

OFICINA ANTICORRUPCIÓN: Balance de un año de labor

Entrevista a José Massoni(*)

Que la Oficina Anticorrupción dependa jerárquicamente del Ministerio de Justicia y que su titular sea designado por el Poder Ejecutivo, ¿no le quita independencia y fuerza al organismo?

Prefiero decir que la Oficina se encuentra dentro del esquema orgánico del Ministerio de Justicia. La diferencia radica en la autonomía funcional con que cuenta el Fiscal ubicado al frente de la Oficina, quien en todos los supuestos da inicio a las investigaciones por su solo impulso sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga, teniendo como obligación hacia el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos solamente la de elevar un informe final de cada investigación que realice (arts. 3 y 16 del Decreto 102/99).

Que el Fiscal de Control Administrativo sea designado y removido por el Presidente a propuesta del Ministro puede generar sospecha de dependencia, aunque también es una realidad que son los hechos concretos producidos por funcionarios los que serán motivo del juzgamiento político, más allá de los mecanismos de designación y remoción. Desde esa perspectiva, y habida cuenta de sus facultades de investigación, no debería adolecer de falta de fuerza, por lo menos en esa etapa y hasta llegar a la justicia.

De todos modos, el mismo Ministro de Justicia y Derechos Humanos manifestó públicamente que habría que avanzar hacia una elevación institucional de la Oficina.

¿Cuáles son las principales actividades que desarrolla la Oficina en relación con las tareas de prevención de la corrupción que la normativa le asigna?

A través de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, la Oficina realiza una serie de actividades en materia de prevención de la corrupción. Entre ellas, pueden destacarse las siguientes:

a) Conflicto de intereses. En virtud del artículo 1º de la Resolución M.J. y D.H. Nº 17/00, la Oficina Anticorrupción es la autoridad de aplicación de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. Uno de los temas que regula esta ley en su Capítulo V se refiere al régimen de conflicto de intereses; esto es, aquellas cuestiones previstas a fin de evitar que el interés particular no afecte la realización del fin público al que se debe destinar la actividad del Estado.

Para detectar y prevenir casos de conflicto de intereses, la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia procedió a formar expedientes a través de tres vías distintas: de la revisión de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios públicos, por consultas de los propios funcionarios y por denuncias presentadas ante la Oficina.

Asimismo, a través de las tres vías mencionadas, se detectaron casos sobre incompatibilidades por acumulación de cargos; esto es, funcionarios que tienen más de un cargo en la administración pública nacional, provincial o municipal. Esos casos se remitieron a la Subsecretaría de la Gestión Pública, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, que es la autoridad de aplicación en todo lo referente al empleo público nacional.

b) Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales de los funcionarios públicos. En el marco del capítulo tercero (artículos 4 a 11) de la Ley 25.188 de Ética Pública, la Oficina Anticorrupción –en carácter de autoridad de aplicación– diseñó un sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales que es producto de un diagnóstico realizado sobre el sistema que instrumentaba la ex Oficina Nacional de Ética Pública y que recomendó su total modificación. La Oficina Anticorrupción prevé implementar un sistema de transmisión por Internet que permite la carga de datos por parte del usuario a través de un soft específico. Al estar en Internet, el formulario electrónico adquiere carácter público. Los controles de forma y de contenido de la información están automatizados. Las principales ventajas del nuevo sistema son:

- Limitación de la carga masiva de datos a la primera declaración jurada generada por el funcionario.

