

OFICINA ANTICORRUPCIÓN

Informe Anual de Gestión 2002

– Resumen Ejecutivo –

AUTORIDADES DE LA OFICINA ANTICORRUPCIÓN:

Dr. Manuel Garrido
Director de Investigaciones
en ejercicio de las funciones
de Fiscal de Control Administrativo

Dr. Nicolás Raigorodsky
Director de Planificación de Políticas de Transparencia

www.anticorrupcion.gov.ar



*Ministerio de Justicia, Seguridad y
Derechos Humanos*

Hacia una política del control de la gestión pública

Cambios políticos y económicos sacudieron a nuestro país desde diciembre de 2001. La velocidad y gravedad de estos cambios han dejado en segundo plano la existencia de procesos de transformación más graduales que merecen ser tenidos en cuenta.

Si, por una parte, hemos asistido al extremo debilitamiento de los lazos de representación política – que se manifiesta en un escepticismo generalizado de la opinión pública que se resume en la consigna “*que se vayan todos*” – desde hace al menos tres años ha comenzado un proceso que, si es incentivado, puede transformarse en un insumo crítico para la reconstrucción de la confianza entre la sociedad civil y el Estado. Nos referimos al mayor protagonismo de las instancias de control de la administración pública.

La continuidad del trabajo de esta Oficina es una clara señal en este sentido. El incremento de la presencia y de los efectos de la actividad de los organismos de auditoría (unidades de auditoría interna, SIGEN, AGN) es otro dato relevante. El complemento de estos fenómenos – la continuidad de la OA y la cooperación y la productividad de los organismos de auditoría– conforman de hecho un sistema en el que se releva información sobre la gestión pública, se detectan irregularidades, se realizan investigaciones, se proponen políticas de prevención y se presentan denuncias judiciales. Un sistema que se ha construido sobre la marcha, por la voluntad cotidiana de quienes ejercen funciones de control. Lo que aún está pendiente es la construcción de un consenso político generalizado y sostenido acerca de la necesidad de una política de transparencia consistente y de largo plazo.

En un año electoral, la cuestión del control de la gestión pública debe ocupar un lugar central en los programas de gobierno de todos los partidos, y, más aun, debería ser objeto de un consenso que permita elevarlo a la categoría de política de Estado, más allá de las circunstancias políticas¹.

La experiencia de esta Oficina permite señalar, en primer lugar, la necesidad de restablecer condiciones mínimas de funcionamiento en cuanto a recursos humanos, dado que la precariedad de la situación laboral del personal y las trabas burocráticas para la ejecución de actividades centrales atentan contra su normal desenvolvimiento.

El Poder legislativo es también protagonista de un gran desafío relativo a la profundización de sus facultades de control de la gestión. En efecto, si bien en el año 2001 la experiencia de la Comisión sobre lavado de dinero mostró, en su pluralismo y con sus divergencias, de qué modo este poder puede producir conocimiento sobre la gestión pública –en este caso, la regulación y control del mercado financiero–, es necesario que las comisiones permanentes del Congreso cuya función es el control de áreas específicas del Estado incrementen esta actividad².

Asimismo, es inadmisibles la dilación de los procesos judiciales que deben decidir acerca de las sanciones penales a aplicarse a quienes han cometido actos de corrupción. Esta Oficina presentó, desde el comienzo de su gestión, más de seiscientos casos ante la justicia. Como se verá más adelante en este informe³, esto constituye una fuente de información acerca de las condiciones y los efectos de la corrupción. Sin embargo, sin una clara señal de afirmación del imperio de la ley y de que los desvíos en la gestión pública

¹ Un esbozo de un programa de control y transparencia de la gestión pública fue aportado por esta Oficina a la Mesa de Diálogo liderada por la Iglesia Católica y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el mes de febrero de 2002.

² Un ejemplo de esta necesidad lo encarna la Comisión Bicameral de Fiscalización de Organismos de Inteligencia (ley 25.520). Para que colaborara con el esclarecimiento de diversas denuncias de supuestas irregularidades ocurridas en el marco de actividades de inteligencia (entre las que está el famoso caso de los supuestos sobornos del Senado de la Nación), esta Oficina remitió a la mencionada Comisión dos notas, en las que suministraba información de los casos, ponía a disposición las carpetas y sugería medidas. No se recibió ninguna respuesta por parte del organismo legislativo.

³ Ver el apartado “Modalidades de la corrupción”.

serán castigados, se vuelve a herir la ya erosionada aludida confianza de los ciudadanos en las instituciones, y aquellos que cometieron actos de corrupción, lo seguirán haciendo.

En relación a este punto, también es estratégica la función de control sobre el Poder Judicial que le cabe al Consejo de la Magistratura. Es este organismo sobre el que pesa la responsabilidad de comunicar a la sociedad que también los jueces deben rendir cuentas de sus decisiones, y que, de corresponder, serán sancionados por su inacción.

La sociedad civil también ejerce un rol central para la construcción de una política de control. El acceso ciudadano a la información sobre la gestión pública en general y sobre las actividades de los funcionarios en particular ha sido promovido por esta Oficina a través de dos proyectos de ley: de acceso a la información y de gestión de intereses (lobby).

