



fores

foro de estudios sobre la
administración de justicia

SEGUIMIENTO DE ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR Y
LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION

INFORME SOBRE LA JUSTICIA

EN LO CRIMINAL Y

CORRECCIONAL FEDERAL

Y

SOBRE LA JUSTICIA

ADMINISTRATIVA

EN LA REPUBLICA ARGENTINA

FORES – Foro de Estudios Sobre la Administración de Justicia

Buenos Aires – República Argentina – Junio de 2012

Arenales 1132 piso 1º
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel/fax: (54 - 11) 4815-6655
info@foresjusticia.org.ar

**CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
SEGUIMIENTO DE ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR Y LA
CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**LA JUSTICIA CRIMINAL Y CORRECCIONAL
FEDERAL Y LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA**

“Cuando desde Fores se afirmó a fines de la década del '80 que “no se ha revertido el proceso de deterioro de nuestro sistema judicial (que se insinuaba en la década pasada) al cual ya alcanzan denuncias de corrupción, algo impensable años atrás”¹, se alzaron voces disconformes en la comunidad jurídica. Se criticó esta afirmación por considerar que entrañaba un daño al Poder Judicial y su prestigio. Lejos de ello, la corrupción judicial avanzó de modo implacable en los años siguientes, perdiéndose la oportunidad de enfrentarla tempranamente. Declaración de Fores del 15 de diciembre de 1989 “La justicia en la presente década y los conflictos recientes”, publicada en Estudios sobre la Administración de Justicia No 3, Año III No 3, Fores, Buenos Aires 2005, pág. 90.

La corrupción en la sociedad Argentina

Según el **Índice de Confianza en la Justicia** para Diciembre de 2011, el 73% de la sociedad no cree que la Justicia sea imparcial ni eficiente ni honesta (elaborado por FORES, la Fundación Libertad y la Universidad Torcuato Di Tella)

En noviembre de 2011, el 73% de los encuestados indicó que confiaba poco o nada en la honestidad de la Justicia: la imparcialidad de la Justicia es poco o nada confiable para el 72% de los encuestados, y éste 72% indicó que la capacidad y eficiencia de la Justicia le merece poca o ninguna confianza. Pese a lo negativo de estos guarismos, ello fue un avance respecto a mediciones anteriores sobre la imagen de la justicia.

De acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción 2011, elaborado por **Transparency International**, Argentina ocupó el puesto 100 de 183 países relevados.

Según **Latinobarometro 2011**, al preguntarse a los ciudadanos en Latinoamérica **“Los ciudadanos cumplen con la ley”** las respuestas en Argentina fueron de que solo el 28% la cumple. En el total de respuestas, Argentina ocupa el 12vo lugar entre 18 países. Las respuestas ubican al país debajo del promedio para Latinoamérica (31%)

Al preguntarse en el mismo informe que le falta a la democracia en su país? El 61% de los ciudadanos en Argentina opina que falta reducir la corrupción

¹ Declaración de Fores del 15 de diciembre de 1989 “La justicia en la presente década y los conflictos recientes”, publicada en *Estudios sobre la Administración de Justicia No 3, Año III No 3*, Fores, Buenos Aires 2005, pág. 90.

Resultados institucionales sobre la corrupción

Desde 2002 a la fecha, las condenas de casos de corrupción en la Argentina, respecto de los órganos bajo estudio, ascienden a 1 (una).

Percepción vs realidad: los órganos jurisdiccionales y la corrupción

El trabajo intenta desentrañar si la sociedad argentina percibe equivocadamente el fenómeno de la corrupción, o bien existe un diseño y funcionamiento institucional que favorece el encubrimiento y/o el desenvolvimiento de la corrupción

Se evaluarán la Justicia en lo Criminal y Correccional Federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, y los órganos de la Administración Pública Federal que tienen también facultades jurisdiccionales, es decir, deciden controversias que involucran a particulares.

En ambos casos, el objeto es determinar si tales organismos son aptos para prevenir, controlar, sancionar y erradicar la corrupción en nuestro país

ORGANIZACIÓN DEL INFORME

PRIMERA PARTE: RAZONES DE ESTA INVESTIGACIÓN Y EL ENTORNO LEGAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

1. FORES y la Justicia. Equipo de trabajo
2. El Foco de esta Investigación. Justicia Criminal y Correccional Federal y la Justicia Administrativa (Organismos Estudiados)
 - 2.1. Objeto General de Seguimiento: Los rganos de Control Superior en la Convención
 - 2.2. Los Organos de control en este informe. Justicia Criminal y Correccional Federal y la Justicia Administrativa
 - 2.3. Actos de corrupción en la Convención
 - 2.4. Actos de corrupción especificos en órganos jurisdiccionales
 - 2.5. Mecanismos preventivos de la corrupción en la decisión de controversias
 - 2.5.1. Independencia e imparcialidad de los organos jurisdiccionales
 - 2.5.2. La participación de la sociedad
 - 2.5.3. Rendición de cuentas y accesibilidad de la información pública.

SEGUNDA PARTE: LA JUSTICIA FEDERAL CRIMINAL Y CORRECCIONAL Y LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

3. JUSTICIA FEDERAL
 - 3.1 Nombramiento de Jueces Federales.
 - 3.2 Informe sobre entrevistas realizadas a jueces del Poder Judicial de la Nación y fiscales del Ministerio Público Fiscal
 - 3.3 Conclusiones sobre la Justicia Federal
4. JUSTICIA ADMINISTRATIVA
 - 4.1. Marco Legal de los Órganos de Estudio
 - 4.1.1. Banco Central de la República Argentina
 - 4.1.2. Enargas (Ley N° 24.076)
 - 4.1.3. UIF (Ley 25.246)
 - 4.1.4. Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia (Ley 25.156)
 - 4.1.5. AFIP (Ley 24.629)
 - 4.2. El Poder Judicial y los Órganos Administrativos Jurisdiccionales
 - 4.3. Las Convenciones Internacionales.
 - 4.4. Conclusiones
5. LAS DECLARACIONES JURADAS DE LOS JUECES
 - 5.1. Declaraciones juradas
 - 5.2. Acceso a las declaraciones respecto de jueces administrativos
 - 5.3. Acceso a las declaraciones respecto de jueces. Dificultades
6. CONTROL ÉTICO DE LOS JUECES

- 6.1 Cobros secretos
- 6.2 Claridad en las reglas de juego

**TERCERA PARTE. EVALUACIÓN DE LA SITUACION
ACTUAL. PROPUESTAS DE MEJORA**

- 7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS
 - 7 Amenazas a los órganos jurisdiccionales.
 - 7.1. Amenazas. La desconfianza en las instituciones
 - 7.2 El entorno social de la corrupción
 - 8. Propuestas
-

PRIMERA PARTE:
RAZONES DE ESTA INVESTIGACIÓN
Y EL ENTORNO LEGAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

1. FORES y la Justicia. Equipo de trabajo

FORES -Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia www.foresjusticia.org.ar es una asociación civil sin fines de lucro, fundada en 1976, cuyo objetivo es el mejoramiento del sistema judicial.

1.2 Composición del personal/Organigrama

Comité Ejecutivo (9 miembros)

Presidente: Marcelo Octavio de Jesús

Secretario: Diego C. Bunge

Vocales:

Fernando Aguilar

Ricardo Martín Casares

Francisco Cárrega

Adriana Parada

Tesorero: Juan Pablo Marcet

Comisión Revisora de Cuentas:

Marcelo Gobbi

Carlos A. Cambellotti

Coordinadora de Proyectos: Silvia Pensi

Persona de referencia para la actividad propuesta (agregar correo electrónico, teléfonos y horarios)

Silvia Pensi :

smp@foresjusticia.org.ar

Horarios: 10:00 – 18:00hs., lunes – viernes;

Tel.: (54-11) 4815 6655

Antecedentes en actividades similares

2003- 2005	Ciclo de Seminarios “Ética e independencia judicial” para jueces, Argentina y Uruguay
2004	Ciclo de Seminarios “Investigación criminal: cooperación o fracaso” Publicación “El conflicto de roles en el sistema penal federal argentino” Fores – KAS
2005	Seminario para Jueces, Fiscales y Defensores: “Prácticas en la etapa oral: a quince años de la introducción al juicio oral y público” Participación pública en el proceso de selección de jueces federales en Argentina

	Investigación y publicación “Corrupción judicial”
2006	<p>Ciclo “Justicia y Sociedad – Estrategias de comunicación”</p> <p>Primer encuentro regional para ONGs del Sector Justicia “Ética e independencia judicial”, Lima, Perú</p> <p>Primer Congreso Anual de Centros de Arbitraje de la República Argentina. Destinado a Centros y Tribunales de Arbitraje.</p> <p>Participación pública en el proceso de selección de jueces federales en Argentina</p>
2007	<p>Segundo Encuentro de ONGs del Sector Justicia en Bogotá Colombia</p> <p>Ciclo “Justicia y Sociedad – Estrategias de comunicación” (cont.)</p> <p>Segundo Congreso Anual de Centros de Arbitraje de la República Argentina. Destinado a Centros y Tribunales de Arbitraje.</p>
2008	<p>Ciclo “Justicia y Ambiente: los desafíos ambientales frente al Estado de Derecho”</p> <p>Publicación investigación “Ética judicial y sociedad civil: Técnicas de Incidencia” Fores - KAS</p> <p>Ciclo Justicia y Sociedad – Estrategias de comunicación (cont.)</p> <p>Participación pública en el proceso de selección de jueces federales en Argentina</p>
2009	<p>Ciclo de Encuentros “Justicia, Prensa y Seguridad ciudadana” en Mendoza (Fundación Konrad Adenauer, Argentina)</p> <p>Participación pública en el proceso de selección de jueces federales en Argentina</p> <p>Intercambio en Justicia Ambiental Brasil - Argentina (Fores – IBRAJUS – KAS, Curitiba)</p>
2010	Intercambio en Justicia Ambiental: Argentina, Brasil y Uruguay. (Fores – IBRAJUS – KAS, Buenos Aires, Argentina)
2005 – 2012	Participación pública en el proceso de selección de jueces federales en Argentina

Para el presente trabajo de investigación, FORES conformó el presente equipo de trabajo:

Dr. Manuel GARCIA REYNOSO: Ex Juez de Tribunal Oral en lo Criminal y ex Juez en lo Penal Económico ambos cargos en el Poder Judicial de la Nación. Ex Fiscal y Juez en lo Penal en la Justicia Bonaerense. Profesor Adjunto de la Cátedra de Derecho Penal en la Universidad Católica Argentina.

Dr. Héctor CHAYER Abogado, consultor en gestión y organización judicial (Argentina, Uruguay, Perú, Nicaragua, El Salvador), autor "Corruption, accountability and the discipline of judges in Latin America", en Global Corruption Report 2007; y coautor con Emilio Cárdenas de "Corruption in Judicial Systems. Transparency International", Cambridge University Press, 2007.