- Control de la consistencia e integridad a la hora de la carga de la información.
- Reducción de niveles de rechazo.
- Controles cualitativos de la información.
- Reducción de la planta de analistas requerida para el control de los actos.
- Garantía de no repudio de los datos.
- Reducción del costo unitario de declaraciones presentadas.
- Identificación automática de situaciones irregulares.
- Supresión de formularios preimpresos de declaraciones juradas patrimoniales.

c Colaboración y asistencia técnica en el mejoramiento de los sistemas de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. Se han suscripto Convenios para implementar audiencias públicas que transparenten los procesos de compras y licitaciones públicas. Este método es una herramienta altamente eficiente en materia de prevención de la corrupción ya que otorga un alto grado de publicidad de los actos. Al abrir un espacio de discusión que permite a las partes interesadas, es decir, a los actores afectados por estas decisiones, opinar y manifestar sus inquietudes en un pie de igualdad, disminuyen las posibilidades de incurrir en actos que beneficien deliberadamente a actores particulares. En este sentido, estos mecanismos no hacen sino incrementar los costos de la realización de actos de corrupción. Entre otros objetivos, las audiencias públicas promueven y mantienen la transparencia y la publicidad de las cuestiones que se someten a la toma de decisiones, al tiempo que incrementan la legitimidad de las decisiones puesto que se consideran las opiniones de los afectados.

En esta misma línea de ideas la Oficina intervino en la Comisión de Preadjudicación de chapas patentes de automotores para asegurar las condiciones de transparencia necesarias en la adjudicación del contrato. En razón de esta intervención se logró una significativa reducción en el precio a pagar por las placas. Asimismo, se suscribió un Convenio con el Servicio Penitenciario según el cual se establecieron determinadas cláusulas y disposiciones a efectos de lograr mayores condiciones de transparencia en la contratación del servicio de comidas para el Complejo Penitenciario Nº 1 de Ezeiza. Con ello se inició un proceso de consultas del pre-pliego destinadas a recibir comentarios y observaciones de los interesados. A través de las medidas de transparencia implementadas, se amplió significativamente el universo de participantes en el proceso licitatorio y se introdujeron modificaciones en los pliegos a partir de sugerencias o inquietudes de interesados. De acuerdo con las ofertas recibidas, 10 en total, se espera reducir en casi un 50% los actuales costos del servicio de comidas para los internos.

Las actividades descriptas se desarrollan dentro del marco de la Ley 25.188 y del Decreto 102/99. Sin perjuicio de ello, la Oficina ha desarrollado una serie de tareas que, si bien no se derivan necesariamente de la normativa que regula a esta Oficina, contribuyen a incrementar la prevención en materia de corrupción. La Oficina mantiene una estrecha colaboración con diferentes organismos internacionales.

A modo de ejemplo puede señalarse el Memorando de Entendimiento sobre Eficiencia y Transparencia en la Gestión del Gobierno suscripto con la Oficina del Inspector General del Departamento de Estado de los Estados Unidos. En el ámbito de los Organismo Internacionales, esta Oficina participó de diversas reuniones del Grupo de Trabajo encargado de examinar la ratificación e implementación de la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales suscripta el 17/12/99 en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Por otro lado, se realizaron gestiones con el Centro de Desarrollo de la OCDE para evaluar las posibilidades de avanzar en un trabajo conjunto para analizar la situación de la Aduana.

En el plano regional, la Oficina participó en el Grupo de Probidad y Etica Cívica de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que se encarga de controlar el estado de ratificación e implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). En este sentido, a instancias de Argentina y Canadá, la OEA aprobó una Resolución para que el Grupo de Probidad y Ética Cívica implemente un mecanismo de monitoreo mutuo entre Estados Parte de la implementación de la CICC. En el marco de las tareas que viene llevando a cabo la OEA, la Ofician realizó el 10 y 11 de octubre último un taller de Apoyo a la Ratificación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción destinado a promover la armonización de la convención con las normas nacionales, recabar información técnica acerca de puntos significativos de la Convención a fin de contar con un conocimiento más amplio para la futura definición de políticas públicas específicas.

¿Cuántas declaraciones juradas de funcionarios fueron solicitadas en consulta por parte de particulares y medios periodísticos?

