

Encuentro Regional sobre Responsabilidad del Sector Privado en la Lucha contra la Corrupción

Bogotá, 7-8 Marzo 2013

Protección de Denunciantes de Actos de Corrupción

Alcances de las estrategias en América y Europa

Martha Silvestre
Consultora EUROsocial

PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

1. La protección al denunciante en el derecho internacional
 2. Deficiencias comunes de los sistemas e instituciones de lucha contra la corrupción.
 3. Sistemas de protección al denunciante en América.
 4. Sistemas de protección al denunciante en Europa.
 5. Desafíos para la aprobación de leyes de protección al denunciante.
 6. Conclusiones.
-

LA PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE EN EL DERECHO INTERNACIONAL

1. Convención de las naciones unidas contra la corrupción.
 2. Convención interamericana contra la corrupción.
 3. Convenciones sobre corrupción del Consejo de Europa.
 4. Dictamen 1/2006 del grupo de protección de datos.
 5. Convención de la unión africana para la prevención y combate de la corrupción
 6. Protocolo contra la corrupción de la comunidad de desarrollo de áfrica austral
 7. Iniciativa anti-corrupción para Asia y el Pacífico - APEC.
 8. Instrumentos de la organización para la cooperación y desarrollo económicos OCDE
-

DEFICIENCIAS EN LOS SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

1. Ausencia de mecanismos efectivos que favorezcan a denunciantes, y de autoridades competentes para el control de la corrupción.
 2. No facilitan el seguimiento de la denuncia por parte del propio denunciante.
 3. Desincentivan la denuncia, tanto si es anónima pues no genera resultados efectivos, como aquella que se realiza nominativamente, pues además genera al denunciante altos costos por represalias.
 4. Se general colusión involuntaria por parte de los servidores públicos honestos e integros pues ante la falta de condiciones de protección efectivas no pueden denunciar.
-

SISTEMAS DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN EN AMÉRICA LATINA

1. Mapa situacional de Sistemas de Protección al Denunciante en América.
 2. Cuadro comparativo de avances según MESICIC
 3. Indicadores Freedom House Score for the Américas
 4. Indicadores de Gobernabilidad del Banco Mundial – Indicador: Control de la Corrupción.
 5. Recomendaciones del II Informe de MESICIC.
-

SISTEMAS DE PROTECCION DE DENUNCIANTES EN AMÉRICA

Elaboración propia en base a Informes MESICIC



Legislación sobre protección de denunciantes en América	
Países que tienen legislación específica sobre protección de denunciantes	Canadá, Estados Unidos *Perú a nivel administrativo
Países que no tienen leyes específicas pero si alguna protección en leyes laborales y criminales	México, Centroamérica y Sud América
Países que no tienen sistemas de protección al denunciante	Bahamas, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Nicaragua

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protecció	Resultados
Argentina	Ley general para el ámbito penal – Código Procesal Penal y leyes especiales (terrorismo, drogas) que cubren de forma indirecta previa solicitud del Ministerio de Justicia	Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados	Protocolos de denuncia que permiten denuncia con reserva de identidad y anónima – Experiencia de la Oficina Anticorrupción	Personales	No presenta
Bahamas	No existe un marco jurídico formal	No especifica	Protocolos de denuncia como el de Crime Stoppers que permite confidencialidad de la identidad	No cuenta	No presenta
Belize	Ley general para el ámbito Penal	No se especifica	Protocolos específicos “ Crime Stopper Hotline “	No se especifica	No presenta
Bolivia	Ley General para el Ambito penal – Ley Orgánica del Ministerio Público. Ley Marcelo Quiroga	No se precisa	Protocolos específicos de atención de denuncias	Personales y laborales	No presenta
Brasil	Ley general para ámbito penal	Si cuenta con Unidad especial para todo tipo de delito	Protocolos generales para cualquier tipo de delito	Personales y Laborales	Se presentan aunque no de forma específica

