

PROYECTO DE LEY

**LEY DE PROTECCIÓN AL FUNCIONARIO PÚBLICO
DENUNCIANTE O TESTIGO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1°.- Objeto.

La presente Ley tiene por objeto brindar protección a los funcionarios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que como represalia a una denuncia o la declaración ante la autoridad judicial o administrativa competente sobre hechos que puedan constituir un acto de corrupción y/o un incumplimiento administrativo sean objeto de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en el ámbito laboral o de prestación de servicios.

Artículo 2°.- Funcionarios públicos.

Es funcionario público toda persona humana que se desempeñe en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal cualquiera sea la situación de revista, comprendiéndose a todos los magistrados, legisladores, funcionarios y empleados del Gobierno de la Ciudad.

Artículo 3°.- Personas protegidas.

Se entiende por persona protegida a todo funcionario público que sea objeto de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en el ámbito laboral o de prestación de servicios de la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia de haber realizado una denuncia y/o haber prestado declaración ante la autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y/o administrativa y/o judicial competente respecto de hechos que pudieran constituir un acto de corrupción o incumplimiento administrativo, susceptibles de ser investigado en materia administrativa y/o penal en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y podrán solicitar el cese y las medidas de protección establecidas en la presente Ley.

Artículo 4°.- Hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

A los efectos de esta Ley se entiende por hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales:

- a) Apercibimiento, suspensión, exoneración, cesantía, retrogradación, postergación de ascenso, traslado, reasignación o privación de funciones, rescisión, alteración de las condiciones del contrato o no renovación del mismo, calificaciones o informes respecto al desempeño negativos; comportamientos hostiles y/o persecutorios.
- b) Cualquier acto o vía de hecho lesiva de un derecho y garantía reconocidas en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes nacionales y de la Ciudad dictadas en su consecuencia, y los tratados internacionales, llevadas a cabo por funcionarios públicos de la Ciudad de Buenos Aires que afecten en modo directo o indirecto, las condiciones

contractuales, las relaciones laborales, la reputación personal y/o profesional y/o cualquier forma de sanción o discriminación aplicada a las personas protegidas por esta Ley, por haber formulado denuncia, o prestado declaración ante la autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y/o autoridad administrativa y/o judicial competente por la comisión de conductas contrarias a la normativa vigente en materia de integridad pública.

Artículo 5°.- Normativa en materia de integridad pública.

A los efectos de esta ley se entiende por actos de corrupción a todos acto definido por la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley Nacional N° 24.759) y por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ley Nacional N° 26.097), siempre que constituya un hecho punible según el derecho penal vigente en la República Argentina y/o una falta grave o incumplimiento administrativo sancionado por la Ley N° 4.895 y normativa regulatoria de los deberes de los funcionarios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 6°.- Presunción.

Se presume, salvo prueba en contrario, que las conductas indicadas en el artículo 4° de la presente Ley configuran hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y obedecen a la denuncia o prestación de declaración testimonial efectuada por la persona protegida, cuando fueran dispuestas sin invocación de causa fundada o no fuese probada la que se invocare, y se produzcan entre la fecha de la denuncia y los doce (12) meses posteriores a esta, y entre la fecha de notificación de la audiencia para prestar declaración y los doce (12) meses posteriores a dicha audiencia, y habilitan a la persona protegida a solicitar las medidas de protección dispuestas en esta Ley.

CAPÍTULO II
DENUNCIA – SOLICITUD DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS DE
PROTECCIÓN

Artículo 7°.- Denuncia. Solicitud de las medidas preventivas de protección.

La persona protegida deberá denunciar ante la autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y/o autoridad administrativa y/o judicial competente los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales establecidos en la presente Ley para requerir por vía judicial o administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las medidas preventivas de protección establecidas en la presente Ley.

La autoridad competente receptora de las denuncias efectuadas en el marco de la presente Ley deberá poner en conocimiento de la misma a la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires a efectos de que tome la intervención debida.

Artículo 8°.- Requisitos.

Las denuncias en el marco de lo prescripto por la presente Ley deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Formularse por escrito;
- b) Identificar el/los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales que revelen actos arbitrarios o ilegales en los términos del artículo 4° de la presente Ley;
- c) Estar debidamente fundadas;

- d) Individualización de la identificación de los autores, repartición, jurisdicción, dependencia u organismo y, si fuera el caso, de quienes participen en la situación denunciada;
- e) Indicar datos de radicación de la denuncia y/o causa en la cual prestó declaración.