La participación de la sociedad civil ha sido decisiva en ambos proyectos. Las organizaciones no gubernamentales más activas del campo de la transparencia y otros actores sociales involucrados en el tema han formado parte del proceso de redacción e impulso legislativo a través de un *Procedimiento de Elaboración Participada de Normas* – mecanismo consultivo diseñado y puesto en marcha por esta Oficina – por el cual los ciudadanos inciden en la toma de decisiones mediante el debate público.

El proyecto de ley de acceso a la información ya ha sido enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación para su consideración. El de lobby, por su parte, ha encontrado un reflejo muy fiel en al menos dos proyectos presentados en el Senado de la Nación, uno de los cuales ya tiene un borrador de dictamen en la Comisión de Asuntos Constitucionales. Estos datos generan una expectativa positiva en cuanto a la posibilidad de que la sociedad civil cuente con dos herramientas estratégicas para el control de las decisiones políticas y administrativas.

El acceso de los ciudadanos a la información también ha sido una prioridad en cuanto a la gestión cotidiana de este organismo. La renovación de nuestra página web (www.anticorruccion.gov.ar) y la optimización del sistema de declaraciones juradas de los funcionarios de la Administración Pública Nacional, ponen a disposición del público datos centrales para el control de la gestión de la Oficina y de los funcionarios en general.

El contexto internacional también requiere de nuestro país una clara política anticorrupción. En efecto, tanto en la Organización de Estados Americanos como en la Organización de Naciones Unidas crece aceleradamente el compromiso con medidas de control y transparencia de la gestión pública y de sanción de hechos de corrupción. Esta Oficina ha tenido un rol relevante en los dos ámbitos.

También en una experiencia de cooperación con la sociedad civil, la Oficina asesoró a la Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en la República Argentina. Se trata de una experiencia única en el continente, y su Secretaría Ejecutiva (el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal) ya ha publicado su segundo informe.

En relación a esta Convención, nuestro país ha honrado sus compromisos al enviar a la Secretaría Técnica del Mecanismo de Seguimiento las respuestas relativas al estado de cumplimiento de las metas del compromiso internacional.

La Oficina Anticorrupción fue anfitriona de la *Primera Reunión de la Red de Instituciones de Gobierno para la Ética Pública en las Américas* – Red creada en este encuentro de Buenos Aires – y en este sentido la Oficina está diseñando el sitio de Internet de la Red, y administrará esta página a través de la cual los países miembros de la Red intercambiarán experiencias y difundirán su trabajo.

En el marco del *Memorando de Entendimiento sobre Eficiencia y Transparencia en la Gestión del Gobierno entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República Argentina*, se han realizado numerosas video-conferencias a través de las cuales la OA y la Oficina de Ética del Gobierno de los Estados Unidos han intercambiado asistencia técnica, información y experiencias sobre un conjunto de temas de interés para ambas oficinas.

Por otro lado, a partir del *Estudio-diagnóstico sobre los procesos de compras y contratación de Recursos Humanos en la Administración Pública Nacional* realizado en 2000, se decidió profundizar el análisis del denominado "pluriempleo", esto es, la acumulación de más de un cargo remunerado en el ámbito nacional, con otro de igual carácter en el orden nacional, provincial o municipal. A través de este estudio se propondrán soluciones para las deficiencias en los sistemas de control de estos casos, proponiendo la reformulación de la normativa correspondiente, así como la compatibilidad de las bases de datos de recursos humanos existentes en las diferentes jurisdicciones. Asimismo, y basados en la experiencia lograda por esta Oficina, se ha trabajado en un proyecto de reforma de la legislación existente sobre ética pública, con el objeto de mejorar dicha normativa y su aplicación. El próximo paso será someter este proyecto al debate público a través del mencionado procedimiento de elaboración participada de normas.

La Oficina también está trabajando en un tema clave de la agenda política nacional: los planes alimentarios. En efecto, en el mes de agosto de 2002 se invitó a la Oficina Anticorrupción a proponer políticas de transparencia en el marco del *Proyecto de Prestaciones Alimentarias Comunitarias* financiado por el FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social). En respuesta a esta convocatoria, la OA presentó una propuesta de políticas preventivas y de control para su implementación por parte del Programa.

El reclamo de la sociedad civil y el creciente compromiso internacional coinciden en demandar mecanismos que garanticen la transparencia y el control de la gestión pública. El incremento, el fortalecimiento y la coordinación de las actividades de los organismos de control debe ser un paso en este sentido. La actividad desplegada por esta Oficina ofrece una base considerable para la confección de un programa sostenido en el tiempo. Un año electoral significa, también, una nueva oportunidad para plantear los términos de la relación entre los ciudadanos y sus representantes. Ahora la política tiene la palabra.

Dr. José Massoni
Fiscal de Control Administrativo
de la Oficina Anticorrupción
(diciembre de 1999 – diciembre de 2002)

Post scriptum:

Cuando el precedente recuento de actividades y consideraciones sean publicados, quien los suscribe no estará ya al frente de la Oficina Anticorrupción, por haber llegado el momento de su alejamiento de esa función.

Tomo entonces la primera persona para dejar asentada mi intensa satisfacción por la tarea realizada por la Oficina durante estos tres años. En este período se desplegó una labor que no tenía precedentes, que fue ímproba tanto en el desarrollo de políticas preventivas como en procurar erosionar la impunidad que campeaba en el ámbito público (lidiando con una maquinaria judicial experta en lograrla, como hasta ahora lo ha conseguido, pero al precio de desnudarse).