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protecció	Resultados
Canadá	Ley de Protección de Funcionarios Denunciantes y Ley del programa de protección de Testigos (Operan en el ámbito administrativo y penal)	Comisionado de la Real Policía Montada de Canadá	Protocolos específicos que aseguran confidencia de denunciantes	Personal laborales y	Si presenta
Granada	Ley general para el ámbito penal	No precisa	Ausencia de mecanismos seguros y competencias poco definidas	No precisa	No presenta
Colombia	Ley 418 de 1997 Ley 734 de 2002 (Operan en el ámbito administrativo y penal)	Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía Programa de protección a testigos, víctimas, intervinientes en el proceso disciplinario y funcionarios de la entidad	Protocolos generales para cualquier tipo de delito	Personales aplicables incluso a familiares y laborales	Se presentan aunque no de forma específica

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protecció	Resultados
Costa Rica	General aplicable al ámbito penal - Acuerdo vigente entre el Poder Judicial y el Ministerio de Seguridad Pública	Programa de Protección de la Víctima, testigos, funcionarios judiciales y otros sujetos intervinientes en el proceso penal.	Protocolos específicos de atención de denuncias – Lineamientos de atención de denuncias de la CGR	Personales	Se presentan aunque no de forma específica
Chile	Ley general para el ámbito penal – Código Procesal penal	División de Atención a las Víctimas y Testigos de la Fiscalía Nacional, y las Unidades Regional de Atención a Víctimas y Testigos (URAVIT) en cada Fiscalía Regional.	Protocolos generales para cualquier tipo de delito	Personales	Si presenta aunque no especifica si son sobre casos de corrupción

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protecció	Resultados
Ecuador	Ley general para el ámbito penal que deriva de mandatos constitucionales	Programa de protección a testigos, víctimas y demás participantes en el proceso y funcionarios de la Fiscalía	Protocolos de atención de denuncias generales estipulados en Ley Orgánica de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Sanción específica para quienes violen confidencialidad	Personales	No presenta
El Salvador	Ley general para el ámbito penal - Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos Ley general para el ámbito administrativo - Ley de Ética Gubernamental ³	Programa de Protección de Víctimas y Testigos	Protocolos generales para cualquier tipo de delito que garantizan confidencialidad del denunciante – “Denuncias en Línea” del Ministerio Público	Personales y laborales	No presenta
Estados Unidos	Whistleblower Protection Enhancement Act (Operan en el ámbito administrativo y penal)	Oficina del Asesor Jurídico Especial de Estados Unidos Programa Federal de Seguridad de Testigos.	Protocolos específicos que aseguran confidencialidad – Unidad de Denuncias de la OSC	Laborales y personales	Si presenta

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protección	Resultados
Guatemala	Ley general para ámbito penal- Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal	El Servicio de Protección", del Ministerio Público	Protocolos generales para cualquier tipo de delito	Personales	No presenta
Honduras	Ley general para el ámbito penal – Código Procesal penal	No se precisa	No se precisa	Personales	Se presentan aunque no de forma específica
Jamaica	Ley no vigente				
México	Ley general para el ámbito penal que se aplica por defecto a la corrupción - Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFCDO)	No se especifica	Protocolos generales para cualquier tipo de delito Lineamientos Técnicos y Operativos para el Proceso de Atención Ciudadana	Personales	Se presentan aunque no de forma específica
Nicaragua	No cuenta con marco de protección de denunciantes				
Panamá	No cuenta con marco de protección de denunciantes	No cuenta	Protocolos generales - Centro de Atención de denuncias	No cuenta	No presenta

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protección	Resultados
Paraguay	Ley general para el ámbito penal - Ley Orgánica del Ministerio Público	Departamento de Protección a Testigos del Ministerio Público	Protocolos específicos - Sistemas de denuncia de actos de corrupción	No se especifica	No presenta
Perú	Ley general para el ámbito penal - Ley de Colaboración eficaz Ley específica para el ámbito administrativo - - Ley de protección de denunciantes de corrupción	Unidad de protección de la CGR Contraloría General de la República	Protocolos de atención de denuncias de la CGR- Sistema Nacional de Atención de Denuncias	Personales y laborales	Se presentan aunque no de forma específica
República Dominicana	General para el ámbito administrativo - Código de Etica del Servidor Público	No especifica	No especifica	Laborales	No presenta
San Vicente y las Granadinas	No cuenta con marco de protección a denunciantes				
Surinam	No cuenta con marco de protección a denunciantes				
Trinidad y Tobago	No cuenta con un marco jurídico para proteger a los denunciantes				