Artículo 9°.- Oportunidad de Solicitud.

Las medidas preventivas de protección pueden ser solicitadas por las personas protegidas u ofrecidas por la autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública o la autoridad administrativa competente, si la persona afectada brinda su consentimiento:

- a) Antes de que se inicie la investigación del acto denunciado ante la autoridad de aplicación o cualquier autoridad competente de la Ciudad de Buenos Aires con facultades de investigación de actos de corrupción;
- b) A partir del inicio y hasta la conclusión de la investigación que realice la autoridad de aplicación o cualquier autoridad competente de la Ciudad de Buenos Aires con facultades de investigación de actos de corrupción; y
- c) A partir del inicio de una causa penal ante los tribunales locales.

CAPÍTULO III
MEDIDAS PREVENTIVAS DE PROTECCIÓN

Artículo 10.- Objeto de las medidas preventivas de protección.

Las medidas preventivas de protección están previstas con la finalidad de proteger los derechos personales y laborales de los funcionarios públicos contra hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales motivo por la denuncia y/o prestación de declaración del funcionario público ante autoridad de aplicación o competente, en los términos de lo establecido en la presente Ley.

Artículo 11.- Medidas preventivas de protección.

La persona protegida podrá solicitar ante la Autoridad de Aplicación o en sede judicial las siguientes medidas preventivas de protección:

- a) Reserva de su identidad;
- b) Exigir el cese definitivo de los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y el restablecimiento de las condiciones de empleo o de revista anteriores al conflicto;
- c) Protección de su situación de empleo o revista, en caso de ser afectada por hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y solicitar traslado a otra área, organismo, dependencia o jurisdicción;
- d) Toda otra medida tendiente a proteger su integridad, las condiciones contractuales, la reputación personal o profesional.
- e) Aquellas medidas que, según las circunstancias, sean más aptas para atender a la posibilidad de sufrir un perjuicio inminente o irreparable por parte de la persona protegida.

Artículo 12.- Autores. Las medidas preventivas de protección establecidas en el artículo 8° no alcanzan a los denunciantes que sean autores de los hechos denunciados.

Artículo 13.- Carácter. Toda medida preventiva de protección debe ser inmediata y efectiva y adoptarse respetando los principios procesales de celeridad, intermediación, concentración, economía procesal y oralidad.

Sin perjuicio de las medidas previstas en el presente, la persona protegida podrá instar las acciones legales previstas por la Ley N° 5.261, y civiles y/o penales que correspondieran.

CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO

Artículo 14.- Medidas preventivas de protección.

Las medidas preventivas de protección que deriven de la aplicación de la presente Ley tramitarán según el procedimiento previsto en el TÍTULO V LAS MEDIDAS CAUTELARES, CAPÍTULO I, PRINCIPIOS GENERALES del CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.

Artículo 15.- Acción de Amparo.

Las acciones que deriven de la aplicación de la presente Ley deben tramitar por la vía de la acción de amparo reglamentada por la Ley N° 2.145, en concordancia con el artículo 43 de la Constitución Nacional y el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y con arreglo a las disposiciones específicas que emergen de la presente Ley.

El Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es competente para conocer en los casos de denuncias por hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales de los funcionarios públicos de las autoridades administrativas de la Ciudad de Buenos Aires.

Las acciones civiles y/o denuncias penales que correspondieran a las personas protegidas de los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales, tramitarán de conformidad a lo dispuesto por los Códigos Procesales correspondientes.

Artículo 16.- Actuaciones Administrativas. La promoción y tramitación de las denuncias administrativas que correspondieran por aplicación de la presente Ley, se registrará por la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Dec. N°1510/97).

Artículo 17.- Intervención de la autoridad de aplicación de la ley ética en el ejercicio de la función. En los procesos judiciales o administrativos en los que se tramiten presuntos casos de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales, las autoridades respectivas, de oficio o a pedido de parte, podrán solicitar un informe de la autoridad de aplicación de la ley ética en el ejercicio de la función pública a efectos de que ésta se expida sobre la existencia o no de un hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en los términos de la presente Ley.