Quiero poner de relieve que los logros de la Oficina fueron mérito de sus integrantes. Esta no es una frase de compromiso, sino una descripción de un resultado no casual. Conformado el equipo inicial mediante la selección realizada con total sujeción a la idoneidad y procurando la excelencia, se logró la conformación de un grupo de trabajo de un nivel técnico, un profesionalismo y una fidelidad a los principios de un nivel tal que protegieron a la Oficina de especulaciones políticas y de ataques interesados, alentando así su continuidad.

Por estos motivos, a mi entender, el grupo humano que hoy sigue integrando a la Oficina merece la mayor consideración de la sociedad argentina. Para este equipo, entonces, quiero dejar firmada, con agradecimiento, por tres años de trabajo y alegría creativa, la mía.

José Massoni

Cambios de autoridades

El presente informe refiere a la actividad desarrollada por la Oficina Anticorrupción durante 2002. Durante la mayor parte de este período, la composición de las autoridades fue la misma que desde su creación: Dr. José Massoni, Fiscal de Control Administrativo; Dr. C. Manuel Garrido, Director de Investigaciones; Dr. Roberto de Michele, Director de Planificación de Políticas de Transparencia.

Roberto de Michele renunció al cargo que ocupaba para desarrollar actividades de consultoría e investigación en temas de transparencia. Su renuncia fue aceptada el 24 de octubre de 2002. El 18 de noviembre del mismo año, el decreto presidencial 2339/02 designó al Dr. Nicolás Raigorodsky a cargo de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia.

Dado que le fue concedida su jubilación, José Massoni renunció, decisión que fue aceptada el 26 de diciembre de 2002. El Presidente de la Nación, a través del decreto 78/03, asignó las atribuciones de Fiscal de Control Administrativo al Director de Investigaciones, C. Manuel Garrido, quien desde ese momento ejerce ambas funciones.

Oficina Anticorrupción (OA)

DIÁLOGO ARGENTINO

La Oficina Anticorrupción participó activamente del *Diálogo Argentino* – propuesto por la Iglesia Católica, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno Nacional – a través de la presentación de una propuesta de trabajo y mediante la participación de funcionarios de la OA en la *Mesa Sectorial de Justicia* y en la *Mesa Sectorial sobre Reforma Política*.

La propuesta de la Oficina Anticorrupción contiene una serie de estrategias y acciones concretas organizadas en tres grandes áreas:

1. **Control del Estado y de los funcionarios públicos:** se incluyen propuestas para el fortalecimiento de los mecanismos de control de la gestión pública, para actuar contra la impunidad y para aumentar la responsabilidad de los funcionarios frente a la sociedad.
2. **Control del gasto público:** se incluyen propuestas que apuntan a hacer más transparente la administración de la recaudación y las principales erogaciones del Estado.
3. **Relación entre la sociedad civil y el estado:** figuran iniciativas para aumentar la participación de la sociedad civil en el control de la administración y para la concertación de políticas de transparencia con el objeto de regular la discrecionalidad en el uso del poder.

COLABORACIÓN CON EL PODER LEGISLATIVO

La Convención Interamericana Contra la Corrupción señala que es necesaria la actuación de “*órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas*” (art. III, inc.9). Es por eso que la posibilidad de profundizar en el conocimiento de las posibles irregularidades, y también la de formular propuestas para mejorar la transparencia, depende de la necesaria actuación complementaria y cooperativa entre los distintos órganos de control y Poderes del Estado. Con tal fin, la OA realizó los siguientes aportes:

- La OA fue convocada por el Senador Nacional Jorge M. Capitanich, para que se le brindara asistencia técnica respecto de proyectos normativos relacionados con la transparencia en la gestión, en particular referidos a control de las actividades de *lobby*.
- Participación en dos reuniones de trabajo en el Congreso de la Nación, a las que la OA fue convocada por el bloque del ARI de la Cámara de Diputados de la Nación, con el objeto de aportar ideas para la elaboración de proyectos de ley relacionados con la participación ciudadana en el control de la gestión pública, así como para el fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Asistencia técnica a la Comisión de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados de la Nación para la organización de talleres de trabajo relacionados con las competencias de dicha Comisión.
- Presentación ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la Nación, del proyecto de Ley de Publicidad de la Gestión de Intereses (*lobby*) – elaborado por la Oficina Anticorrupción – por parte del Sr. Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Dr. Juan José Álvarez, y del Sr. Fiscal de Control Administrativo de la OA, Dr. José Massoni (19 de noviembre de 2002).

Dirección de Investigaciones (DIOA)

ESTADÍSTICAS DE LA DIOA DATOS Y CONSIDERACIONES

1. DISTRIBUCIÓN DE EXPEDIENTES SEGÚN SU ESTADO DE TRÁMITE.

Desde el inicio de su gestión (diciembre de 1999) al cierre de este informe (30 de diciembre de 2002), la Oficina Anticorrupción inició 2206 carpetas de investigación.

El 85% de los casos ha sido resuelto y el 15% aún se encuentra en estado de averiguación.

- 667 casos (30%) se presentaron ante la justicia por considerarse que los hechos en cuestión constituían hechos de corrupción u otra clase de delitos.
- 445 casos (20%) fueron remitidos a otros organismos públicos (nacionales, provinciales y municipales) por entenderse que se trataba de irregularidades administrativas que no constituían delitos.
- 754 casos (35%) fueron archivados ya que las averiguaciones no constataron ni delitos ni irregularidades administrativas.