PROTECCION DE DENUNCIANTES DE CORRUPCION EN AMÉRICA (Fuente Informes de MESICIC)					
	Marco Jurídico	Unidad especial	Mecanismos de denuncia	Medidas de protecció	Resultados
Uruguay	Ley general para el ámbito penal: Decreto 209/2000 que regula el programa de protección de testigos de la Ley 16.7074	Programa de protección de testigos	Protocolos generales para cualquier tipo de delito	Personales	No presenta específicamente
Venezuela	Ley general para el ámbito penal – Ley de Protección de Víctimas, Testigos y Demás Sujetos Procesales	Oficina de Protección de la Víctima	Protocolos específicos - Instructivo en Materia de Denuncias de la CGR	Personales	Se presentan aunque no de forma específica

Freedom House Scores for the Americas 2013			
C: Functioning of Government			
F: Rule of Law			
	Country	C	F
1	Barbados	12	16
2	Canada	12	15
3	Uruguay	11	15
4	Bahamas	10	15
5	Chile	12	15
6	Dominica	10	15
7	St. Lucia	11	12
8	United States of America	10	14
9	Costa Rica	11	13
10	St. Kitts and Nevis	10	12
11	Grenada	10	12
12	St. Vincent and Grenadines	9	13
13	Belize	11	12
14	Panama	9	9
15	Brazil	8	10
16	Trinidad and Tobago	9	9
17	Antigua and Barbuda	7	13
18	Argentina	6	11

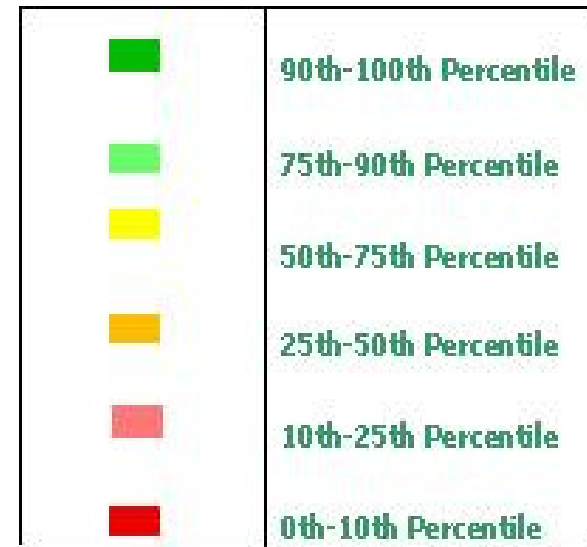
	Country	C	F
19	El Salvador	9	9
20	Suriname	8	8
21	Dominican Republic	9	8
22	Jamaica	8	6
23	Guyana	7	7
24	Peru	7	8
25	Bolivia	7	7
26	Mexico	7	6
27	Paraguay	5	6
28	Colombia	7	7
29	Ecuador	6	6
30	Guatemala	5	6
31	Honduras	4	7
32	Nicaragua	4	7
33	Haiti	5	4
34	Venezuela	2	4
35	Cuba	1	2

MEDIA C	8
MEDIA F	8

Indicadores de Gobernabilidad (Banco Mundial)

INDICADOR: CONTROL DE LA CORRUPCIÓN

Country	Year	Percentile Rank (0-100)
ARGENTINA	2011	42.2
BOLIVIA	2011	38.9
BRAZIL	2011	63
CHILE	2011	91.9
COLOMBIA	2011	48.8
COSTA RICA	2011	72
CUBA	2011	69.2
DOMINICAN REPUBLIC	2011	22.3
ECUADOR	2011	21.3
EL SALVADOR	2011	52.1
GUATEMALA	2011	36.5
HAITI	2011	6.2
HONDURAS	2011	21.8
MEXICO	2011	45
NICARAGUA	2011	24.2
PANAMA	2011	46
PARAGUAY	2011	25.1
PERU	2011	54
PUERTO RICO	2011	71.1
VENEZUELA	2011	7.6