Dr. Diego César BUNGE Abogado, Master en Derecho Comparado, Escuela de Derecho, Southern Methodist University: Master Law & Economics, Escuela de Derecho de la Universidad de Miami: Premio de la Academia Nacional de Derecho (1985): Miembro, Comité Ejecutivo, FORES: Ex Decano, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales – UCES-, Buenos Aires, Argentina.-

Dr. Fernando AGUILAR Abogado UBA (1969). Director del Comité Argentino de Arbitraje Nacional y Transnacional (CARAT). Director de Procedimiento del Centro de Mediación y Arbitraje Comercial de la Cámara Argentina de Comercio. Estudios de post grado en la Faculté de Droit, Paris, City of London College, Londres y Dundee. Ha escrito numerosos artículos en temas de su especialidad. Autor de "Manual Práctico de Arbitraje Privado", Heliasta, 2011.

Dra. Silvia PENSI, Abogada, Coordinadora de Proyectos de Fores

Dr. Gonzalo Ariel VIÑA. Abogado, Diploma de Honor (UADE, 2009). Premio a la Excelencia Académica del Colegio de Abogados de la Ciudad de Bs. As.

Dr. Marcelo Octavio de JESUS. Abogado. Actual Presidente del Comité Ejecutivo de Fores. Profesor visitante, University of Virginia Law School, Miembro del Comité Ejecutivo Research Comité on Comparative Judicial Studies de la International Political Science Associetation (1994 – 2002).

2. El Foco de esta Investigación. Justicia Criminal y Correccional Federal y la Justicia Administrativa (Organismos Estudiados)

2.1. Objeto General de Control: Los Órganos de Control Superior en la Convención

La Convención Interamericana contra la Corrupción firmada en la tercera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos² –referida de aquí en más como “la Convención”– dispone un mecanismo de seguimiento sobre el cumplimiento de sus disposiciones. Como parte de éste, se encuentra el Comité de Expertos, cuya actuación está regulada por un Reglamento y Normas de Procedimiento.

Conforme con el art. 3 del Reglamento, el Comité de Expertos decidió controlar el funcionamiento de los Órganos Superiores de Control, cuya función es contemplada en la Convención como una obligación de los Estados parte para desarrollar acciones preventivas contra la corrupción³.

2.2. Los órganos de control en este informe: la Justicia Criminal y Correccional Federal y la Justicia Administrativa

Este informe evalúa dos tipos de órganos con facultades jurisdiccionales:

. La justicia en lo Criminal y Correccional Federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, y

. Los órganos de la Administración Pública Federal que tienen también facultades jurisdiccionales, es decir, deciden controversias que involucran a particulares.

Las razones de selección de estos organismos fueron:

a. En el caso de la Justicia Federal con asiento en Buenos Aires: Estos jueces federales resuelven todos los casos que involucran actos corruptos de funcionarios federales. Dado que el gobierno federal tiene su asiento en esta ciudad, los supuestos más importantes de corrupción recaen en estos jueces.

b. En el caso de la Justicia Administrativa. Se trata de una “justicia oculta”. Formalmente no integra el Poder Judicial, pero decide controversias, en

² La Convención Interamericana contra la Corrupción fue ratificada por la República Argentina en diciembre de 1996 por ley 24.759.

³ “Artículo III: Medidas preventivas. A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: [...] 9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

casi todos los casos, en forma previa y obligatoria, a la intervención de los jueces naturales. La economía de la Republica Argentina se encuentra diseñada para estar sujeta a esta justicia paralela.

2.3. Actos de corrupción en la Convención

Como actos de corrupción, la Convención define en su artículo VI las siguientes conductas que deben ser controladas por los Órganos de Control Superior.

“a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para si mismo o para un tercero;

d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

e. La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo”.

2.4. Actos de corrupción específicos en órganos jurisdiccionales

La Convención refiere a actos de Corrupción en general, por lo cual es necesario dar precisiones sobre los actos de corrupción que pueden afectar específicamente a los órganos con facultades jurisdiccionales.

Vito Tanzi considera que existen tres elementos para considerar en la corrupción de órganos con facultades jurisdiccionales:

1) la violación del principio de imparcialidad, violando la decisión justa envite de factores ajenos al caso.

2) la violación debe ser intencional;

3) la existencia de una ventaja para quien comete el acto, ventaja que puede ser inmediata o diferida en el tiempo.

En general, se asocia la corrupción con los sobornos directos o “coimas” en dinero; pero la definición bajo examen incluye cualquier tipo de favor o beneficio, tales como regalos, viajes, contratación o promoción de familiares, entre otros. También, existen los pagos regulares, sin una contraprestación expresa; a título de ejemplo, pueden ser casos de pagos regulares de empresarios a periodistas, o el cobro de “sobresueldos” en la función pública, provenientes de partidas secretas o “gastos reservados” estatales.

De la dinámica social de la corrupción, cabe afirmar que tal beneficio en ocasiones puede ser diferido en el tiempo, o incluso no estar determinado al momento de ejecutarse el acto corrupto.

Resulta útil para estudiar el fenómeno de la corrupción aplicado a la justicia, la siguiente clasificación de actos de corrupción en órganos de control con facultades jurisdiccionales

a. El acto corrupto cometido para lograr o acelerar la concreción de algún derecho específico de una persona, ya sea física o jurídica. Dicho de otro modo, es el caso del funcionario que es corrompido para hacer su trabajo o hacerlo de modo más rápido que lo acostumbrado. Opera como un incentivo.

La frecuencia de este tipo de casos es un buen indicador de la capacidad administrativa de un país. A servicios más pobres e ineficaces, mayor posibilidad de que exista la necesidad de “incentivos ilegítimos” para que la organización cumpla sus fines⁴. Asimismo, la falta de provisión de un servicio puede generarse de forma deliberada para crear la renta y su apropiación por vía de la corrupción.

b. Aquella acción tendiente a violar las normas legales o producir la aplicación parcial de éstas. De este modo, se burla la legislación y las políticas públicas, definidas a través de los consensos democráticos. En ocasiones, se afirma cínicamente que, como se trata de “malas” políticas públicas, la segunda mejor opción es no aplicarlas, y la corrupción es justificada como una manera de escapar a las consecuencias dañosas de los errores de los legisladores o administradores.

c. Actos que habitualmente son sintetizados con la expresión “captura del estado”, es decir, aquella corrupción orientada a cambiar las reglas y regulaciones por otras que favorezcan el interés del corruptor. Este supuesto es particularmente aplicable a la Justicia Administrativa, dado que estos órganos de control concentran tanto la facultad jurisdiccional como la de legislar y ejecutar las disposiciones por ellos emanadas, desequilibrando en ciertos casos el principio de

⁴ Constituía una imagen social clásica en la Argentina la necesidad de pagar un “incentivo” a los empleados de las empresas públicas en la década del '80 para obtener la conexión del servicio.

“pesos y contrapesos” (“check and balances”) que debe primar en un gobierno republicano.

El problema esencial de este tercer tipo de corrupción es que genera un grupo “cautivo” (las personas “controladas” o reguladas) pasible de actos de corrupción, sea porque se ofrezcan acciones corruptas a los órganos de control por las personas controladas, sea porque los órganos de Control soliciten acciones corruptas.

¿Cuáles son los casos más típicos de corrupción judicial?

Hay varias prácticas lamentables, entre las cuales figuran aquellas conductas que abarcan el desvío o abuso de poder que supone una decisión parcial en beneficio de un grupo de poder; las que incentivan el ejercicio de la jurisdicción fuera de un caso contencioso y sin haber sido requerida su intervención a instancia de parte⁵ que genere algún beneficio para el juez o un tercero; hasta el enriquecimiento ilícito grosero, por sobornos o coimas. Aunque no se trata de una conducta generalizada en la Argentina, un ejemplo de corrupción judicial frecuente en otros países es la necesidad de pagar un soborno a los empleados judiciales para tener acceso a una causa judicial, acelerar o retardar un proceso, o ejecutar una decisión judicial.

Un punto particularmente llamativo es la falta de dedicación a la tarea jurisdiccional⁶. Muchas veces se considera a esto como una “corruptela” menor, sin mensurar todo su impacto en el estado actual de la justicia argentina.

⁵ Conducta taxativamente prohibida por el art. 2 de la Ley 27, “Organización de la Justicia Nacional”, sancionada el 13/10/1862 y promulgada el 16/10/1862, que reza: “[La Justicia Nacional] Nunca procede de oficio y sólo ejerce jurisdicción en los casos contenciosos en que es requerida a instancia de parte”.

⁶ En los juicios de remoción por mal desempeño en la justicia federal argentina, ha habido múltiples casos en que se imputó falta de diligencia y / o dedicación a la tarea judicial. El juez Arroyo, en un juicio político promovido en 1920, fue acusado por una labor exigua en cantidad y calidad, y morosidad reiterada y grave. Cargos similares pueden encontrarse en los juicios políticos de los jueces Ponce y Gómez, Aurrecochea, Allende, Bugnone y Zambrano. (cfr. Santiago, Alfonso (h), *Grandezas y miserias en la vida judicial – El mal desempeño como causal de remoción de los magistrados judiciales*, El Derecho, Buenos Aires 2003, 77).

En el juicio político contra el juez Narizzano, en plena sustanciación mientras se escriben estas líneas, se le imputa pereza y ociosidad, por asistir escasas dos o tres horas por día al juzgado, según algunos testigos, por estar cursando la carrera de Psicología. Además de nombrar a sus dos hijos y a la novia de uno de ellos en su juzgado, a pesar de que, según lo dispone el artículo 12 del Reglamento para la Justicia Nacional no pueden ser nombrados los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o por afinidad con los jueces en cuya dependencia deban trabajar.

Sin llegar necesariamente a la configuración del mal desempeño, no es infrecuente el caso de magistrados que acuden a la sede de su tribunal pocas horas al día. En varios relevamientos realizados por Fores, se verificó que los jueces no estaban en su despacho en distintos momentos del día (a título de ejemplo, ver Héctor Chayer y otros, “La atención al público en la justicia”, *Estudios sobre la Administración de Justicia Año II No 2*, Fores, Buenos Aires, 2004, 80-87). Es cierto que los jueces de segunda instancia no tienen obligación legal de concurrir diariamente al despacho, lo mismo que los jueces de tribunales orales cuando no tienen audiencias de debate. Sin embargo, puede aducirse que tienen la obligación ética de hacerlo. El argumento que suele

La falta de dedicación no puede dejar de señalarse como una forma de “corrupción” de la función pública, por el perjuicio que provoca, tan grave como difícil de mensurar. En la magistratura argentina, esta desidia tiene un alcance mucho mayor que las otras acciones típicamente corruptas. Y el perjuicio está generalmente expresado en las demoras y las decisiones incorrectas que padecen las partes.”

2.5. Mecanismos preventivos de la corrupción en la decisión de controversias

El sistema legal argentino prevé mecanismos preventivos para actos de corrupción. En este punto, se analizará la normativa general, para luego en la Parte Segunda, verificar si tal normativa se cumple.

2.5.1. Independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales

El principio de independencia está universalmente aceptado como parte esencial del equilibrio de poderes en el constitucionalismo moderno y así lo ratifican prácticamente la totalidad de los Códigos de Ética Judicial vigentes, al margen de diversas acepciones.

En la Republica Argentina, se busca la imparcialidad, por una parte, prohibiendo al Poder Ejecutivo ejercer funciones judiciales⁷. Este principio ha sido relativizado por la legislación y jurisprudencia como se ve en el punto 4, con grave afectación de las garantías de imparcialidad, independencia y celeridad judicial.

