

PLURIDISCIPLINARIEDAD Y ESPECIALIZACIÓN: DOS VENTAJAS DE LA EXPERIENCIA FRANCESA EN LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN

Michel Gauthier (*)

La pluridisciplinariedad y la especialización son dos exigencias fundamentales para luchar eficazmente contra la corrupción.

La corrupción es un fenómeno proteiforme, un prisma con múltiples facetas. Para atacarla con alguna perspectiva de éxito, se necesita analizar todos sus ángulos a fin de poder dominar todos sus aspectos. La corrupción sabe aprovechar las zonas oscuras de la legislación y las zonas muertas entre las competencias de los diferentes organismos; son innumerables los espacios que ella aprovecha para infiltrarse y todo pervertir en su pasaje durante el tiempo.

Para intentar erradicarla, se debe actuar sobre todos los planos (la ética, la sensibilización de la sociedad, la formación de personal encargado de la lucha) y recurrir a reglas que instauren la transparencia, la apertura de los organismos, la práctica de controles adecuados (horizontales más que verticales); al uso del método de la auditoría; a la colaboración entre las jurisdicciones administrativas, financieras y judiciales; a los enlaces para operar con los servicios especializados en los mercados públicos y a la lucha contra el blanqueo y el crimen organizado, por ejemplo. Todo ello debe favorecer la prevención y la detección de la corrupción.

Una vez detectada, la corrupción debe ser un hecho posible de sancionar. El funcionamiento de un sistema judicial independiente, eficaz y rápido será para los Estados una condición esencial para demostrar su capacidad de luchar o no contra la corrupción. Pero la corrupción alcanza muy rápidamente la escala internacional, dimensión en la que goza de las facilidades ofrecidas por los centros financieros offshore y de las carencias o insuficiencias de la cooperación y de la ayuda mutua para su represión internacional. La comunidad internacional debe continuar sin tregua los esfuerzos que ha emprendido con el apoyo de los Estados para fortalecer la acción universal de lucha contra la corrupción.

Volviendo al ámbito nacional, uno entiende que la voluntad de luchar contra la corrupción puede justificar una colaboración y una especialización de todos los actores involucrados en este propósito. Esta ha sido la elección hecha por Francia en dos niveles:

- El del conocimiento y control del fenómeno tras la creación en 1993 del Servicio Central de Prevención de la Corrupción dependiente del Ministro de Justicia.
- El del tratamiento judicial de los casos de corrupción con la creación en 1999 de los polos económicos y financieros en los tribunales superiores.

I – El servicio central de prevención de la corrupción (SCPC)¹

Se trata de un servicio interministerial dependiente del Ministerio de Justicia. Está dirigido por un alto magistrado e integrado por especialistas de la justicia y de la administración tales como magistrados del fuero judicial y de jurisdicciones financieras (cámaras regionales de cuentas), como así también por representantes de la administración: impositiva, aduanas, defensa de la competencia, consumidor, represión de fraudes, policía judicial, prefectura, gendarmería, instalaciones, transporte y vivienda.

Este servicio pluridisciplinario y especializado tiene tres misiones:

- Centralizar las informaciones a fin de analizar los sectores dentro de los cuales la corrupción castiga severamente y formular las recomendaciones para remediarla.

Por ello, han sido particularmente estudiados hasta el momento: los mercados públicos, el deporte, la salud pública, la informática, la formación profesional, los supermercados, las sectas, los productos derivados, la publicidad, las transacciones comerciales internacionales, el rol de los asesores y los intermediarios. A partir de los conocimientos así adquiridos, el servicio desarrolla por sí mismo una acción de sensibilización o de formación en la lucha contra la corrupción apuntando a tres categorías de agentes: aquellos expuestos al riesgo de corrupción (mercados públicos, salud pública, etc.), los agentes que practican los controles (prefectura, defensa de la competencia y del consumidor, represión de fraudes, etc.) y los que llevan a cabo investigaciones

(policía judicial, gendarmería, justicia, etc.). En dicha oportunidad, se pone a disposición de estos agentes documentos tales como vademécum o fichas de investigación que se basan fundamentalmente en métodos de auditoría;

- La segunda misión es una función consultiva, es decir la posibilidad para el servicio de dar a la administración y a los responsables de las colectividades locales tales como las municipalidades, opiniones sobre casos concretos a los que son confrontados a fin de evitar que cometan infracciones a la ley.
- La tercera misión es colaborar con la justicia sometiendo al procurador de la República los hechos de corrupción que fueron conocidos o aportando a la justicia el concurso técnico y jurídico de un servicio especializado si ésta se lo demanda.