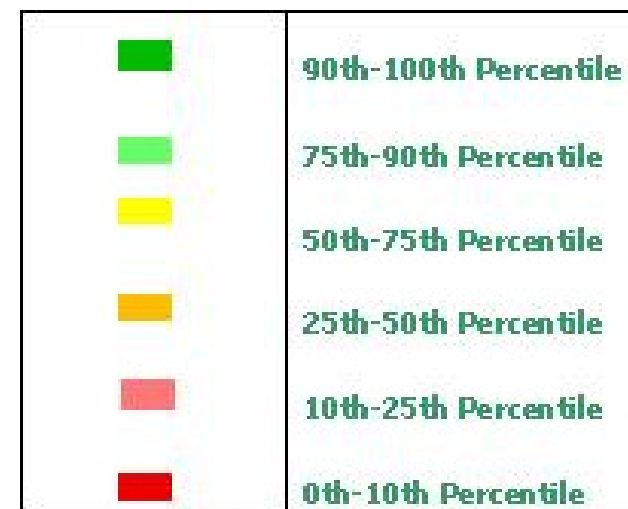


SISTEMAS DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN EN EUROPA

1. Marco Legal general.
 2. Indicadores sobre Control de la Corrupción en Europa - del Banco Mundial
 3. Avance de la legislación sobre Protección al Denunciante
-

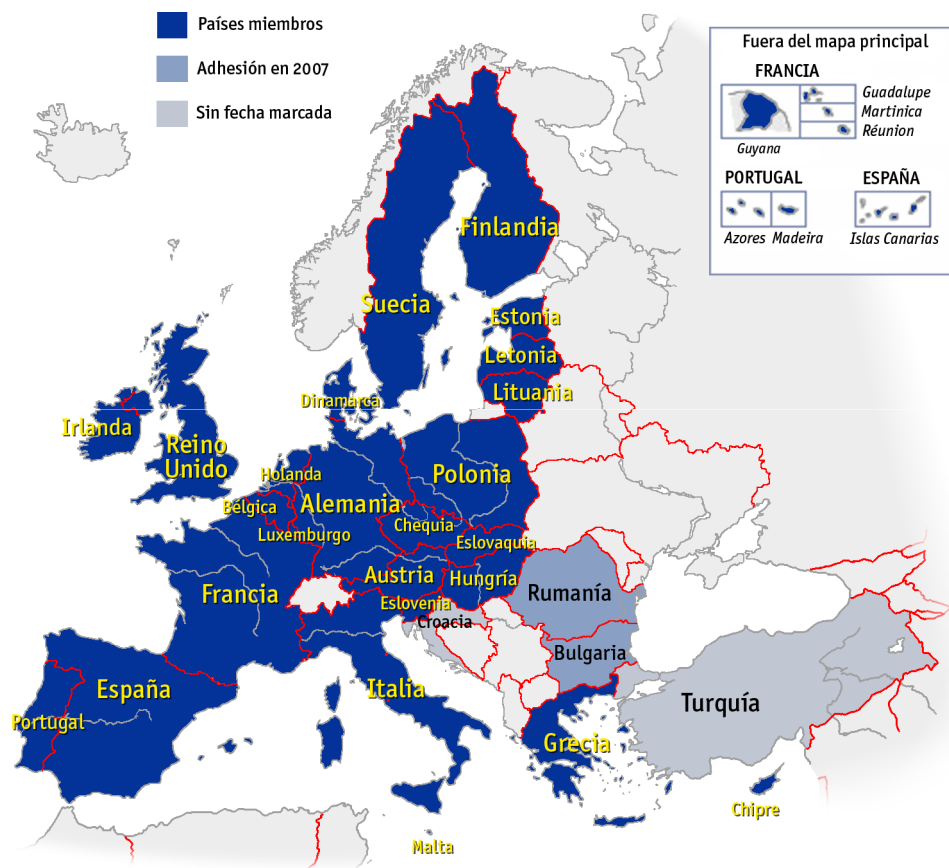
**CONTROL DE LA CORRUPCION EN EUROPA –
Banco Mundial**