2. INTERVENCIONES JUDICIALES

De la totalidad de los casos presentados ante la justicia, la Oficina Anticorrupción es parte querellante en 40 y realiza un seguimiento permanente de 52.

IMPULSO JUDICIAL

La aplicación de sanciones jurídico penales a los actos de corrupción es una función esencial para la recuperación de la confianza de la sociedad en el Estado.

La participación de la OA como parte querellante y en el seguimiento de denuncias ha tenido hasta la fecha los siguientes resultados:

- Procesamientos: 71
- Declaraciones indagatorias realizadas: 127
- Resoluciones de falta de mérito: 41
- Sobreseimientos: 13
- Absoluciones: 1

3. CONTROL DE DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES DE FUNCIONARIOS.

El control de las declaraciones juradas presentadas por los funcionarios públicos permitió, desde 1999 a fin de 2002, la investigación de 248 casos en los que se detectaron presuntas irregularidades. en 172 casos el objeto de la investigación fue la omisión de la misma presentación, en 66, el eventual enriquecimiento ilícito de los funcionarios y en 14 la omisión de datos. El 64% de este conjunto ya fue presentado ante la justicia. El resto se encuentra aún en estado de averiguación, o fue archivado.

LAS FORMAS PENALES QUE ADQUIERE LA CORRUPCIÓN

Este apartado sistematiza las formas en que la ejecución de las irregularidades antes señaladas ha sido denunciada ante la justicia, tanto en las denuncias con seguimiento como en las causas en las que la OA participa como parte querellante.

Tipificación judicial	Presentaciones 2002	Total de c/ tipo 2000-2002
Fraude en perjuicio del Estado *	10	85
Negociaciones incompatibles	9	43
Violación de los deberes de funcionario público	4	32
Malversación de caudales públicos	5	19
Exacciones ilegales / cohecho	2	11
Abuso de autoridad	--	9
Asociación ilícita	1	6
Falsificación de documento público	1	5
Enriquecimiento ilícito	3	5
Omisión de datos en declaración jurada	4	5
Encubrimiento	--	4
Peculado	--	4
Amenazas	--	1
Usurpación de funciones	--	1
Estafa	--	1

* En esta categoría se contemplan tanto las denuncias por Fraude en perjuicio del Estado como las denuncias por Administración Fraudulenta.

MODALIDADES DE LA CORRUPCIÓN. EFECTOS INSTITUCIONALES Y ECONÓMICOS

Además de la denuncia y de la promoción de la sanción, la investigación de casos de corrupción permite también un acercamiento a aspectos políticos y económicos de la crisis que atraviesa nuestro país.

Existen decisiones estatales que tienen efectos inmediatos en cuanto a los ingresos que el Estado percibe o deja de percibir (en materia de impuestos o de aplicación de multas, por ejemplo); o bien en cuanto a los egresos que realiza o deja de realizar (en materia de contratos y de subsidios, entre otros). Se trata de decisiones que hacen al incremento o disminución del patrimonio público. También hay decisiones en las cuales el Estado, a través de regulaciones, decide que determinados ingresos compulsivamente recaudados, pero que no forman parte del erario público, sean aplicados a determinados fines o sean recibidos por determinadas organizaciones (tales como aportes jubilatorios o al seguro de salud).

En su rol regulatorio, la autoridad pública también toma decisiones acerca de los servicios públicos concesionados. El control de cumplimiento de los planes de inversión presentados por los concesionarios es una función estratégica para garantizar el buen servicio y el respeto por los contratos. Los casos más relevantes en los que ha trabajado esta Oficina se han referido a hechos relativos a todos estos tipos de decisión. Cuando el Estado deja de percibir o gasta de más, amén del beneficio personal que importa para individuos particulares, esto tiene efectos en los mercados en los cuales se desempeñan las empresas y organizaciones involucradas. En tanto estas entidades obtienen una renta superior a la que obtendrían en "condiciones normales de legalidad" –ya sea porque se les asegura contrataciones que de no ser por el Estado no tendrían, o se les paga de más, o se les dejan de cobrar tributos que sus competidores sí

pagan- consiguen así mayores recursos para mejorar su posición en el mercado. Así, la ventaja que obtuvieron primero por la decisión estatal distorsiva redundó en una acumulación de recursos que, más adelante, les permitirá competir en mejores condiciones en situaciones no distorsionadas.

Este tipo de efecto también se actualiza en hechos de corrupción en los que el patrimonio público puede no estar inmediatamente comprometido. Por ejemplo, cuando el Estado beneficia a entidades con decisiones en las que les otorga injustificadamente aportes que los ciudadanos realizan compulsivamente, o bien cuando aquél no controla adecuadamente las inversiones que los concesionarios de servicios públicos deben realizar para cumplir con sus contratos.