Tampoco puede el Congreso otorgar semejantes facultades, pues así lo establece la Constitución Nacional en su, Artículo 29:.”El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, *facultades extraordinarias*, ni *la suma del poder público*,... Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable[...]”.

Por otra parte, hay mecanismos centrales para proteger la independencia de los jueces del Poder Judicial: la inamovilidad mientras dure su buena conducta y la intangibilidad de sus remuneraciones. Éstas son dos garantías establecidas en el art. 110 de la Constitución Nacional argentina⁸ en favor de los ciudadanos.

darse de que “los jueces se llevan el trabajo a casa” no resiste un análisis serio más allá de la corporación judicial, cuando se concibe a la justicia como un servicio al ciudadano, para lo cual el Estado pone recursos públicos a disposición.

⁷ Constitución Nacional argentina, artículo 109:.”En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas”.

⁸ “Art. 110: Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación

No se trata de privilegios de los jueces, sino una condición de la imparcialidad del juicio, y por ende un derecho de raigambre constitucional a favor de los justiciables.

Finalmente, el art.18 del mismo plexo normativo dispone “Ningún habitante de la Nación puede ser [...] juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa [...]”

2.5.2. La participación de la sociedad

La sociedad civil debe involucrarse activamente en los asuntos de interés general y, especialmente, en los vinculados con la Justicia, tanto sea por las ONG, como por la prensa.

Las instancias para la participación de la sociedad civil en el control de la calidad de sus jueces del Poder Judicial son tres.

En cambio, no existe ninguna instancia de control ni de participación de las OSC respecto del nombramiento de jueces administrativos.

En cuanto a los jueces, las ONG pueden participar :

a. Opinar frente a la Publicación del Consejo de la Magistratura, sobre los inscriptos en los concursos para ser jueces.

b. La segunda instancia de participación es cuando el Poder Ejecutivo recibe la terna de candidatos del Consejo de la Magistratura. Entonces el Ministerio de Justicia publica esa lista y recibe adhesiones u objeciones

Lamentablemente, luego de su aplicación en cuatro nominaciones para Ministros de la Corte Suprema, la nominación del Procurador General de la Nación y varias decenas de jueces, este proceso participativo lentamente está siendo visualizado como un mecanismo para convalidar decisiones ya tomadas.

c. La tercera posibilidad de participación para las OSC, se da cuando el Poder Ejecutivo elige al juez de la terna y pidió el consentimiento del Senado de la Nación. El Senado publica quienes son los elegidos para que las OSC den su opinión y sugieran preguntas para el momento de la audiencia de confirmación

El Senado ha abdicado de su obligación de ejercer el control sobre la persona del candidato, sus antecedentes, cualidades y méritos, y la oportunidad y conveniencia del nombramiento. No ha rechazado ni objetado ningún candidato presentado por el Poder Ejecutivo en los últimos 10 años.

2.5.3. Rendición de cuentas y accesibilidad de la información pública.

El tema de la información pública, su accesibilidad y disponibilidad ocupa un lugar cada vez más importante en las agendas de las sociedades democráticas,

que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones”.

por su importancia para generar un entorno de transparencia. Simultáneamente, la rendición de cuentas de modo amplio y público, tanto a nivel institucional, como de los integrantes de los tres poderes a nivel personal, es un mecanismo preventivo crucial. Trataremos ambos temas en conjunto, por su entrelazamiento en materia de publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales de los jueces.

La falta de transparencia judicial no lleva a la inexistencia de información conduce a que las personas divulguen opiniones o tomen decisiones o formen juicios con información insuficiente o de menor calidad, el rumor.

SEGUNDA PARTE: LA JUSTICIA FEDERAL CRIMINAL Y CORRECCIONAL Y LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

3. JUSTICIA FEDERAL

3.1 Nombramiento de Jueces Federales

El nombramiento de jueces federales de tribunales inferiores corresponde, conforme lo previsto en el art. 99 inc. 4 de la Constitución Nacional argentina⁹, al Poder Ejecutivo Nacional, en base a una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura y con acuerdo del Senado.

Sin embargo, el funcionamiento del Consejo de la Magistratura de la Nación no escapa a la sospecha. Fue creado en el año 1994, y está integrado por trece miembros: tres jueces, tres Senadores, tres Diputados, dos Abogados, un representante del PEN y un académico. El organismo, por potestad constitucional, es el encargado de confeccionar las ternas de candidatos al Poder judicial a jueces nacionales y federales, que luego serán designados por el Presidente de la Nación en acuerdo con el Senado.

Una de las mayores críticas que se le hacen al Consejo es la supuesta la manipulación de concursos, en oposición al objetivo para el cual fue creado, esto es, generar transparencia en el proceso de selección de los magistrados y que éstos se destaquen por su independencia e idoneidad.

Recientemente, tuvo lugar el resonado caso del Concurso 140, destinado a cubrir cuatro cargos de Jueces Federales. El proceso fue teñido de tantas sospechas que, para lograr que su aprobación, fue necesario la sucesión de tres integraciones diferentes del Consejo. El daño es mayor, si se tiene en cuenta que los candidatos elegidos serían los encargados de actuar en causas o denuncias que involucren a quienes los promovieron.

Por ello, su correcto funcionamiento es medular para el fortalecimiento del Estado de Derecho, el mantenimiento de la República, la división de poderes y el principio de igualdad ante la ley para terminar con la tendencia del Poder Ejecutivo de influir en el nombramiento de los jueces en función de sus intereses políticos, lo cual menoscaba la institucionalidad del Poder Judicial

⁹ “Art. 99.4 Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto. Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos. Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite

Por su parte, Fores emitió un comunicado de prensa en fecha 20 de enero de 2012 en el que cuestionó el sigiloso avance en el proceso de nombramiento de cuatro jueces para la justicia federal penal llevado a cabo durante el mes de enero, donde se advirtió claramente que no se habían respetado los elementales principios de publicidad de los actos de gobierno. El fuero es de particular atención para Fores, dado que tiene a su cargo la investigación de casos de corrupción y tráfico de drogas. Más aún, no fue la primera muestra de suspicacia en el proceso, ya que fueron enviados al Senado para su confirmación 91 pliegos de jueces y otros funcionarios, y sólo se otorgaron diez días hábiles para considerar las propuestas.

Este tipo de acciones vulnera la transparencia y dificulta la participación ciudadana, pues si bien es legal, se contradice el espíritu de publicidad, dado que público y notorio que enero es el mes en que la comunidad jurídica entra en la feria estival, por lo que la presencia de especialistas en el tema se ve sensiblemente coartada.

En este plano, la Ley de Ética Pública exige a los gobernantes mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restricciones –conforme lo expresa la ley 25.188 en su art. 2º. Por su parte en el decreto 588/03, relativo al proceso de participación de las ONGs, el Poder Ejecutivo sostuvo que el sentido de la participación de las ONG es velar por la integridad moral e idoneidad técnica de los postulantes.

3.2 Informe sobre entrevistas realizadas a jueces del Poder Judicial de la Nación y fiscales del Ministerio Público Fiscal

Fores realizó el siguiente informe sobre la base de entrevistas mantenidas con magistrados del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público Fiscal de la Nación en actividad.

1) Sorteo de causas

Los entrevistados refieren que las causas son asignadas por sorteo a través del sistema tecnológico del Consejo de la Magistratura. Todos hacen hincapié en que deberían extremarse las medidas de seguridad para impedir que se repitan hechos que han sido denunciados, por sospechar que pudieron ser falseados por el operador, asignando así la causa sin que hubiera un sorteo real.

Uno de los magistrados propuso que sería conveniente que se filmara el acto del sorteo.

2) Estadísticas sobre: causas por corrupción que ingresan; causas por Corrupción que prescriben; causas por corrupción que son sobreseídas; causas en las que se dicta sentencia con responsabilidad penal

Los entrevistados informan que no hay estadísticas sobre causas por corrupción. Las estadísticas que genera la Administración de Justicia a través de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia de la Nación son básicas y están clasificadas teniendo en cuenta los bienes jurídicos protegidos, pero no permiten hacer una evaluación del sistema, pues carecen de exactitud y no resultan confiables en tanto no detallan los delitos imputados.

Todos sugieren que en el criterio de clasificación deberían tenerse en cuenta la forma de iniciación, el cargo de la persona imputada, el delito en cuestión y el resultado de la causa.

Tampoco existen bases de datos que permitan el entrecruzamiento de información correspondiente a diferentes jurisdicciones u ONGs, que permitan detectar casos de corrupción.

En cuanto a las causas en las que se dicta sentencia generando responsabilidad penal, todos coinciden que son muy escasas.

En relación a la imposición de sanciones pecuniarias y resarcimiento patrimonial a favor del estado se carece de estadísticas al respecto.

En cuanto a las acciones de recupero de dinero, el Procurador General de la Nación ha instruido -a través de las resoluciones PGN 129/09 y 134/09- a los fiscales a adoptar las medidas para proceder en tal sentido sin dilaciones.

3) Autonomía de los Magistrados en Ejercicio de sus Funciones

Los entrevistados manifiestan que resuelven con total autonomía pero reconocen que a quienes carezcan de la idoneidad y capacidad laboral necesaria, les resultará más difícil rechazar intentos de presiones al momento de decidir.

4) Normas penales Vigentes

Los entrevistados coinciden en que las **conductas de corrupción encuentran** el debido encuadre en los tipos penales actuales, pero que **éstos** deben ser acompañados con una política criminal actualizada y procedimientos penales adecuados.

Desde el Ministerio Público Fiscal, se ha cuestionado el tipo penal de incumplimiento de los deberes de funcionario público, dado que su redacción dificulta sobremanera la prueba del dolo del funcionario.

Otra sugerencia es la incorporación de un artículo o inciso calificante o agravante del delito de asociación ilícita art.210 del CP cuando concurra entre los integrantes algún funcionario público en el ejercicio de su cargo.

Consultados sobre la conveniencia de la suspensión de la prescripción para los delitos cometidos en ejercicio de la función pública, coinciden en las bondades del art. 67 Párrafo 2º del CP, texto ley 25 188, como un modo efectivo para impedir el despliegue de influencias.

Comentarios de interés general

La Cámara de Apelaciones del Fuero ha resuelto favorablemente la presentación de ONGs. en los expedientes en los que se ventilan cuestiones referidas a hechos de corrupción, enfatizando que los datos registrales de los expedientes son de acceso público en la medida que no afecten derechos individuales. Asimismo los magistrados estiman que en el caso de funcionarios públicos y por su carácter de tal, su intimidad merece un resguardo menor.

Se ha señalado en relación a la independencia del Ministerio Público Fiscal, que en la actualidad no existe ningún control real sobre la actuación del Procurador General, ya que la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación prevista por la ley 24946 no ha sido creada.

3.3 Conclusiones sobre la Justicia Federal

Existe en la justicia federal en lo criminal y correccional una adecuada instrumentación al respecto de la radicación de las causas y buena disposición para que, cuando resultan imputados funcionarios públicos, se pueda acceder a las actuaciones invocando un interés legítimo.

Integran el fuero magistrados judiciales y –paralelamente- magistrados del ministerio fiscal, que honran sus, cargos y tramitan con seriedad y diligencia los asuntos a su cargo.

