades básicas de todos los ciudadanos.

Gabriel Silva
Diputado de la República
CIRCUITO 8-7

ASAMBLEA NACIONAL
SECRETARIA GENERAL
Presentación 13/1/2020
Hora 2:15
A Debate
A Votación
Aprobada Votos

ANTEPROYECTO DE LEY NO.

(del __ de __ de 2020)

Que adopta medidas de protección y regula la recompensa a los ciudadanos que denuncien ante las autoridades delitos contra la administración pública.

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto facilitar e incentivar la colaboración entre los ciudadanos y las autoridades en la lucha frente a los delitos contra la administración pública.

Artículo 2. Definiciones. Para los efectos de la presente Ley los siguientes términos se entenderán así:

1. *Actos de Corrupción.* Se consideran actos de corrupción aquellos actos contemplados en el Libro II, Título X, relativo a los Delitos Contra la Administración Pública.

2. *Autoridad Competente.* Entiéndase por Autoridad Competente el Ministerio Público.

3. *Denunciante.* Toda persona, sea servidor público o no, que de buena fe, pone en conocimiento de la Autoridad Competente un hecho que considera que puede constituir un acto de corrupción que es susceptible de ser investigado en materia penal.

4. *Testigo*. Toda persona, sea servidor público o no, que de buena fe, por alguna razón posee información relevante sobre actos de corrupción que es susceptible de ser investigado en materia penal y que este dispuesto a declarar como testigo en el proceso judicial.

5. *Denuncia o testimonio de mala fe.* Acto de poner en conocimiento de la Autoridad Competente información sobre un acto de corrupción a sabiendas que los actos no se han cometido, o con simulación de pruebas o indicios de su comisión con el fin de iniciar un proceso de investigación penal.

6. *Persona protegida.* Denunciante o testigo de un acto de corrupción al que se le ha concedido medidas de protección básicas con la finalidad de garantizar el ejercicio de sus derechos personales y laborales, así como el procesamiento judicial de los actos de corrupción.

Capítulo II

Protección para denunciantes y testigos

Artículo 3. Medidas básicas de protección. Todo Denunciante o Testigo contará siempre con las medidas básicas de protección contempladas en el artículo 332 del Código Procesal Penal, proporcionadas por la Autoridad Competente, previa evaluación de la relevancia de la información de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5 de la presente Ley y la buena fe del Denunciante o Testigo.

Artículo 4. Denuncias anónimas. Todo Denunciante o Testigo podrá presentar información o testimonio reservándose su identidad. La Autoridad Competente deberá mantener la confidencialidad de la identidad del Denunciante o Testigo durante y después del proceso judicial.

Artículo 5. Evaluación de la relevancia de la información. Se considerará como relevante la información que proporcione el Denunciante o Testigo, a efectos de ser beneficiario de medidas de protección, si es que permite a la Autoridad Competente configurar cuando menos alguno de los siguientes supuestos:

1. Evitar la continuidad, permanencia o consumación del Acto de Corrupción, o disminuir sustancialmente la magnitud o consecuencias de su ejecución.
2. Impedir o neutralizar futuros Actos de Corrupción o comisión de malas prácticas en la administración pública y presuntos delitos.
3. Conocer las circunstancias en las que se planificó y ejecutó el Acto de Corrupción, o las circunstancias en las que se viene planificando o ejecutando.
4. Identificar a los autores y partícipes de un Acto de Corrupción o comisión de malas prácticas en la administración pública y presuntos delitos, cometido o por cometerse, o a los integrantes de una organización criminal y su funcionamiento, que permita desarticularla, menguarla o detener a uno o varios de sus miembros.
5. Averiguar el paradero o destino de los instrumentos, bienes, efectos y ganancias del Acto de Corrupción, así como indicar las fuentes de financiamiento de organizaciones criminales.
6. Entregar a las autoridades los instrumentos, efectos, ganancias o bienes delictivos producidos por los Actos de Corrupción o comisión de malas prácticas en la administración pública y presuntos delitos.
7. Aportar, a criterio del funcionario competente, elementos de valor probatorio, para adelantar la investigación.