Tipo de decisión	Decisión corrupta y efectos en el patrimonio público	Efectos sociales	Efectos de mercado	Efectos político institucionales
de ingresos	menores ingresos: el Estado deja de cobrar gravámenes o multas	deterioro o ausencia de servicios que cubren necesidades sociales básicas	Las empresas y organizaciones beneficiarias obtienen recursos que mejoran su posición competitiva en general, y en relación al Estado, en particular, reproduciendo situaciones de desigualdad. Distorsión en el funcionamiento de los mercados y en las percepciones de los agentes.	Captura de cargos de decisión por personal afín a intereses privados. Reproducción de patrones particularistas de decisión. Deterioro de la confianza pública y de los fundamentos de las decisiones. Mayor influencia de grupos de interés.
de gastos	mayores gastos: el Estado realiza gastos no debidos (contrataciones con sobrepagos o bien innecesarias, subsidios que no cumplen con sus fines, etc.)			
asignación de recursos no estatales	El Estado asigna ingresos recaudados a determinados actores, de modo compulsivo, con criterios que los favorecen injustificadamente. Riesgo de demandas contra el Estado.			
control de cumplimiento contractual de concesionarios de servicios públicos	El Estado no controla el cumplimiento del contrato. Por ejemplo, admite que el concesionario realice inversiones inferiores a las estipuladas y no aplica sanciones.	Deterioro de los servicios públicos e infraestructura.		

Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (DPPT)

POLÍTICAS ORIENTADAS AL CONTROL DE FUNCIONARIOS

- **Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales de Funcionarios Públicos:**

A partir de la experiencia acumulada por la OA y de las propuestas realizadas por los usuarios, se han realizado diversas modificaciones para mejorar el Sistema.

Cabe destacar por otra parte que la nómina completa de funcionarios cumplidores e incumplidores obligados a la presentación de su Declaración Jurada Patrimonial Integral puede consultarse en la página web de la Oficina.

- **Pedidos de consulta de declaraciones juradas:**

Durante el período correspondiente a este informe, fueron solicitadas 290 declaraciones juradas, habiéndose dado respuesta a la totalidad de estos requerimientos (desde el inicio de la gestión de la OA se han registrado un total de 993 solicitudes).

- **Presentación de nóminas de funcionarios obligados:**

Organismos públicos que deben presentar la nómina de funcionarios obligados	Organismos públicos que presentaron en 2002 la nómina de funcionarios obligados	Cumplimiento (%)
165	165	100,0

Se observa que la totalidad de organismos y jurisdicciones con áreas de recursos humanos que debían realizar la presentación de la nómina de funcionarios obligados, lo hicieron en tiempo y forma.

- **Cumplimiento de las presentaciones de declaraciones juradas patrimoniales integrales a la fecha de publicación de la resolución:**

Total de obligaciones	Cumplimientos	Incumplimientos	Cumplimiento (%)
33.503	31.153	2.350	92,9

Cabe aclarar que el porcentaje de funcionarios que cumplieron con su obligación en la realidad es mayor, por cuanto hay 220 agentes informados como obligados que se hallan en situaciones especiales (licencias, suspensiones, etc.).

Otros dos aspectos a señalar son:

- a) el porcentaje de cumplimiento es mayor en las declaraciones por actualización anual (96,7 %), que en las iniciales por ingreso a la función (94,2 %) y por baja en el cargo (85,6%), y
- b) el efecto positivo de la publicación de la nómina de cumplidores e incumplidores sobre la voluntad de presentación por parte de los funcionarios, que puede visualizarse en el punto 4.3 y se manifiesta en el aumento del porcentaje de cumplidores del 92,9 al 95,4 en apenas un mes.

- **Cumplimiento de las presentaciones de declaraciones juradas patrimoniales integrales al 27 de diciembre de 2002:**

Total de obligaciones	Cumplimientos	Incumplimientos	Cumplimiento (%)
33.503	31.941	1.562	95,4

- **Control de las declaraciones juradas:**

La Unidad de Control y Seguimiento de Declaraciones Juradas realiza el control de situaciones de presunta incompatibilidad o enriquecimiento ilícito de alrededor de 5.000 declaraciones juradas (las aproximadamente 2.000 pertenecientes a las más altas autoridades que se reciben en la unidad y las restantes, seleccionadas según criterios que se han elaborado, o ante denuncias presentadas, o ante la solicitud de la Dirección de Investigaciones). Para realizar el control de enriquecimiento, se compara la declaración del año con las de ejercicios anteriores y, de corresponder se le requiere al funcionario aclaraciones y/o justificaciones de su declaración. Asimismo, se solicitó información a organismos públicos y privados (v.g., Inspección General de Justicia, Comisión Nacional de Valores, bancos, cámaras y empresas) a fin de poder contar con mayores elementos para el análisis en los casos en que la información de la declaración jurada resultaba insuficiente.

- **Remisión de declaraciones juradas a la Dirección de Investigaciones de la Oficina Anticorrupción, por presunto enriquecimiento:**

Total: 738

Durante 2000: 206

Durante 2001: 236

Durante 2002: 296

- **Conflictos de intereses e incompatibilidades de funcionarios públicos:**

Para detectar y prevenir casos en los que el interés particular de algún funcionario afecte la realización del fin público al que debe estar destinada la actividad del Estado, la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia procede a la formación de expedientes administrativos en los que se evalúa la información inicial, se recolecta información adicional, se analiza jurídicamente la cuestión y se emite una resolución.

Las causas que pueden dar origen a expedientes de análisis de situaciones de conflictos de intereses son tres:

1. Cuando de la revisión de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios públicos surge que se puede dar una situación de conflicto entre los intereses privados del funcionario y el interés público.
2. Debido a la consulta de los propios funcionarios respecto de situaciones que les generan dudas.
3. Por denuncias presentadas por particulares ante la Oficina o noticias periodísticas de las que surjan indicios de la existencia de conflictos de esta naturaleza.