Y también otros, a nuestro criterio los menos, cuya actuación merece reparos. Ello se traduce, por un lado, en reiteradas denuncias ante el Consejo de la Magistratura, varias desestimadas y otras en trámite, que cuestionan a esos magistrados. Y por el otro, en distintos pronunciamientos de los superiores en grado que reiteradamente han señalado gruesos errores en la instrucción de sumarios, o investigaciones erráticas o sencillamente en lapsos prolongados de inactividad procesal, que no encuentran justificación.

También es cierto que la “estructura” funcional conspira muchas veces contra la marcha de las investigaciones. Por ejemplo, por carecerse de peritos suficientes para expedirse en tiempo y forma en causas complejas, en pericias contables engorrosas.

Tampoco puede obviarse que en su actuación funcional los jueces deben delegar actos del proceso, por ejemplo en la adquisición de pruebas, en fuerzas de seguridad que dependen orgánicamente del poder ejecutivo, habida cuenta que no existe en la práctica la llamada “policía judicial”.

Y por último y no es un dato menor, la cantidad de órganos de la justicia federal en lo criminal y correccional con sede en esta Capital, es la misma desde hace casi veinte años (salas de la cámara de apelaciones, juzgados de 1ra. Instancia, tribunales orales de juicio).

Por encima de toda esa estructura surge la cámara nacional de casación penal, máxima instancia a la que se recurre contra las decisiones de los jueces inferiores. Y dicha cámara se ocupa, además, de los pronunciamientos de la justicia federal en lo criminal de todo el país y de la mal llamada justicia nacional en lo penal ordinario, con sede en la ciudad de Buenos Aires. De hecho, se ha sancionado hace unos años la ley que creó una nueva cámara de casación para entender en la materia penal ordinaria y que deja a la actual como cámara federal de casación. Pero no han sido designados los magistrados de la nueva cámara, que carece a la fecha de toda estructura material y funcional.

En otro orden de cosas, sería deseable contar con mejores estadísticas, actualizadas y precisas, que permitan seguir y controlar el efectivo juzgamiento de los hechos de corrupción que se denuncian.

4. JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Progresivamente, toda la actividad económica en la Argentina se encuentra en manos de órganos del Poder Ejecutivo (Anexo I). Prácticamente, todo emprendimiento económico queda sujeto a estos órganos

La razón de que estos Organos sean objeto de estudio por FORES es que no sólo se trata de órganos que dependen del Poder Ejecutivo sino que además concentran la facultad de dictar regulaciones, aplicarlas y sancionar por tales incumplimientos (VER Anexo II). La eventual revisión por jueces del Poder Judicial casi siempre es posterior.

Para este informe, estudiamos 5 órganos: El Banco Central de la Republica Argentina, el Enargas, la Unidad de Información Financiera (U.I.F. control Antillavado), el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia y la AFIP (agencia de control de impuestos y aduana)

4.1. Marco Legal de los Órganos de Estudio

4.1.1. Banco Central de la República Argentina (Ley 24.144)¹⁰

a) Organización

La Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (BCRA), plasmada en la Ley 24.144, establece que el Banco es una entidad autárquica del

¹⁰ Sancionada el 23/09/1992

Estado nacional¹¹, cuya finalidad es promover la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social¹². Entre sus funciones y facultades¹³ figuran regular el funcionamiento del sistema financiero y aplicar la Ley de Entidades Financieras; concentrar y administrar las reservas de oro, divisas y otros activos externos; y ejecutar la política cambiaria conforme con la legislación vigente.

El BCRA es dirigido por un Directorio compuesto por un Presidente, un Vicepresidente y ocho Directores¹⁴, que son designados por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) con acuerdo del Senado de la Nación¹⁵. Los integrantes del Directorio podrán ser removidos de sus cargos por el PEN, por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Carta Orgánica¹⁶ o por incurrir en alguna de las inhabilidades del art.8¹⁷.

¹¹ “Art. 1: El Banco Central de la República Argentina es una entidad autárquica del Estado nacional regida por las disposiciones de la presente Carta Orgánica y las demás normas legales concordantes. El Estado nacional garantiza las obligaciones asumidas por el banco. Salvo expresas disposiciones en contrario establecidas por ley, no serán de aplicación al banco las normas, cualquiera sea su naturaleza, que con alcance general hayan sido dictadas o se dicten para organismos de la Administración Pública Nacional, de las cuales resulten limitaciones a la capacidad o facultades que le reconoce esta Carta Orgánica”.

¹² “Art. 3: El banco tiene por finalidad promover, en la medida de sus facultades y en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social”.

¹³ “Art. 4: Son funciones y facultades del banco: a) Regular el funcionamiento del sistema financiero y aplicar la Ley de Entidades Financieras y las normas que, en su consecuencia, se dicten; b) Regular la cantidad de dinero y las tasas de interés y regular y orientar el crédito; c) Actuar como agente financiero del Estado nacional y depositario y agente del país ante las instituciones monetarias, bancarias y financieras internacionales a las cuales la Nación haya adherido, así como desempeñar un papel activo en la integración y cooperación internacional; d) Concentrar y administrar sus reservas de oro, divisas y otros activos externos; e) Contribuir al buen funcionamiento del mercado de capitales; f) Ejecutar la política cambiaria en un todo de acuerdo con la legislación que sancione el Honorable Congreso de la Nación; g) Regular, en la medida de sus facultades, los sistemas de pago, las cámaras liquidadoras y compensadoras, las remesadoras de fondos y las empresas transportadoras de caudales, así como toda otra actividad que guarde relación con la actividad financiera y cambiaria; h) Proveer a la protección de los derechos de los usuarios de servicios financieros y a la defensa de la competencia, coordinando su actuación con las autoridades públicas competentes en estas cuestiones. En el ejercicio de sus funciones y facultades, el banco no estará sujeto a órdenes, indicaciones o instrucciones del Poder Ejecutivo nacional, ni podrá asumir obligaciones de cualquier naturaleza que impliquen condicionarlas, restringirlas o delegarlas sin autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación”.

¹⁴ “Art. 6: El banco estará gobernado por un directorio compuesto por un presidente, un vicepresidente y ocho directores. Todos ellos deberán ser argentinos nativos o por naturalización, con no menos de diez (10) años de ejercicio de la ciudadanía. Deberán tener probada idoneidad en materia monetaria, bancaria, o legal vinculada al área financiera y gozar de reconocida solvencia moral”.

¹⁵ “Art. 7: El presidente, el vicepresidente y los directores serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado de la Nación; durarán seis (6) años en sus funciones pudiendo ser designados nuevamente [...]”.

¹⁶ “Art. 9: Los integrantes del directorio podrán ser removidos de sus cargos, por el Poder Ejecutivo nacional, por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Carta Orgánica o por incurrir en alguna de las inhabilidades previstas en el artículo anterior. La remoción de los miembros del directorio será decretada por el Poder Ejecutivo nacional cuando mediare mala

Entre sus atribuciones, al Directorio le corresponde algunas de carácter legislativo como el dictado de normas: a) que preserven la competencia en el sistema financiero; y b) para la obtención, por parte de las entidades financieras, de recursos en moneda extranjera y a través de la emisión de bonos, obligaciones y otros títulos, tanto en el mercado local como en los externos. También, fija políticas generales que hacen al ordenamiento económico y a la expansión del sistema financiero¹⁸.

conducta o incumplimiento de los deberes de funcionario público, debiéndose contar para ello con el previo consejo de una comisión del Honorable Congreso de la Nación. La misma será presidida por el presidente de la Cámara de Senadores e integrada por los presidentes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Economía de la misma y por los presidentes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Finanzas de la Cámara de Diputados de la Nación. Los integrantes del directorio podrán ser removidos de sus cargos, por el Poder Ejecutivo nacional, por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Carta Orgánica o por incurrir en alguna de las inhabilidades previstas en el artículo anterior. La remoción de los miembros del directorio será decretada por el Poder Ejecutivo nacional cuando mediare mala conducta o incumplimiento de los deberes de funcionario público, debiéndose contar para ello con el previo consejo de una comisión del Honorable Congreso de la Nación. La misma será presidida por el presidente de la Cámara de Senadores e integrada por los presidentes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Economía de la misma y por los presidente de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Finanzas de la Cámara de Diputados de la Nación.”.

¹⁷ “Art. 8: No podrán desempeñarse como miembros del directorio: a) Los empleados o funcionarios de cualquier repartición del gobierno nacional y los que tuvieran otros cargos o puestos rentados o remunerados en cualquier forma, que dependiesen directa o indirectamente de los gobiernos nacional, provinciales o municipales, incluidos sus poderes legislativos y judiciales. No se encuentran comprendidos en las disposiciones de este inciso quienes ejercen la docencia; b) Los accionistas, o los que formen parte de la dirección, administración, sindicatura o presten servicios en el sistema financiero al momento de su designación. c) Los que se encuentren alcanzados por las inhabilidades establecidas en la Ley de Entidades Financieras”.

¹⁸ “Art. 14: Corresponde al directorio: a) Intervenir en las decisiones que afecten al mercado monetario y cambiario; b) Prescribir requisitos de encaje, sujeto a las condiciones establecidas en el artículo 28; c) Fijar las tasas de interés y demás condiciones generales de las operaciones crediticias del banco; d) Establecer relaciones técnicas de liquidez y solvencia para las entidades financieras; e) Establecer el régimen informativo y contable para las entidades sujetas a la supervisión del banco; f) Determinar las sumas que corresponde destinar a capital y reservas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38; g) Fijar políticas generales que hacen al ordenamiento económico y a la expansión del sistema financiero; h) Revocar la autorización para operar de las entidades financieras y cambiarias, por sí o a pedido del superintendente; i) Ejercer las facultades poderes que asigna al banco esta ley y sus normas concordantes; j) Reglamentar la creación y funcionamiento de cámaras compensadoras de cheques y de otros valores que organicen las entidades financieras; k) Establecer las denominaciones y características de los billetes y monedas; l) Disponer la desmonetización de los billetes y monedas en circulación y fijar los plazos en que se producirá su canje; m) Establecer las normas para la organización y gestión del banco, tomar conocimiento de las operaciones decididas con arreglo a dichas normas e intervenir, según la reglamentación que dicte, en la resolución de los casos no previstos; n) Resolver sobre todos los asuntos que, no estando explícitamente reservados a otros órganos, el presidente del banco someta a su consideración; ñ) Autorizar la apertura de nuevas entidades financieras o cambiarias y la de filiales o sucursales de entidades financieras extranjeras; o) Autorizar la apertura de sucursales y otras dependencias de las entidades financieras y los proyectos de fusión de éstas, propendiendo a ampliar la cobertura geográfica del sistema, atender las zonas con menor potencial económico y menor densidad poblacional y promover el acceso universal de los usuarios a los servicios financieros; p) Aprobar las transferencias de acciones que según la Ley de Entidades

b) Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias

La Carta Orgánica establece que el BCRA ejercerá la supervisión de la actividad financiera y cambiaria por intermedio de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, la cual está a cargo del Presidente del BCRA¹⁹. La administración de la Superintendencia²⁰ depende de un superintendente y un vicesuperintendente, quienes son designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Presidente del Banco²¹. Sus funciones son la calificación de entidades financieras y la implementación y aplicación de las normas reglamentarias de la Ley de Entidades Financieras, entre otras²².