Para los efectos del presente artículo, se entiende que disminuyen sustancialmente la magnitud o consecuencias de la ejecución del Acto de Corrupción cuando se logra disminuir la magnitud de los perjuicios que habrían de ocasionar los actos programados o en curso, mediante el oportuno aviso a las autoridades, o se impide por este medio la consumación de los mismos.

Artículo 6. Medidas de Protección Adicionales. Previa solicitud del la Persona Protegida, o por hechos que así lo ameriten, la Autoridad Competente podrá otorgarle las medidas de protección especiales establecidas en el artículo 336 del Código Procesal Penal.

Artículo 7. No aplicación. No podrá acogerse a ninguna de las medidas de protección a las que se refiere esta Ley, quien:

1. Haya sido acusado o juzgado como coautor de los mismos hechos sobre los que está ofreciendo información.
2. Proporcione información obtenida lesionando derechos fundamentales.

Artículo 8. Denuncias o testimonios de mala fe. La persona que maliciosamente otorgue información o testimonio; y atribuyese falsamente la comisión de hechos ilícitos, con conocimiento de la falsedad de sus afirmaciones, deberá ser sancionada con lo dispuesto en el artículo 385 del Código Penal por el delito de falso testimonio y deberá indemnizar al afectado. A u vez, no contará con las medidas de protección establecidas en la presente Ley.

Artículo 9: Abuso de autoridad. Toda persona que mediante cualquier tipo de coacción disuada a otra de presentar denuncia, testimonio o querella, incurrirá en el delito de abuso de autoridad.

Capítulo III

Recompensa para los denunciantes

Artículo 10. Aplicación. Toda persona que sin ser autora en la comisión de delitos u Actos de Corrupción y que testifique o interponga denuncia apoyada en información idónea, útil, eficaz y oportuna la cual permita a la instancia competente investigar y con posterioridad abrir una causa penal, podrá acceder a la recompensa.

Artículo 11. Porcentaje de la recompensa. La persona descrita en el artículo anterior tiene derecho a que se le reconozca hasta el 25% del total recuperado por el Estado, cuando los activos recuperados hayan entrado a formar parte efectiva del patrimonio del Estado. El porcentaje a reconocer dependerá de la utilidad y eficacia de la información brindada, determinado por la autoridad administrativa correspondiente.

Artículo 12. Requisitos. Para poder tener participación en la recompensa, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. No tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el personal de la Autoridad Competente.
2. Aportar datos certeros y útiles que lleven a la convicción de que los hechos constituyen actos ilícitos.
3. Identificación o individualización de los autores.
4. Colaborar con la autoridad competente en las etapas del proceso.

5. No laborar en la Autoridad Competente.

Artículo 13. Querellante Legítimo. El derecho de recompensa desarrollado en esta Ley, opera sin perjuicio a la facultad del ente público afectado de constituirse en querellante legítimo de conformidad a lo establecido en el Código Procesal Penal.

Capítulo IV.

Disposiciones Finales.

Artículo 14. Medidas institucionales. La información recabada producto de las denuncias que tengan como resultado una condena penal deberá ser utilizada por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información para desarrollar políticas públicas destinadas a evitar que se comentan nuevamente Actos de Corrupción similares.

Artículo 15. Denuncias ante Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. Lo dispuesto en esta Ley no excluye a cualquier persona de presentar formal denuncia ante Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información por la supuesta comisión de hechos que puedan ser considerados Actos de Corrupción.

Artículo 16. Campaña de difusión. La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información deberá realizar campañas para la difusión e información de los mecanismos de denuncia, protección y recompensa establecidos en la presente Ley.

Artículo 17. Vigencia. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Propuesto a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy 13 de enero de 2020, ante el Pleno legislativo, presentado por el Diputado Gabriel Silva.

Gabriel Silva
Diputado de la República
CIRCUITO 8-7