Los datos correspondientes a cantidad de casos de conflictos de intereses e incompatibilidades analizados y a los distintos tipos de soluciones adoptadas⁴ se encuentran en los cuadros que siguen:

⁴ Las resoluciones más trascendentes se encuentran publicadas en el sitio web de la OA www.anticorrupcion.gov.ar

Nota: Las cifras corresponden al total acumulado diciembre de 1999 a diciembre de 2002.

Cuadro 1: Conflictos de Intereses Resueltos

Origen	Totales	Abstracta	Desestimada	Detectada	Excusado	Preventivo
Consulta	25	1	8	3	3	10
Denuncia	26	1	12	4		9
UDJ	376	6	344	5		21
Total	427	8	364	12	3	40

Cuadro2: Conflictos de Intereses en Trámite

Origen	Totales
Consulta	4
Denuncia	5
UDJ	6
Total	15

Cuadro 3: Incompatibilidades Resueltas

Origen	Totales	Abstracta	Desestimada	Detectada
DIOA	4		4	
UDJ	103	16	77	10
Consulta	7		7	
Denuncia	13	3	7	3
Den. Anónima	9		4	5
Total	136	19	99	18

Cuadro 4: Incompatibilidades en Trámite

Origen	Totales
UDJ	38
Denuncia	5
Den. Anónima	2
Consulta	1
Total	46

Referencias de los cuadros:

UDJ: corresponde a los casos revisados de oficio por la Unidad de Declaraciones Juradas de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia

Preventivo: Casos en los cuales se dio una recomendación al funcionario, para que excuse o se abstenga de incurrir en alguna conducta que configure un conflicto de intereses con su anterior actividad de acuerdo a la ley 25.188.

CI Detectado: Casos en los cuales los funcionarios incurrieron en una situación de conflicto de intereses de acuerdo a la ley 25.188.

Desestimada: Casos en los cuales no se han detectado conflicto de intereses.

Abstracta: Cuestión en la cual ocurre una circunstancia posterior a la apertura del expediente que torna innecesario resolver el caso.

Excusado: Casos en los cuales los propios funcionarios han manifestado que se excusaran de entender en ciertos asuntos relacionados con su actividad anterior a su asunción y lo han comunicado a su superior.

ACCIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Conforme el Decreto N° 102/99 (B.O. 1999/12/29), la Oficina Anticorrupción es el organismo *“encargado de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que dentro del ámbito fijado por esta reglamentación se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por Ley N° 24.759”*.

En este sentido, a lo largo de este año la OA ha participado activamente en el Mecanismo de Seguimiento de dicha Convención (CICC). En efecto, la Oficina Anticorrupción – en representación del Estado argentino – participó de la Tercera Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC.

El Mecanismo de Seguimiento es un proceso de análisis recíproco, entre los Estados Parte de la CICC, a fin de verificar el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos al ratificar la Convención en la legislación interna de cada país. El proceso se lleva a cabo por un Comité de Expertos, que funciona en el marco del Mecanismo, y está integrado por representantes de todos los Estados Parte de la CICC.

Dada la extensión de la Convención, para esta Primera Ronda de Análisis, el Comité de Expertos ha seleccionado los artículos III, párrafos 1,2,4,9, y 11; XIV y XVIII. Como resultado final, se aprobará por consenso un informe final con recomendaciones.

Durante esta Tercera Reunión del Comité se ha analizado a la República Argentina, Colombia, Nicaragua y Paraguay. En reuniones posteriores se analizará al resto de los Estados.

Pasos realizados por la OA en el marco del Mecanismo de Seguimiento:

- 1) **Respuesta al Cuestionario del Comité de Expertos:** la respuesta fue realizada a partir de información obrante en esta Oficina y en otros organismos públicos del ámbito nacional. Fue enviada oficialmente por esta Oficina el 30 de agosto de 2002.
- 2) **Informe Preliminar:** Un subgrupo del Comité de Expertos elaboró un informe preliminar y confidencial, con apoyo de la Secretaría Técnica de Mecanismos de Cooperación Jurídica de la OEA (el subgrupo de análisis de la Argentina está integrado por México y El Salvador). La Argentina envió observaciones y aclaraciones referidas a dicho Informe.
- 3) **Informe Final:** El informe final es el que ha sido confeccionado por los 27 Estados que integran el pleno del Comité, durante esta Tercera Reunión. El informe contiene conclusiones y, cuando sea el caso, las recomendaciones para reformas legales o de prácticas administrativas que el Comité considere apropiadas.

Consideraciones importantes y conclusiones:

- El informe intenta establecer el grado de cumplimiento de los Estados respecto de la CICC. En esta primera etapa del mecanismo, no se trata de evaluar el cumplimiento de toda la Convención (meta imposible dada su extensión y complejidad) sino sólo los artículos seleccionados para esta Ronda por el Comité de Expertos (mencionados previamente).