Desde enero de 2000 se solicitaron 427 declaraciones juradas. Un 84% de ellas provenían de periodistas y el resto de particulares. Las solicitudes efectuadas pueden desagregarse del siguiente modo según el nivel de los funcionarios sobre los que se requería información:

- Presidente y Vicepresidente de la Nación: 36

- Ex Presidente y Vicepresidente: 9
- Jefe de Gabinete de Ministros y Ministros: 59
- Ex Jefe de Gabinete de Ministros y Ministros: 31
- Secretarios de la Presidencia: 31
- Ex Secretarios de la Presidencia: 22
- Secretarios: 43
- Ex Secretarios: 27
- Subsecretarios: 7
- Ex Subsecretarios: 3
- Autoridades superiores de Organismos descentralizados: 25
- Ex Autoridades de Organismos descentralizados: 21
- Autoridades de Universidades Nacionales: 4
- Interventores designados por el PEN: 19
- Directores o Gerentes: 9
- Otros funcionarios: 22

También se requirieron a esta Oficina 59 declaraciones juradas de funcionarios que no pertenecen al ámbito del Poder Ejecutivo. Dado que la Oficina Anticorrupción no tiene competencia en el ámbito del Poder Legislativo ni en el de las provincias, no dio respuesta a estas solicitudes. Sin perjuicio de ello, se enumera a continuación las declaraciones juradas requeridas.

- Gobernadores: 2
- Intendentes: 5
- Senadores nacionales: 33
- Diputados Nacionales: 8
- Autoridades de organismos municipales o provinciales: 3
- Candidatos a cargos electivos: 3
- Otros funcionarios: 5

Recientemente, la Oficina publicó un informe sobre diversos mecanismos de corrupción en la Administración Pública. ¿Cuáles son, según Ud., las principales fuentes de corrupción y qué están haciendo para desactivarlas?

En rigor, se trata de un informe sobre la percepción que los actores de la Administración Nacional tienen sobre las falencias de ésta. Estas percepciones indican que falta transparencia en los procesos administrativos y, como consecuencia, se aplican mal los recursos disponibles. La ausencia de transparencia y visibilidad permite que existan barreras para la entrada de competidores y, dado que es difícil acceder a la información pública, limita el control ciudadano. Por ello, esta Oficina impulsa proyectos tendientes a reforzar los derechos de los ciudadanos a acceder a información producida por el Estado y rediseñar los procesos de gestión para aplicar mejor los recursos disponibles.

Actualmente, el nuevo Reglamento de Compras del Estado que impuso el Decreto 436/00 y el comienzo de adopción del método de Audiencias Públicas -en ocasión de grandes licitaciones o de toma de decisiones importantes- son algunos ejemplos de cambios serios en el modo de gestionar la Administración Pública.

¿Se vincula la Oficina con los organismos de control del Estado para concentrarse en los circuitos administrativos que son fuente

reconocida de corrupción?

Existe una relación relativamente fluida de esta Oficina con los dos organismos de control del Estado -es decir, con la Auditoría General de la Nación y con la Sindicatura General de la Nación-, principalmente en lo referido a la información que se desprende de las investigaciones que ellos realizan. Por lo demás, la Dirección de Investigaciones tiene la obligación de tomar como fuente informativa los informes de ambos organismos.

La ley de Etica en el Ejercicio de la Función Pública establece severas restricciones sobre incompatibilidades de los funcionarios. Tras analizar el tema durante casi un año, ¿existe algún proyecto en estudio para modificar esta parte de la ley? ¿Hizo la Oficina alguna propuesta modificatoria de la norma?

Esta Oficina prevé para el año entrante elevar al Ministro de Justicia de la Nación un proyecto de modificación de la Ley 25.188. Al respecto, se planea realizar talleres de discusión en los que participen renombrados expertos en la materia que proporcionen insumos para una mejor y más completa elaboración del proyecto de ley modificatoria.

(*) Jurista. Fiscal de Control Administrativo de la Oficina Anticorrupción.