Ante la denuncia de la persona protegida en el marco de la presente Ley, La Autoridad de aplicación de la ley de ética en el ejercicio de la función pública deberá efectuar un informe circunstanciado para que la autoridad competente inste los procedimientos sancionatorios propios de cada función ante la autoridad administrativa competente; sin perjuicio de la denuncia ante la justicia penal en caso de advertir la posible comisión de un delito.

Artículo 18.- Confidencialidad. La información proporcionada por el denunciante y el trámite de evaluación a cargo de la instancia correspondiente y hasta su conclusión tiene carácter confidencial, salvo los casos de denuncia maliciosa.

Artículo 19.- Hechos delictivos. Si como consecuencia de la denuncia, la autoridad pública concluye en que existen indicios de la comisión de algún hecho delictivo debe dar cuenta del mismo al Ministerio Público a efectos de que inicie la investigación fiscal; ello, sin perjuicio de la responsabilidad en materia civil y administrativa que pudiera corresponderle al funcionario público por la falta grave propio del régimen de cada función.

CAPÍTULO IV DIFUSIÓN

Artículo 20.- Programas de Promoción.

La Autoridad de Aplicación de la Ley de Ética en el ejercicio de la función pública articulará las medidas destinadas a la promoción de los principios y derechos reconocidos en la presente ley, y de los procedimientos previstos para la denuncia de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

Artículo 21.- Difusión en la administración pública.

Las autoridades máximas de todos los poderes y niveles de gobierno, considerando los lineamientos que provea la Autoridad de Aplicación de la Ley de Ética en el ejercicio de la función pública correspondiente, arbitrarán los medios para capacitar a funcionarios públicos en los principios, procedimientos y medidas preventivas de protección previstas en la presente ley.

Artículo 22.- Compromiso de difusión. Los entes y organismos públicos deben establecer los procedimientos internos necesarios para difundir los alcances de esta Ley.

Artículo 23- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto establecer un régimen de protección para los funcionarios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que como represalia a una denuncia o la declaración ante la autoridad judicial o administrativa competente sobre hechos que puedan constituir un acto de corrupción y/o un incumplimiento administrativo sean objeto de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en el ámbito laboral o de prestación de servicios.

Al respecto, resulta procedente destacar que el proyecto de Ley se enmarca en las previsiones consagradas por la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificadas por las Leyes Nros. 24.759 y 26.097, respectivamente.

Los compromisos asumidos por la República Argentina en los precitados instrumentos internacionales, surgen porque los Estados Miembros entienden que 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.

En particular, en lo que refiere a medidas de protección a funcionarios públicos denunciantes o testigos, por el artículo III, inciso 8) de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, se prevé dentro de las medidas preventivas a ser aplicables en los sistemas institucionales aquellas destinados a proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad.

En línea con lo dispuesto en el instrumento precitado, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción consagra en los artículos 32 y 33 la instauración de las medidas de protección eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que presten testimonio, y a favor de las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, respecto a hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

Conforme surge de lo expuesto, podemos advertir que las convenciones al fijar con claridad las exigencias que debe satisfacer una regulación orientada a propiciar las denuncias por corrupción, nos permite vislumbrar los vacíos de nuestro actual diseño institucional local, indicándonos el camino para establecer las regulaciones necesarias para afianzar la lucha contra la corrupción y consagrar nuestros los compromisos asumidos ante la comunidad internacional.

En nuestro país, ciertamente no es sencillo pertenecer a la categoría de los denunciantes (whistleblowers) o testigos.

El funcionario público que denuncia o es testigo de un acto de corrupción, entiende positivamente que puede ser pasible de eventuales represalias en el ámbito de su trabajo o prestación de servicios.

A respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su documento sobre el compromiso con la “Efectiva Protección de los denunciantes”, señala que la protección de los denunciantes es esencial para fomentar la transparencia, promover la integridad, y la detección de mala conducta.

En concordancia con lo destacado, el proyecto viene a cumplir con las Convenciones que hemos ratificado en varios aspectos.

En virtud de lo reseñado, se proyecta a través del presente una iniciativa regulatoria de la protección de aquellos funcionarios públicos que como represalia a una denuncia o la declaración ante la autoridad judicial o administrativa competente sobre hechos que puedan constituir un acto de corrupción y/o un incumplimiento administrativo sean objeto de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en el ámbito laboral o de prestación de servicios.