- El informe no registra en particular un determinado período histórico. Se toma al amplio período que va desde la ratificación de la Convención por parte del Estado hasta la presentación de sus informes y aclaraciones finales para esta reunión del Comité de Expertos.
- La República Argentina se ofreció voluntariamente, a través de la OA, para ser evaluada en primer lugar en el marco del Comité de Expertos. Con lo cual la de la Argentina es la primera experiencia de evaluación en el continente en el marco de la CICC.
- Es importante destacar que la OA ha enviado al Comité de Expertos de la OEA toda la información que ha recibido de las distintas áreas de los tres Poderes del Estado. En caso de no haber enviado información, es por no haberla recibido.
- La OA hará público el informe final en cuanto la OEA autorice su versión definitiva.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

- **Participación en el proceso de negociación de la Convención Universal contra la Corrupción en el marco de la ONU.**

Como continuación de los trabajos iniciados en el año 2001, el Comité Ad Hoc mantuvo en la Ciudad de Viena tres sesiones, en los meses de enero, junio y octubre, en las que continuó el debate sobre el texto de la futura Convención.

Limitaciones presupuestarias impidieron que los expertos a cargo del tema pudieran asistir a los debates durante el año 2002. Sin perjuicio de ello, la OA realizó las propuestas pertinentes, que fueron presentadas ante el Comité por los representantes diplomáticos de nuestro país.

Addenda / Enero de 2003: La Oficina Anticorrupción ha podido estar presente en la *Cuarta Sesión del Comité Ad Hoc para la Negociación de una Convención contra la Corrupción* de la ONU (13 al 24 de enero de 2003). En esta cuarta sesión las discusiones se centraron, entre otras, en las siguientes áreas clave: Corrupción en el sector privado; recuperación de activos; monitoreo de la Convención; extradición; asistencia jurídica recíproca y secreto bancario). La información completa sobre esta temática puede encontrarse en www.anticorrupcion.gov.ar, ingresando en "actuación internacional" / "ONU".

Cooperación con Gobiernos Extranjeros

La Oficina Anticorrupción, a través de la DPPT, ha realizado contactos con diferentes Gobiernos, a fin de establecer canales bilaterales y multilaterales de intercambio de información, asistencia técnica, experiencias y mutua cooperación:

- **Memorando de Entendimiento sobre Eficiencia y Transparencia en la Gestión del Gobierno entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República Argentina:**

A partir de la implementación del mismo, junto con las Oficinas de Ética del Gobierno (OEG) y del Inspector General del Departamento de Estado (OIG) de los Estados Unidos suscripto en 2000, se han realizado numerosos intercambios de asistencia técnica y experiencias con estas Oficinas. En particular puede destacarse que se ha realizado en conjunto con la OEG, y con el auspicio de la

Embajada de los Estados Unidos de América, un ciclo de videoconferencias para el intercambio de experiencias e información sobre un conjunto de temas de interés para ambas oficinas, como por ejemplo, la regulación de conflictos de intereses de los funcionarios públicos; conflictos de intereses respecto del sector bancario-financiero y ley de acceso a la información. Esta videoconferencia permitió poner a discusión temas de mutuo interés, con actores calificados de los sectores público y privado de ambos países, enriqueciéndose el debate con experiencias propias de cada ámbito.

- **Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas, Quebec:**

A fin de contribuir a dar cumplimiento al mismo, en el que los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio apoyaron el fortalecimiento de la cooperación entre los funcionarios encargados de la ética, la Oficina Anticorrupción de la República Argentina se ha puesto a disposición de los países del continente con el objeto de intercambiar asistencia técnica destinada a implementar las disposiciones de la CICC.

- En este marco se ha firmado un *Memorando Interinstitucional de Entendimiento con la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado* de la República Oriental del **Uruguay**, y ya se ha comenzado a trabajar con dicho organismo.
- En igual sentido el día 4 de julio de 2002 en la ciudad de La Paz, **Bolivia**, se suscribió un *Convenio Interinstitucional de Asistencia Recíproca*.
- En la misma fecha, con motivo de la visita del Presidente de **México**, Vicente Fox, nuestro país suscribió el *Acuerdo de Cooperación en la Lucha Contra la Corrupción entre la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos (SECODAM) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la República Argentina*. Este acuerdo enmarcará de aquí en más las actividades de cooperación e intercambio de información, experiencias y asistencia técnica que se vienen realizando entre la SECODAM y la OA.
- En lo que refiere a los intercambios bilaterales, se ha suscripto un *Acuerdo de Entendimiento y Cooperación Mutua* entre la OA y la Procuraduría General de la **República Dominicana**, y se han intercambiado notas de intención con el Consejo de la Auditoría General de Gobierno de **Chile**.
- Se ha establecido formalmente, por otra parte, una **Red de Oficiales de Ética**. Esta iniciativa está destinada a proveer un marco adecuado con el objeto de compartir información y brindar mutua asistencia técnica en cuestiones vinculadas con sus competencias. En este sentido, los días 13 y 14 de junio de 2002 se realizó en Buenos Aires la *Primera Reunión de la Red de Instituciones de Gobierno para la Ética Pública en las Américas*, en la que esta Oficina Anticorrupción tuvo el rol de anfitrión.