Entre las facultades de la Superintendencia²³, se destacan: vigilar el cumplimiento del régimen informativo y contable para las entidades financieras y

Financieras requieran autorización del banco; q) Determinar el nivel de reservas de oro, divisas y otros activos externos necesarios para la ejecución de la política cambiaria, tomando en consideración la evolución de las cuentas externas; r) Regular las condiciones del crédito en términos de riesgo, plazos, tasas de interés, comisiones y cargos de cualquier naturaleza, así como orientar su destino por medio de exigencias de reservas, encajes diferenciales u otros medios apropiados; s) Dictar normas aplicables a las actividades mencionadas en el inciso g) del artículo 4º; t) Dictar normas que preserven la competencia en el sistema financiero; u) Dictar normas para la obtención, por parte de las entidades financieras, de recursos en moneda extranjera y a través de la emisión de bonos, obligaciones y otros títulos, tanto en el mercado local como en los externos; v) Declarar la extensión de la aplicación de la Ley de Entidades Financieras a personas no comprendidas en ella cuando así lo aconsejen el volumen de sus operaciones o razones de política monetaria, cambiaria o crediticia; w) Establecer políticas diferenciadas orientadas a las pequeñas y medianas empresas y a las economías regionales”.

¹⁹ “Art. 43: El Banco Central de la República Argentina ejercerá la supervisión de la actividad financiera y cambiaria por intermedio de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, la que dependerá directamente del presidente de la institución. En todo momento el superintendente deberá tener a disposición del Directorio y de las autoridades competentes información sobre la calificación de las entidades financieras y criterios utilizados para dicha calificación”.

²⁰ “Art. 44: La administración de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias será ejercida por un (1) superintendente y un (1) vicesuperintendente, quienes serán asistidos por los subgerentes generales de las áreas que la integren. El vicesuperintendente ejercerá las funciones de superintendente en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo. Fuera de dichos casos, desempeñará las funciones que el superintendente le asigne o delegue”.

²¹ “Art. 45: El superintendente y el vicesuperintendente serán designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta del presidente del banco de entre los miembros del directorio. La duración en sus funciones será de tres años o hasta la conclusión de su mandato como director, si éste último fuera menor”.

²² “Art. 46: Al superintendente le corresponde, en el marco de la políticas generales fijadas por el directorio del banco, y poniendo en conocimiento del mismo las decisiones que se adopten, las siguientes funciones: a) Calificar a la entidades financieras a los fines de la Ley de Entidades Financieras; b) Cancelar la autorización para operar en cambios; c) Aprobar los planes de regularización y/o saneamiento de las entidades financieras; d) Implementar y aplicar las normas reglamentarias de la Ley de Entidades Financieras, dictadas por el directorio del banco; e) Establecer los requisitos que deben cumplir los auditores de las entidades financieras y cambiarias”.

²³ “Art. 47: Son facultades del superintendente: a) Vigilar el cumplimiento del régimen informativo y contable para las entidades financieras y cambiarias; b) Disponer la publicación de los balances

cambiarías; ordenarles que cesen o desistan de llevar a cabo políticas de préstamos o de asistencia financiera que pongan en peligro su propia solvencia; y aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras.

Esta última en particular denota carácter jurisdiccional, pues el Superintendente podrá, con autorización del Presidente del Banco, disponer la suspensión transitoria, total o parcial, de las operaciones de las entidades financieras²⁴. También, puede requerir la exhibición de sus libros y documentos, pudiendo disponer su secuestro²⁵.

Asimismo, la Superintendencia podrá requerir de las entidades financieras y demás sujetos alcanzados la exhibición de sus libros y documentos, el suministro de todas las informaciones y documentación relacionadas con las operaciones que hubieren realizado o en las que hubieren intervenido, y disponer el secuestro de los mismos y todo otro elemento relacionado con dichas operaciones²⁶. Para ello, está habilitada para requerir el auxilio de la fuerza pública y, sin demora, las órdenes de allanamiento pertinentes²⁷.

mensuales de las entidades financieras, estados de deudores y demás informaciones que sirvan para el análisis de la situación del sistema; c) Ordenar a las entidades que cesen o desistan de llevar a cabo políticas de préstamos o de asistencia financiera que pongan en peligro la solvencia de las mismas; d) Aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras por infracciones cometidas por las personas o entidades, o ambas a la vez, a sus disposiciones, las que, sin perjuicio de la facultad de avocación del presidente, sólo serán impugnables por las vías contempladas en su artículo 42; e) Ejercer las demás facultades que las leyes otorgan al banco relativas a la superintendencia, con excepción de las expresamente atribuidas por esta ley al directorio del banco; f) Aplicar las disposiciones legales que sobre el funcionamiento de las denominadas tarjetas de crédito, tarjetas de compra, dinero electrónico u otras similares, dicte el Honorable Congreso de la Nación y las reglamentaciones que en uso de sus facultades dicte el Banco Central de la República Argentina.

²⁴ “Art. 49: El Superintendente podrá, previa autorización del Presidente del Banco disponer la suspensión transitoria, total o parcial, de las operaciones de una o varias entidades financieras, por un plazo máximo de treinta (30) días. De esta medida se deberá dar posterior cuenta al Directorio. Si al vencimiento del plazo de suspensión el Superintendente propiciará su renovación, sólo podrá ser autorizada por el Directorio, no pudiendo exceder de los noventa (90) días. En tal caso el Superintendente podrá prorrogar prudencialmente el plazo máximo establecido en el artículo 34, segundo párrafo, de la ley 21.526. [...]”.

²⁵ “Art. 50: La superintendencia podrá requerir, de las empresas y personas comprendidas en la Ley de Entidades Financieras, la exhibición de sus libros y documentos, pudiendo disponer el secuestro de la documentación y demás elementos relacionados con transgresiones a dichas normas”.

²⁶ “Art. 51: La superintendencia podrá requerir de las entidades financieras, casas y agencias, oficinas y corredores de cambio, exportadores e importadores u otras personas físicas o jurídicas que intervengan directa o indirectamente en operaciones de cambio, la exhibición de sus libros y documentos, el suministro de todas las informaciones y documentación relacionadas con las operaciones que hubieren realizado o en las que hubieren intervenido y disponer el secuestro de los mismos y todo otro elemento relacionado con dichas operaciones”.

²⁷ “Art. 54: La superintendencia podrá requerir el auxilio de la fuerza pública si encuentra obstáculos o resistencia en el cumplimiento de las funciones de inspección a su cargo. Deberá además requerir, sin demora, de los tribunales competentes, las órdenes de allanamiento que sean necesarias”.

4.1.2. Enargas (Ley N° 24.076)²⁸

a) Organización

El art. 50 de la Ley 24.076 dispuso la creación del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para que observe y haga cumplir los objetivos de la Ley²⁹. En su funcionamiento, el ente goza de autarquía y tiene personería jurídica³⁰. El ENARGAS es dirigido por un directorio compuesto por cinco miembros: un Presidente, un Vicepresidente y tres Vocales³¹. Estos funcionarios son elegidos por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN)³², previa vista de los fundamentos a la una comisión del Congreso de la Nación designada a tal efecto. El mismo procedimiento se aplica para la remoción, que deberá ser por acto fundado³³.

b) Facultades

Relacionado a sus amplias facultades dispuestas en el art. 59, el Directorio podrá aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias

²⁸ Sancionada el 20/05/1992, promulgada parcialmente el 09/06/1992

²⁹ "Art. 2: Fijanse los siguientes objetivos para la regulación del transporte y distribución del gas natural. Los mismos serán ejecutados y controlados por el Ente Nacional Regulador del Gas que se crea por el artículo 50 de la presente ley: a) Proteger adecuadamente los derechos de los consumidores; b) Promover la competitividad de los mercados de oferta y demanda de gas natural, y alentar inversiones para asegurar el suministro a largo plazo; c) Propender a una mejor operación, confiabilidad, igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios e instalaciones de transporte y distribución de gas natural; d) Regular las actividades del transporte y distribución de gas natural, asegurando que las tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables de acuerdo a lo normado en la presente ley; e) Incentivar la eficiencia en el transporte, almacenamiento, distribución y uso del gas natural; f) Incentivar el uso racional del gas natural, velando por la adecuada protección del medio ambiente; g) Propender a que el precio de suministro de gas natural a la industria sea equivalente a los que rigen internacionalmente en países con similar dotación de recursos y condiciones".

³⁰ "Art. 51: El Ente Nacional Regulador del Gas gozará de autarquía y poseerá plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado y su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquieran en el futuro por cualquier título".

³¹ "Art. 53: El Ente Nacional Regulador del Gas será dirigido y administrado por un directorio de cinco miembros, uno de los cuales será el presidente, otro el vicepresidente y los restantes los vocales, designados todos ellos por el Poder Ejecutivo Nacional".

³² "Art. 54: Los miembros del directorio del Ente Nacional Regulador del Gas, serán seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo Nacional [...]".

³³ "Art. 55: Los miembros del directorio tendrán dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos y sólo podrán ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo Nacional. Previa a la designación y/o a la remoción el Poder Ejecutivo Nacional deberá comunicar los fundamentos de tal decisión a una comisión del Congreso de la Nación integrada por los presidentes y vicepresidentes de las comisiones que cada una de las Cámaras determinen en función de su incumbencia, garantizando una representación igualitaria de senadores y diputados. Dicha comisión deberá emitir opinión dentro del plazo de treinta (30) días corridos de recibidas las actuaciones. Emitida la misma o transcurrido el plazo establecido para ello, el Poder Ejecutivo Nacional quedará habilitado para el dictado del acto respectivo."

que rigen su actividad, así como, en general, realizar todos los actos necesarios para que el ente pueda cumplir con su fin y objetivos. También está habilitado para aplicar las sanciones previstas en la Ley.³⁴

Para poder iniciar una acción judicial contra el ente, el ENARGAS requiere, en forma previa y obligatoria³⁵, que se agote la vía administrativa, cuya normativa está amparada en la Ley de Procedimientos Administrativos³⁶. El mismo razonamiento se aplica al momento de recurrir las resoluciones del ente³⁷.

En materia de potestad sancionatoria, el ente podrá aplicar por violaciones o incumplimientos a terceros no prestadores multas, inhabilitaciones especiales y suspensiones³⁸. Del mismo modo, el ENARGAS dictará las normas de procedimiento, asegurando en todos los casos el cumplimiento de los principios del debido proceso. Las sanciones aplicadas por el ente serán recurribles en el fuero contencioso-administrativo federal³⁹.

c) Intervención

³⁴ “Art. 59: Serán funciones del directorio: a) Aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad del ente; b) Dictar el reglamento interno del cuerpo; c) Asesorar al Poder Ejecutivo Nacional en todas las materias de competencia del ente; d) Contratar y remover al personal del ente, fijándole sus funciones y condiciones de empleo; e) Formular el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos, que se elevará a aprobación del Poder Ejecutivo Nacional para su inclusión en el proyecto de ley nacional de presupuesto del ejercicio correspondiente; f) Confeccionar anualmente su memoria y balance; g) Aplicar las sanciones previstas en la presente ley; h) En general, realizar todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones del ente y los objetivos de la presente ley”.