Como consecuencia de lo precitado, por los artículos 2° y 3° del proyecto en estudio, se define a los funcionarios públicos en línea con lo establecido en la Ley N° 4.895 “Ley de Ética en el ejercicio de la Función Pública”, y el carácter de personas protegidas, entendiéndose por tales, a todo funcionario público que sea objeto de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales en el ámbito laboral o de prestación de servicios de la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia de haber realizado una denuncia y/o haber prestado declaración ante la autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y/o administrativa y/o judicial competente respecto de hechos que pudieran constituir un acto de corrupción o incumplimiento administrativo, susceptibles de ser investigado en materia administrativa y/o penal en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dotándolos de la potestad de solicitar el cese y las medidas de protección establecidas en el texto en examen.

En línea con la arquitectura diseñada, por el artículo 3° se establecen los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales alcanzados por el proyecto, a saber:

- c) Apercibimiento, suspensión, exoneración, cesantía, retrogradación, postergación de ascenso, traslado, reasignación o privación de funciones, rescisión, alteración de las condiciones del contrato o no renovación del mismo, calificaciones o informes respecto al desempeño negativos; comportamientos hostiles y/o persecutorios.
- d) Cualquier acto o vía de hecho lesiva de un derecho y garantía reconocidas en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes nacionales y de la Ciudad dictadas en su consecuencia, y los tratados internacionales, llevadas a cabo por funcionarios públicos de la Ciudad de Buenos Aires que afecten en modo directo o indirecto, las condiciones contractuales, las relaciones laborales, la reputación personal y/o profesional y/o cualquier forma de sanción o discriminación aplicada a las personas protegidas por esta Ley, por haber formulado denuncia, o prestado declaración ante la

autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y/o autoridad administrativa y/o judicial competente por la comisión de conductas contrarias a la normativa vigente en materia de integridad pública.

Se alienta a los ciudadanos y funcionarios a denunciar ante órganos públicos protegiéndolos de actos arbitrarios con medidas específicas, a través de lo normado en los artículos 6°, al instituir la presunción, salvo prueba en contrario, que las conductas indicadas en el artículo 4° del proyecto de ley configuran hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y obedecen a la denuncia o prestación de declaración testimonial efectuada por la persona protegida, cuando fueran dispuestas sin invocación de causa fundada o no fuese probada la que se invocare, y se produzcan entre la fecha de la denuncia y los doce (12) meses posteriores a esta, y entre la fecha de notificación de la audiencia para prestar declaración y los doce (12) meses posteriores a dicha audiencia, y habilitan a la persona protegida a solicitar las medidas de protección dispuestas en esta Ley.

En idéntico sentido, el proyecto en estudio prevé los requisitos para acceder a la protección a través de los artículos 7°, 8° y 9°, y el procedimiento para solicitarla ante la Autoridad de Aplicación o en sede judicial a saber:

- f) Reserva de su identidad;
- g) Exigir el cese definitivo de los hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y el restablecimiento de las condiciones de empleo o de revista anteriores al conflicto;
- h) Protección de su situación de empleo o revista, en caso de ser afectada por hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y solicitar traslado a otra área, organismo, dependencia o jurisdicción; y
- i) Toda otra medida tendiente a proteger su integridad, las condiciones contractuales, la reputación personal o profesional.
- j) Aquellas medidas que, según las circunstancias, sean más aptas para atender a la posibilidad de sufrir un perjuicio inminente o irreparable por parte de la persona protegida.

Asimismo, se promueve la difusión de los órganos, procedimientos de denuncia de hechos, actos u omisiones arbitrarios o ilegales y mecanismos de protección a través de los artículos 20 a 22 del proyecto en estudio.

Por los argumentos expuestos, la sanción de la iniciativa legislativa propiciada nos permitirá continuar consolidando la lucha contra la corrupción, ya que brindará herramientas institucionales destinadas a proteger a los funcionarios públicos denunciantes o que presten declaración ante la autoridad judicial o administrativa competente sobre hechos que puedan constituir un acto de corrupción y/o un incumplimiento administrativo.

El presente proyecto es una reproducción del Expediente 3612-D-2018, el Expediente 406-D-2020 y el Expediente 126-D-2022, los tres de mi autoría, que han perdido estado parlamentario.