POLÍTICAS ORIENTADAS A LA TRANSPARENCIA DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS
--

- Se está realizando un estudio sistemático de la licitación para la concesión del dragado y mantenimiento de Hidrovía Paraná-Paraguay, en cuyo contexto se han requerido los informes de AGN y del Organismo de Control de la concesión, para realizar un diagnóstico sobre las condiciones en que se otorgó la concesión y orientar las negociaciones futuras en un contexto de transparencia.
- Se ha trabajado con la Jefatura de Gabinete de Ministros en el análisis del cumplimiento del Decreto 1184 de 2001, para publicar en las páginas Web de cada jurisdicción la nómina de personas contratadas, en pos de transparentar las políticas de control de personal del sector público.
- Se han realizado estudios sistemáticos de varias licitaciones, entre ellas: Dirección de Vialidad Nacional; Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados – INSSJP – y

Ministerio de Salud – Administración de Programas Especiales –, con el fin de determinar eventuales irregularidades en la tramitación de dichos procesos.

- Se ha incrementado el análisis sobre informes de la SIGEN (Informes de Ambiente de Control) respecto del Ministerio de Trabajo, con el objeto de detectar cuestiones sistémicas que dificulten la implementación de políticas de transparencia.
- Se está realizando un estudio, en base a informes de SIGEN, sobre la administración de los Recursos Humanos en la Administración Pública Nacional. De esta forma se complementan y completan el Estudio Exploratorio sobre Transparencia en la Administración Pública 1998 – 1999, realizado en 2000 y el Estudio sobre Contrataciones de Recursos Humanos actualmente en curso.
- En el mes de agosto de 2002 se invitó a la Oficina Anticorrupción a asistir técnicamente al Consejo de Evaluación creado en el marco del Proyecto de Prestaciones Alimentarias Comunitarias financiado por el FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social). En este sentido, se han mantenido diversas reuniones de trabajo en la sede del Ministerio de Desarrollo Social con los responsables del Programa así como con la Coordinación y las Organizaciones No Gubernamentales que integran dicho Consejo de Evaluación. La Oficina Anticorrupción presentó una propuesta formal de políticas preventivas y de control para su eventual implementación por parte del Programa.

PROPUESTAS Y ELABORACIÓN NORMATIVA

- **Proyecto de Ley de Acceso a la Información:** El proyecto elaborado por la Oficina Anticorrupción a través del Procedimiento de Elaboración Participada de Normas ha sido suscrito por el Sr. Presidente de la Nación y enviado al Congreso de la Nación para su consideración.

Para la redacción de este proyecto de Ley de Acceso a la Información se realizaron, en el marco del procedimiento de Elaboración Participada de Normas, cinco talleres de trabajo del que participaron numerosos académicos, representantes de Organizaciones No Gubernamentales, empresarios, periodistas, legisladores y funcionarios públicos. También se publicó el texto en Internet y a través de una dirección de correo electrónico especialmente habilitada se recibieron comentarios de ciudadanos interesados en realizar sus aportes.

El texto que surgió de este mecanismo participativo de consulta fue el que el Poder Ejecutivo envió el 18 de marzo de 2002 a la Cámara de Diputados. El proyecto ya cuenta con dictamen de las Comisiones de Asuntos Constitucionales y de Libertad de Expresión, y estuvo próximo a ser tratado en la Cámara, pero finalmente no fue considerado en este período parlamentario. La Oficina Anticorrupción seguirá trabajando intensamente en el impulso del proyecto de ley a lo largo de 2003.

- **Proyecto de Ley de Publicidad de la Gestión de Intereses (“Lobby”):** Fue también redactado por la Oficina Anticorrupción a través del Procedimiento de Elaboración Participada de Normas.

El día 19 de noviembre de 2002, el Sr. Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y el Fiscal de Control Administrativo de la OA, Dr. José Massoni, mantuvieron una reunión con los Senadores que integran la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara Alta, con el objeto de impulsar este proyecto, que propone hacer públicas las agendas de los funcionarios a través de la creación de un registro de audiencias de gestión de intereses.

La Comisión redactó un proyecto de ley que contiene todas las ideas plasmadas en el proyecto de la Oficina Anticorrupción, y se espera que sea tratado en el período parlamentario 2003. La Oficina también continuará impulsando este proyecto por cuanto constituye – al igual que la ley de acceso a la información – una importante contribución a la transparencia en la gestión del Estado.

- **Proyecto de Decreto de creación de los “Programas de Audiencias Públicas para la Transparencia de la Gestión” y de “Elaboración Participada de Normas”** (y proyectos de Reglamentos de ambos institutos): La norma propuesta persigue la institucionalización de dos mecanismos de participación que, en la experiencia de la OA, resultan de suma utilidad en el mejoramiento de la calidad, legitimidad y transparencia de la gestión pública. En la actualidad, este proyecto se encuentra a consideración del Sr. Presidente de la Nación.
- **Proyecto de reforma de la normativa sobre ética pública e incompatibilidades:** A partir de la aplicación cotidiana del régimen de ética pública –incluida la cuestión de los conflictos de intereses-, la DPPT ha detectado diversos puntos que deben ser analizados y modificados. Estos problemas se agravaron con el dictado del Decreto delegado 862/01 (B.O. 2-7-01), que reformó el artículo 15 de la Ley de Ética Pública N° 25.188, eliminando el plazo de carencia *ex post* por el cual los funcionarios públicos debían abstenerse durante el año posterior al cese de funciones de tener relaciones profesionales con el organismo en el cual se desempeñaban. Si bien esta Oficina recomendó realizar la reforma en otro sentido, en especial en lo que respecta al año posterior al ejercicio del cargo, como autoridad de aplicación debe aplicar e interpretar la nueva normativa. El proyecto de reforma de la normativa mencionada se encuentra en ejecución.