³⁵ “Art. 66: Toda controversia que se suscite entre los sujetos de esta ley, así como con todo tipo de terceros interesados, ya sean personas físicas o jurídicas, con motivo de los servicios de captación, tratamiento, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de gas, deberán ser sometidas en forma previa y obligatoria a la jurisdicción del ente”.

³⁶ “Art. 65: En sus relaciones con los particulares y con la administración pública, el Ente Nacional Regulador del Gas se regirá por los procedimientos establecidos en la Ley de Procedimientos Administrativos y sus disposiciones reglamentarias, con excepción de las regulaciones dispuestas expresamente en la presente ley”.

³⁷ “Art. 70: Las resoluciones del ente podrán recurrirse por vía de alzada, en los términos de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y sus disposiciones reglamentarias. Agotada la vía administrativa procederá el recurso en sede judicial directamente ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal”.

³⁸ “Art. 71: Las violaciones o incumplimientos de la presente ley y sus normas reglamentarias cometidas por terceros no prestadores serán sancionados con: a) Multa entre cien pesos (\$ 100) y cien mil pesos (\$ 100.000), valores estos que el ente tendrá facultades de modificar de acuerdo a las variaciones económicas que se operen en la industria con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley; b) Inhabilitación especial de uno a cinco años; c) Suspensión de hasta noventa (90) días en la prestación de servicios y actividades autorizados por el ente”.

³⁹ “Art. 73: El Ente Nacional Regulador del Gas dictará las normas de procedimiento con sujeción a las cuales se realizarán las audiencias públicas y se aplicarán las sanciones previstas en este capítulo, debiéndose asegurar en todos los casos el cumplimiento de los principios del debido proceso. Las sanciones aplicadas por el ente podrán impugnarse ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal mediante un recurso directo a interponerse dentro de los treinta (30) días hábiles judiciales posteriores a su notificación”.

Para acentuar más aún su poder, el PEN ha intervenido el ENARGAS desde mayo de 2007 a la fecha mediante decretos que han ido prorrogando dicha intervención. El último es el Decreto 262/2012, de fecha de 24/02/2012.

4.1.3. UIF (Ley 25.246)⁴⁰

a) Organización

El artículo 5⁴¹ de la Ley 25.246 dispone la creación de la Unidad de Información Financiera (UIF), cuya autonomía y autarquía financiera estará bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

El artículo 6⁴² establece que la UIF será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir delitos de lavado de activos y de financiación del terrorismo.

En lo atinente a su composición, la UIF⁴³ estará compuesta por un Presidente, un Vicepresidente y un Consejo Asesor de siete Vocales, todos éstos

⁴⁰ Sancionada el 13/04/2000, promulgada 05/05/2000.

⁴¹ “Art. 5: Créase la Unidad de Información Financiera (UIF) que funcionará con autonomía y autarquía financiera en jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la cual se regirá por las disposiciones de la presente ley”.

⁴² “Art. 6: La Unidad de Información Financiera (UIF) será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir: 1. El delito de lavado de activos (artículo 303 del Código Penal), preferentemente proveniente de la comisión de: a) Delitos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes (ley 23.737); b) Delitos de contrabando de armas y contrabando de estupefacientes (ley 22.415); c) Delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal o de una asociación ilícita terrorista en los términos del artículo 213 ter del Código Penal; d) Delitos cometidos por asociaciones ilícitas (artículo 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales; e) Delitos de fraude contra la administración pública (artículo 174, inciso 5, del Código Penal); f) Delitos contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI, VII, IX y IX bis del título XI del Libro Segundo del Código Penal; g) Delitos de prostitución de menores y pornografía infantil, previstos en los artículos 125, 125 bis, 127 bis y 128 del Código Penal; h) Delitos de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal); i) Extorsión (artículo 168 del Código Penal); j) Delitos previstos en la ley 24.769; k) Trata de personas. 2. El delito de financiación del terrorismo (artículo 213 quáter del Código Penal)”.

⁴³ “Art. 8: La UIF estará integrada por un (1) Presidente, un (1) Vicepresidente y un Consejo Asesor de siete (7) Vocales conformado por: a) Un (1) funcionario representante del Banco Central de la República Argentina; b) Un (1) funcionario representante de la Administración Federal de Ingresos Públicos; c) Un (1) funcionario representante de la Comisión Nacional de Valores; d) Un (1) experto en temas relacionados con el lavado de activos representante de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación; e) Un (1) funcionario representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; f) Un (1) funcionario representante del Ministerio de Economía y Producción; g) Un (1) funcionario representante del Ministerio del Interior. Los integrantes del Consejo Asesor serán designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los titulares de cada uno de los organismos que representan. Será presidido por el señor presidente de la Unidad de Información Financiera, quien tendrá voz pero no voto en la adopción de sus decisiones. El Consejo Asesor sesionará con la presencia de al menos cinco (5) de sus integrantes y decidirá por mayoría simple de sus miembros”.

provenientes de distintos organismos administrativos y designados por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Por su parte, el Presidente y Vicepresidente de la UIF serán designados por el PEN, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que previamente deberá elegir al candidato cumplimentando el procedimiento del art. 9⁴⁴.

Ambos funcionarios, Presidente y Vicepresidente, podrán ser removidos de sus cargos por el PEN si mediare mal desempeño en sus funciones o si hubiera cometido delitos dolosos posteriores –y no anteriores- a su designación⁴⁵.

b) Facultades

presentes. El Presidente de la Unidad de Información Financiera dictará el reglamento interno del Consejo Asesor”.

⁴⁴ “Art. 9: El Presidente y el Vicepresidente de la UIF serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El procedimiento de selección se establece de la siguiente manera: a) Se realizará en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, un procedimiento público, abierto y transparente que garantice la idoneidad de los candidatos; b) Se publicará el nombre, apellido y los antecedentes curriculares de las personas seleccionadas en el Boletín Oficial y en dos (2) diarios de circulación nacional, durante tres (3) días; c) Los candidatos deberán presentar una declaración jurada con la nómina de todos los bienes propios, los del cónyuge y/o los del conviviente, los que integren el patrimonio de la sociedad conyugal y los de sus hijos menores, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley de Ética de la Función Pública 25.188 y concordantes. Además, deberán adjuntar otra declaración en la que incluirán la nómina de las asociaciones civiles y sociedades comerciales que integren o hayan integrado en los últimos ocho (8) años, la nómina de clientes o contratistas de por lo menos los últimos ocho (8) años, en el marco de lo permitido por las normas de ética profesional vigente, los estudios de abogados, contables o de asesoramiento a los que pertenecieron o pertenecen, según corresponda, y en general, cualquier tipo de compromiso que pueda afectar la imparcialidad de su criterio por actividades propias, de su cónyuge, de sus ascendientes y de sus descendientes en primer grado, ello, con la finalidad de permitir la evaluación objetiva de la existencia de incompatibilidades o conflictos de intereses; d) Se requerirá a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) un informe relativo al cumplimiento de las obligaciones impositivas de los seleccionados; e) Se celebrará una audiencia pública a los efectos de evaluar las observaciones previstas de acuerdo a lo que establezca la reglamentación; f) Los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales y las entidades académicas podrán, en el plazo de quince (15) días contados desde la última publicación en el Boletín Oficial del inciso b) del presente artículo, presentar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por escrito y de modo fundado y documentado, observaciones respecto de los candidatos. Sin perjuicio de las presentaciones que se realicen, en el mismo lapso podrá requerirse opinión a organizaciones de relevancia en el ámbito profesional, judicial y académico a los fines de su valoración; g) En no más de quince (15) días, contados desde el vencimiento del plazo establecido se deberá celebrar la audiencia pública para la evaluación de las observaciones presentadas. Con posterioridad y en un plazo de siete (7) días, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos elevará la propuesta a consideración del Poder Ejecutivo”.

⁴⁵ “Art. 9 bis: El Poder Ejecutivo podrá remover al Presidente y Vicepresidente de la UIF de su cargo cuando incurrieren en mal desempeño de sus funciones o en grave negligencia, cuando resultaren condenados por la comisión de delitos dolosos o por inhabilidad física o moral posterior a su designación”.

Referido a sus facultades ejecutivas y legislativas⁴⁶, la UIF podrá emitir directivas e instrucciones que deberán cumplir e implementar los sujetos obligados por esta ley, previa consulta con los organismos específicos de control. Es dable destacar que las decisiones de la UIF son adoptadas exclusivamente por su Presidente, quien por rito deberá consultar al Consejo Asesor, cuyas opiniones no son más que persuasivas y carecen de fuerza vinculante⁴⁷.

⁴⁶ “Art. 14: La UIF estará facultada para: 1. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal, y a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, todos los cuales estarán obligados a proporcionarlos dentro del término que se les fije, bajo apercibimiento de ley. En el marco del análisis de un reporte de operación sospechosa los sujetos contemplados en el artículo 20 no podrán oponer a la UIF el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad. [...] 3. Requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado, los que están obligados a prestarla en los términos de la normativa procesal vigente. [...] 4. Actuar en cualquier lugar de la República en cumplimiento de las funciones establecidas por esta ley. [...] 8. Aplicar las sanciones previstas en el capítulo IV de la presente ley, debiendo garantizarse el debido proceso. [...] 10. Emitir directivas e instrucciones que deberán cumplir e implementar los sujetos obligados por esta ley, previa consulta con los organismos específicos de control”

⁴⁷ “Art. 16: Las decisiones de la U.I.F. serán adoptadas por el Presidente, previa consulta obligatoria al Consejo Asesor, cuya opinión no es vinculante”.