Country	Year	Percentile Rank (0-100)
AUSTRIA	2011	89.6
BELGIUM	2011	92.4
BULGARIA	2011	55.5
CYPRUS	2011	79.6
CZECH REPUBLIC	2011	66.8
ESTONIA	2011	78.7
FRANCE	2011	90.5
GERMANY	2011	92.9
GREECE	2011	55.9
HUNGARY	2011	67.3
ITALY	2011	57.3
LATVIA	2011	63.5
LITHUANIA	2011	65.9
POLAND	2011	71.6
ROMANIA	2011	54.5
SLOVAK REPUBLIC	2011	66.4
SLOVENIA	2011	79.1
SPAIN	2011	81
SWEDEN	2011	99.1
UNITED KINGDOM	2011	91.5



SISTEMAS DE PROTECCION DE DENUNCIANTES EN EUROPA

Fuente: Parlamento Europeo



Legislación protección de denunciantes en Europa

Fuente: Parlamento Europeo 2011

Países que tienen legislación específica sobre protección de denunciantes	Bélgica, Francia, Noruega, Rumanía, Holanda, Reino Unido
Países que han desarrollado proyectos y que tiene pendiente su aprobación en el parlamento o están en preparación	Alemania, Eslovenia, Suiza, Lituania
Países que no tienen leyes específicas pero si alguna protección en leyes laborales y criminales	Austria, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Estonia, Georgia, Grecia, Italia, Polonia, Serbia, Slovakia, Suecia, Turquía, Macedonia

DESAFIOS PARA LA APROBACIÓN DE LEGISLACIONES DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

Ley Modelo de Protección a los Denunciantes de Actos de
Corrupción – OEA:

- Características principales que debieran ser incluidas en futuras legislaciones que tuvieran la voluntad de impulsar la Protección Legal del Denunciantes de Actos de Corrupción.
 - Modelo de Atención de Denuncias.
-

CONCLUSIONES

ENFOQUE PREVENTIVO a través de políticas efectivas, procedimientos estandarizados, soluciones tecnológicas y un accionar institucional transparente.

Impulsar las denuncias es una consecuencia ante la existencia de corrupción, por lo que su existencia debe ser acompañada por un efectivo sistema de protección de denunciantes que garantice a quien se atreve a luchar por sí sólo contra la corrupción, que no estará solo, y que su actuar será respaldado por un esfuerzo conjunto institucional para impulsar el cambio que aquella sola persona se atrevió a reclamar con su denuncia.

CONCLUSIONES

VOLUNTAD POLITICA.- Es absolutamente indispensable contar con la voluntad política al más alto nivel para que los países cuenten con la aprobación de leyes de protección al denunciante.

En caso contrario, seguirá en larga espera pues existen en la región muchos esfuerzos, desde hace varios años, impulsando la construcción de un marco legal que impulse, oriente, garantice, canalice las denuncias de actos de corrupción, que sin embargo no logran ser aun aprobadas.

CONCLUSIONES

PROCEDIMIENTO EFICAZ PARA LA TRAMITACIÓN.- Debe contarse con un eficaz procedimiento para la tramitación de las denuncias de corrupción, pues provoca un efecto negativo nefasto el animar a que denuncien actos de corrupción sin tener la capacidad para tramitarlas, y garantizar al denunciante su protección, tanto en el ámbito personal como laboral, a si mismo como a sus familiares de ser necesario.

Gracias.

Martha Silvestre

Consultora Internacional

Gestión de Políticas Públicas

Especialista en Políticas Anticorrupción

marthasilvestre @ gmail.com