De este modo, el SCPC no es un servicio operacional de investigación sino un servicio pluridisciplinario y especializado de análisis de la corrupción, de asesoramiento y de consulta para la autoridad pública y de asistencia a la justicia.

Cada año, el servicio eleva al Primer Ministro y al Ministro de Justicia un informe en el que da cuenta de su actividad, difunde sus nuevos análisis y formula las recomendaciones dirigidas al Gobierno. Por la suma de 45 francos, cada ciudadano puede comprar el referido informe publicado por el Boletín Oficial.

II Los polos económicos y financieros de los tribunales superiores²

Después del voto de una ley y del dictado de un decreto, la idea emitida en 1997 por nuestro ministro de Justicia de reforzar las capacidades de la justicia para tratar los asuntos financieros complejos culminó en 1999 con la constitución y puesta en marcha de los primeros polos económicos y financieros en las jurisdicciones.

Su objetivo fue reducir la duración del tratamiento de los procedimientos económicos y financieros complejos para asegurar la necesidad de la represión penal en un plazo razonable de juzgamiento. Para alcanzarlo, la reforma instauró nuevos métodos de trabajo para la concentración de medios logísticos modernos y creó equipos pluridisciplinarios a disposición de los procuradores y de los jueces de instrucción de los tribunales especializados.

Más concretamente, y en acuerdo con las administraciones asociadas, el ministro de Justicia reclutó bajo la denominación de asistentes especializados a agentes provenientes de la banca de Francia e inspectores de impuestos, de aduanas, de la defensa de la competencia y del consumidor y de la represión de fraudes. Todos ellos han prestado juramento y están sometidos al secreto profesional.

Como su denominación lo indica, estos asistentes especializados están afectados a los polos económicos y financieros de las jurisdicciones especializadas, para asistir a los magistrados según sus calificaciones respectivas, sin poder, sin embargo, ejercer las prerrogativas de los magistrados.

¿Qué esperan de ellos los magistrados?

Por ejemplo, analizar una situación contable, justipreciar un presupuesto, examinar las condiciones de adjudicación de un mercado público, describir un montaje financiero, estudiar los estados periódicos y los informes de los administradores de justicia. Éstas pueden ser algunas de las tareas primordiales que les pueden confiar. Así, ellos contribuyen a definir mejor las orientaciones de las investigaciones judiciales, a evitar dejar en la sombra un elemento de prueba y a apreciar con la fineza técnica y jurídica requerida, una situación afectada de corrupción.

Nuestra corta experiencia a partir de la instalación de los polos económicos y financieros, nos permite constatar que los asistentes especializados abren a nuestros magistrados, no obstante la especialización de ellos, las puertas que éstos no hubieran podido traspasar sin su cooperación.

En conclusión, en el momento en que constatamos una profesionalización creciente de la corrupción, en tanto corruptores y corruptos recurren sistemáticamente a consejeros e intermediarios para poner a punto montajes fraudulentos seguros, nosotros sugerimos aumentar la profesionalización de quienes luchan contra la corrupción recurriendo a la pluridisciplinariedad y a la especialización.

(*) Magistrado del Servicio Central de Prevención de la Corrupción del Ministerio de Justicia- Francia

1 Ley 93-122 del 29 de enero de 1993 y Decreto 93-232 del 22 de febrero de 1993.

2 Ley 98-546 del 2 de julio de 1998 y Decreto 99-75 del 5 de febrero de 1999)