Los sujetos obligados⁴⁸ tienen a su cargo, como obligación legal, el deber de informar, el cual consta de poner a disposición de la UIF la documentación recabada de sus clientes y de llevar a su conocimiento las conductas o actividades de las personas físicas o jurídicas, a través de las cuales pudiere inferirse la existencia de una situación atípica que fuera susceptible de configurar un hecho u operación sospechosa, de lavado de activos o financiación de terrorismo⁴⁹. Vale

⁴⁸ “Art. 20: Están obligados a informar a la UIF, en los términos del artículo 21 de la presente ley: 1. Las entidades financieras sujetas al régimen de la ley 21.526 y modificatorias. 2. Las entidades sujetas al régimen de la ley 18.924 y modificatorias y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el Banco Central de la República Argentina para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional. 3. Las personas físicas o jurídicas que como actividad habitual exploten juegos de azar. 4. Los agentes y sociedades de bolsa, sociedades gerente de fondos comunes de inversión, agentes de mercado abierto electrónico, y todos aquellos intermediarios en la compra, alquiler o préstamo de títulos valores que operen bajo la órbita de bolsas de comercio con o sin mercados adheridos. 5. Los agentes intermediarios inscriptos en los mercados de futuros y opciones cualquiera sea su objeto. 6. Los registros públicos de comercio, los organismos representativos de fiscalización y control de personas jurídicas, los registros de la propiedad inmueble, los registros de la propiedad automotor, los registros prendarios, los registros de embarcaciones de todo tipo y los registros de aeronaves. 7. Las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, inversión filatélica o numismática, o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas. 8. Las empresas aseguradoras. 9. Las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra. 10. Las empresas dedicadas al transporte de caudales. 11. Las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giros de divisas o de traslado de distintos tipos de moneda o billete. 12. Los escribanos públicos. 13. Las entidades comprendidas en el artículo 9º de la ley 22.315. 14. Los despachantes de aduana definidos en el artículo 36 y concordantes del Código Aduanero (ley 22.415 y modificatorias). 15. Los organismos de la Administración Pública y entidades descentralizadas y/o autárquicas que ejercen funciones regulatorias, de control, supervisión y/o superintendencia sobre actividades económicas y/o negocios jurídicos y/o sobre sujetos de derecho, individuales o colectivos: el Banco Central de la República Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Comisión Nacional de Valores, la Inspección General de Justicia, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia; 16. Los productores, asesores de seguros, agentes, intermediarios, peritos y liquidadores de seguros cuyas actividades estén regidas por las leyes 20.091 y 22.400, sus modificatorias, concordantes y complementarias; 17. Los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los consejos profesionales de ciencias económicas; 18. Igualmente están obligados al deber de informar todas las personas jurídicas que reciben donaciones o aportes de terceros; 19. Los agentes o corredores inmobiliarios matriculados y las sociedades de cualquier tipo que tengan por objeto el corretaje inmobiliario, integradas y/o administradas exclusivamente por agentes o corredores inmobiliarios matriculados; 20. Las asociaciones mutuales y cooperativas reguladas por las leyes 20.321 y 20.337 respectivamente; 21. Las personas físicas o jurídicas cuya actividad habitual sea la compraventa de automóviles, camiones, motos, ómnibus y microómnibus, tractores, maquinaria agrícola y vial, naves, yates y similares, aeronaves y aerodinós. 22. Las personas físicas o jurídicas que actúen como fiduciarios, en cualquier tipo de fideicomiso y las personas físicas o jurídicas titulares de o vinculadas, directa o indirectamente, con cuentas de fideicomisos, fiduciantes y fiduciarios en virtud de contratos de fideicomiso. 23. Las personas jurídicas que cumplen funciones de organización y regulación de los deportes profesionales”.

⁴⁹ “Art. 20 bis: El deber de informar es la obligación legal que tienen los sujetos enumerados en el artículo 20, en su ámbito de actuación, de poner a disposición de la UIF la documentación recabada de sus clientes en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21 inciso a) y de llevar a

aclarar que tanto el secreto bancario, fiscal, bursátil, profesional, como las convenciones de confidencialidad, son inoponibles a la UIF⁵⁰, quien además determinará el procedimiento para el cumplimiento de este deber, así como, a través de pautas objetivas, establecerá las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación⁵¹.

En cuanto al régimen penal administrativo y potestades jurisdiccionales, la UIF está facultada para fijar multas por instrucción sumarial⁵²-garantizando el debido proceso- a personas jurídicas que provean o recolecten bienes o dinero para ser utilizados por algún miembro de una asociación ilícita antiterrorista.⁵³ Asimismo, podrá multar a personas físicas que actúen como órgano o ejecutor de una persona jurídicas que incumpla las obligaciones de informar, siempre que no constituyere un delito más grave⁵⁴.

conocimiento de la UIF, las conductas o actividades de las personas físicas o jurídicas, a través de las cuales pudiere inferirse la existencia de una situación atípica que fuera susceptible de configurar un hecho u operación sospechosa, de lavado de activos o financiación de terrorismo. El conocimiento de cualquier hecho u operación sospechosa, impondrá a tales sujetos la obligatoriedad del ejercicio de la actividad descrita precedentemente. UIF determinará el procedimiento y la oportunidad a partir de la cual los obligados cumplirán ante ella el deber de informar que establece el artículo 20 [...]”.

⁵⁰ Art. 14 op.cit.

⁵¹ “Art. 21: Las personas señaladas en el artículo precedente quedarán sometidas a las siguientes obligaciones: a. Recabar de sus clientes, requirentes o aportantes, documentos que prueben fehacientemente su identidad, personería jurídica, domicilio y demás datos que en cada caso se estipule, para realizar cualquier tipo de actividad de las que tienen por objeto. [...] b. Informar cualquier hecho u operación sospechosa independientemente del monto de la misma. A los efectos de la presente ley se consideran operaciones sospechosas aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, como así también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada. La Unidad de Información Financiera establecerá, a través de pautas objetivas, las modalidades, oportunidades y límites del cumplimiento de esta obligación para cada categoría de obligado y tipo de actividad; c. Abstenerse de revelar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de la presente ley”.

⁵² Art. 24 *in fine*:

⁵³ “Art. 23: 1. Será sancionado con multa de cinco (5) a veinte (20) veces del valor de los bienes objeto del delito, la persona jurídica cuyo órgano ejecutor hubiera recolectado o provisto bienes o dinero, cualquiera sea su valor, con conocimiento de que serán utilizados por algún miembro de una asociación ilícita terrorista, en el sentido del artículo 213 quáter del Código Penal. Cuando el hecho hubiera sido cometido por temeridad o imprudencia grave del órgano o ejecutor de una persona jurídica o por varios órganos o ejecutores suyos, la multa a la persona jurídica será del veinte por ciento (20%) al sesenta por ciento (60%) del valor de los bienes objeto del delito. 2. Cuando el órgano o ejecutor de una persona jurídica hubiera cometido en ese carácter el delito a que se refiere el artículo 22 de esta ley, la persona jurídica será pasible de multa de cincuenta mil pesos (\$ 50.000) a quinientos mil pesos (\$ 500.000)”.

⁵⁴ “Art. 24: 1. La persona que actuando como órgano o ejecutor de una persona jurídica o la persona de existencia visible que incumpla alguna de las obligaciones ante la UIF creada por esta ley, será sancionada con pena de multa de una (1) a diez (10) veces del valor total de los bienes u operación a los que se refiera la infracción, siempre y cuando el hecho no constituya un delito más grave. 2. La misma sanción será aplicable a la persona jurídica en cuyo organismo se desempeñare el sujeto infractor. 3. Cuando no se pueda establecer el valor real de los bienes, la multa será de diez mil pesos (\$ 10.000) a cien mil pesos (\$ 100.000). 4. La acción para aplicar la

Finalmente, las resoluciones de la Unidad UIF serán recurribles ante la justicia en el fuero contencioso administrativo, aplicándose en lo pertinente las disposiciones de la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos⁵⁵.

4.1.4. Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia (Ley 25.156)⁵⁶

a) Organización

La Ley 25.156 dispone en su Capítulo IV la creación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia como autoridad de aplicación. Este organismo será autárquico, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, y su fin será aplicar y controlar el cumplimiento de esta ley⁵⁷. Su composición será de siete miembros, de los cuales dos al menos serán abogados y otros dos profesionales en ciencias económicas; todos ellos con más de cinco años en el ejercicio de su profesión⁵⁸. La designación corresponderá al Poder Ejecutivo Nacional, previo concurso público de antecedentes y oposición ante un Jurado calificado⁵⁹. En el ejercicio de su función, los miembros del Tribunal durarán seis años, y la renovación será parcial cada tres años, pudiendo ser reelegidos. Solamente podrán ser removidos por decisión fundada del Jurado⁶⁰ con justa causa⁶¹.

sanción establecida en este artículo prescribirá a los cinco (5) años, del incumplimiento. Igual plazo regirá para la ejecución de la multa, computados a partir de que quede firme el acto que así la disponga. 5. El cómputo de la prescripción de la acción para aplicar la sanción prevista en este artículo se interrumpirá: por la notificación del acto que disponga la apertura de la instrucción sumarial o por la notificación del acto administrativo que disponga su aplicación”.

⁵⁵ “Art. 25: Las resoluciones de la Unidad de Información Financiera previstas en este capítulo serán recurribles por ante la justicia en el fuero contencioso administrativo, aplicándose en lo pertinente las disposiciones de la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos”.

⁵⁶ Sancionada el 25/08/1999, promulgada el 16/09/1999.

⁵⁷ “Art. 17: Créase el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia como organismo autárquico en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación con el fin de aplicar y controlar el cumplimiento de esta ley. Tendrá su sede en la Ciudad de Buenos Aires pero podrá actuar, constituirse sesionar en cualquier lugar de la República mediante delegados que designe el Presidente del Tribunal. Los delegados instructores podrán ser funcionarios nacionales, provinciales o municipales.”

⁵⁸ “Art. 18: El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia estará integrado por siete (7) miembros con suficientes antecedentes e idoneidad para ejercer el cargo, de los cuales dos por lo menos serán abogados y otros dos profesionales en ciencias económicas, todos ellos con más de cinco (5) años en el ejercicio de la profesión. Los miembros del tribunal tendrán dedicación exclusiva durante su mandato, con excepción de la actividad docente”

⁵⁹ “Art. 19: Los miembros del Tribunal serán designados por el Poder Ejecutivo nacional previo concurso público de antecedentes y oposición ante un Jurado integrante por el procurador del Tesoro de la Nación, el secretario de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos de la Nación, los presidentes de las comisiones de Comercio de ambas Cámaras del Poder Legislativo de la Nación, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y los presidentes de la Academia Nacional de Derecho y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas”.

⁶⁰ “Art. 20: Los miembros del Tribunal durarán en el ejercicio de sus funciones seis (6) años. La renovación de los mismos se hará parcialmente cada tres años y podrán ser reelegidos por los procedimientos establecidos en el artículo anterior. Al finalizar los tres primeros años se renovarán

Dentro de las funciones y facultades del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, éste podrá⁶²: celebrar audiencias con los presuntos responsables, denunciados, damnificados, testigos y peritos, recibirles declaración y ordenar careos; realizar las pericias, controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes; emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados; promover e instar acciones ante la Justicia; e imponer las sanciones establecidas en la Ley 25.156.

b) Resoluciones del Tribunal: postestad sancionatoria

tres miembros y al finalizar los otros tres años, los cuatro miembros restantes. Sólo podrán ser removidos previa decisión —por mayoría simple— del Jurado mencionado en el artículo anterior. La causa por remoción se formará obligatoriamente si existe acusación del Poder Ejecutivo nacional o del presidente del Tribunal y sólo por decisión del Jurado si la causa tuviera cualquier otro origen. El Jurado dictará normas de procedimiento que aseguren el derecho de defensa y el debido trámite de la causa”.

⁶¹ “Art. 21: Son causas de remoción los miembros del tribunal: a) Mal desempeño en sus funciones; b) Negligencia reiterada que dilate la substanciación de los procesos; c) Incapacidad sobreviniente; d) Condena por delito doloso; e) Violaciones de las normas sobre incompatibilidad; f) No excusarse en los presupuestos previstos por el Código Procesal Civil y Comercial de Nación”.

⁶² “Art. 24: Son funciones y facultades del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia: a) Realizar los estudios e investigaciones de mercado que considere pertinentes. Para ello podrá requerir a los particulares y autoridades nacionales, provinciales o municipales, y a las asociaciones de Defensa de Consumidores y de los usuarios, la documentación y colaboración que juzgue necesarias; b) Celebrar audiencias con los presuntos responsables, denunciados, damnificados, testigos y peritos, recibirles declaración y ordenar careos, para lo cual podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública; c) Realizar las pericias necesarias sobre libros, documentos y demás elementos conducentes a la investigación, controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes; d) Imponer las sanciones establecidas en la presente ley; e) Promover el estudio y la investigación en materia de competencia; f) Cuando lo considere pertinente emitir opinión en materia de competencia y libre concurrencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante; g) Emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados; h) Actuar con las dependencias competentes en la negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación políticas de competencia y libre concurrencia; i) Elaborar su reglamento interno, que establecerá, entre otras cuestiones, modo de elección plazo del mandato del presidente, quien ejerce representación legal del Tribunal; j) Organizar el Registro Nacional de la Competencia creado por esta ley; k) Promover e instar acciones ante la Justicia, para lo cual designará representante legal a tal efecto; l) Suspender los plazos procesales de la presente ley por resolución fundada; ll) Acceder a los lugares objeto de inspección con el consentimiento de los ocupantes o mediante orden judicial la que será solicitada por el Tribunal ante el juez competente, quien deberá resolver en el plazo de 24 horas; m) Solicitar al juez competente las medidas cautelares que estime pertinentes, las que deberán ser resueltas en el plazo de 24 horas; n) Suscribir convenios con organismos provinciales o municipales para la habilitación de oficinas receptoras de denuncias en las provincias; ñ) Al presidente del Tribunal le compete ejercer la función administrativa del organismo y podrá efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución. Las disposiciones de la ley, de contrato de trabajo regirán la relación con el personal de la planta permanente. o) inciso observado por Decreto 1019/1999; p) Suscribir convenios con asociaciones de usuarios y consumidores para la promoción de la participación de las asociaciones de la comunidad en la defensa de la competencia y la transparencia de los mercados”.

El Capítulo VII de la Ley establece que las personas físicas o de existencia ideal que no cumplan con las disposiciones de esta ley, serán pasibles de la sanciones, tales como: a) el cese de los actos o conductas previstas en los Capítulos I – referido a los acuerdos y prácticas prohibidas- y II – relativo al abuso de la posición dominante-; b) multas entre diez mil pesos y ciento cincuenta millones de pesos; c) imposición del cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia⁶³.

Por otro lado, es necesario aclarar que la resolución que el Tribunal pueda tomar para aplicar sanciones debe cumplir con el procedimiento obrante en el Capítulo VI de la Ley, toda vez que no es viable la aplicación de la Ley de Procedimientos Administrativos⁶⁴. El proceso, entonces, puede ser iniciado de oficio o por denuncia⁶⁵, y cumple tajantemente con las pautas del debido proceso, pues las partes tienen derecho a ser oídas mediante traslado⁶⁶, a ofrecer y producir prueba⁶⁷, y a una resolución fundada⁶⁸.

⁶³ “Art. 46: Las personas físicas o de existencia ideal que no cumplan con las disposiciones de esta ley, serán pasibles de las siguientes sanciones: a) El cese de los actos o conductas previstas en los Capítulos I y II y, en su caso la remoción de sus efectos; b) Los que realicen los actos prohibidos en los Capítulos I y II y en el artículo 13 del Capítulo III, serán sancionados con una multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta ciento cincuenta millones de pesos (\$ 150.000.000), que se graduará en base a: 1. La pérdida incurrida por todas las personas afectadas por la actividad prohibida; 2. El beneficio obtenido por todas las personas involucradas en la actividad prohibida; 3. El valor de los activos involucrados de las personas indicadas en el punto 2 precedente, al momento en que se cometió la violación. En caso de reincidencia, los montos de la multa se duplicarán. c) Sin perjuicio de otras sanciones que pudieren corresponder, cuando se verifiquen actos que constituyan abuso de posición dominante o cuando se constate que se ha adquirido o consolidado una posición monopólica u oligopólica en violación de las disposiciones de esta ley, el Tribunal podrá imponer el cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia o solicitar al juez competente que las empresas infractoras sean disueltas, liquidadas, desconcentradas o divididas; d) Los que no cumplan con lo dispuesto en los artículos 8º, 35 y 36 serán pasibles de una multa de hasta un millón de pesos (\$ 1.000.000) diarios, contados desde el vencimiento de la obligación de notificar los proyectos de concentración económica o desde el momento en que se incumple el compromiso o la orden de cese o abstención. Ello sin perjuicio de las demás sanciones que pudieren corresponder”.

⁶⁴ “Art. 57: No serán aplicables a las cuestiones regidas por esta ley las disposiciones de la ley 19.549”.

⁶⁵ “Art. 26: El procedimiento se iniciará de oficio o por denuncia realizada por cualquier persona física o jurídica, pública o privada”.

⁶⁶ “Art. 29: Si el Tribunal estimare que la denuncia es pertinente correrá traslado por diez (10) días al presunto responsable para que dé las explicaciones que estime conducentes. En caso de que el procedimiento se iniciare de oficio se correrá traslado de la relación de los hechos y la fundamentación que lo motivaron”.

⁶⁷ “Art. 32: Concluida la instrucción del sumario el Tribunal notificará a los presuntos responsables para que en un plazo de quince (15) días efectúen su descargo y ofrezcan la prueba que consideren pertinente”.

⁶⁸ “Art. 34: Concluido el período de prueba, las partes podrán alegar en el plazo de seis (6) días sobre el mérito de la misma. El Tribunal dictará resolución en un plazo máximo de sesenta (60) días. La resolución del Tribunal pone fin a la vía administrativa”.

Del mismo modo, el Tribunal podrá aceptar la intervención a los presuntos afectados, asociaciones de consumidores y cámaras empresariales y demás sujetos que tengan un interés legítimo, a los fines de dilucidar la cuestión⁶⁹. Finalmente, las resoluciones del Tribunal son apelables⁷⁰ en el fuero que correspondiese⁷¹.

c) Morosidad en la creación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia

A pesar de haber transcurrido más de una década desde la sanción de la ley, el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia no ha sido puesto en funcionamiento aún. El motivo no está claro, pero lo que es evidente es que el Poder Ejecutivo Nacional, por medio de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y el Secretario de Comercio Interior, controla la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia porque aún son operativas las disposiciones transitorias de la misma ley⁷².

4.1.5. AFIP (Ley 24.629)⁷³

a) Organización

La creación de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), establecida por la Ley 24.629 y decretos 1156/96 y 1589/96, fusionó la organización y competencia de la Dirección General Impositiva (DGI) y la Dirección General de Aduanas (DGA), y se acentuó así la dependencia de dichas direcciones bajo este nuevo ente.

⁶⁹ “Art. 42: El Tribunal podrá dar intervención como parte coadyuvante en los procedimientos que se substancien ante el mismo, a los afectados de los hechos investigados, a las asociaciones de consumidores y asociaciones empresariales reconocidas legalmente, a las provincias y a toda otra persona que pueda tener un interés legítimo en los hechos investigados”.

⁷⁰ “Art. 52: Son apelables aquellas resoluciones dictadas por el Tribunal que ordenen: a) La aplicación de las sanciones; b) El cese o la abstención de una conducta; c) La oposición o condicionamiento respecto de los actos previstos en el Capítulo III; d) La desestimación de la denuncia por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia. Las apelaciones previstas en el inciso a) se otorgarán con efecto suspensivo, y la de los incisos b), c), y d) se concederán con efecto devolutivo”.

⁷¹ “Art. 53: El recurso de apelación deberá interponerse y fundarse ante el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia dentro del plazo de quince (15) días de notificada la resolución. Dicho Tribunal dentro de los cinco (5) días de interpuesto el recurso deberá elevar el expediente a la Cámara Nacional de Apelaciones en Comercial o a la Cámara Federal que corresponda en el interior del país”.

⁷² “Art. 58: Derógase la ley 22.262. No obstante ello, las causas en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, continuarán tramitando de acuerdo con sus disposiciones ante el órgano de aplicación de dicha norma, el que subsistirá hasta la constitución y puesta en funcionamiento del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia. Asimismo, entenderá en todas las causas promovidas a partir de la entrada en vigencia de esta ley. Constituido el Tribunal las causas serán giradas a éste a efectos de continuar con la substanciación de las mismas”; y “Art. 59: Queda derogada toda atribución de competencia relacionada con el objeto finalidad de esta ley otorgada a otros organismos o entes estatales”.

⁷³ Sancionada el 22/02/1996, promulgada: 08/03/1996

El control de su gestión es realizado por dos vías. Por un lado, la AFIP es fiscalizada a nivel interno por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), dependiente directo del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), cuya tarea consiste en revisar las actividades financieras y administrativas de las entidades públicas. Por otro lado, también es fiscalizada externamente por la Auditoría General de la Nación (AGN), bajo el contralor del Congreso Nacional, cuyo fin es el control de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión⁷⁴.

La DGI -órgano de mayor importancia para la aplicación, percepción e interpretación administrativa de las normas tributarias- ejerce, en razón de su especialidad, funciones que le corresponden al PEN, conforme con art. 99.1 de la Constitución Nacional⁷⁵.

Así, el art. 4 del decreto 618/1997 reglamentó que la AFIP, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía, estará a cargo de un Administrador Federal. A su vez, este administrador será secundado por dos Directores Generales, uno a cargo de la DGI y otro a cargo de la DGA. La designación de estos tres funcionarios recaerá en forma exclusiva en el PEN, que también dispondrá el número y competencia de los Subdirectores Generales. El nombramiento y remoción de éstos será dispuesto por el propio Administrador Federal.

Más aún, el art. 10⁷⁶ del Dcr. 618/1997 resolvió que el Administrador Federal y los Directores Generales decidirán los funcionarios y la medida en que serán sustituidos en sus funciones como juez administrativo dentro de sus respectivas jurisdicciones⁷⁷.

b) Facultades del Administrador Federal

En el ejercicio de su poder, el Administrador Federal goza de facultades de reglamentación⁷⁸, interpretación⁷⁹ y juez administrativo⁸⁰, concentrando así las tres

⁷⁴ Giuliani Fonrouge, Carlos M., *Derecho financiero*. 8ª ed, vol. II. Bs. As.: Depalma, 2003, ps. 827 y ss.

⁷⁵ Conf. Giuliani Fonrouge, C., op. cit.

⁷⁶ Art. 10. Tanto el Administrador Federal como los Directores Generales y los Administradores de Aduana en sus respectivas jurisdicciones, determinarán qué funcionarios y en qué medida los sustituirán en sus funciones de juez administrativo. El Administrador Federal, en todos los casos en que se autoriza la intervención de otros funcionarios como jueces administrativos, podrá avocarse por vía de superintendencia, al conocimiento y decisión de las cuestiones planteadas [...].

⁷⁷ Pueden ser subdirectores, jefes de departamento y jefes de división y de agencia; entre otros.

⁷⁸ "Art. 7. El Administrador Federal estará facultado para impartir normas generales obligatorias para los responsables y terceros, en las materias en que las leyes autorizan a la Administración Federal de Ingresos Públicos a reglamentar la situación de aquellos frente a la Administración [...]."

⁷⁹ "Art. 8. El Administrador Federal tendrá la función de interpretar con carácter general las disposiciones de este decreto y de las normas legales que establecen o rigen la percepción de los gravámenes a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos [...]."

funciones primarias presentes en cualquier sistema republicano: legislar, ejecutar y juzgar.

En relación a las reglamentaciones del art. 7, sean generales o especiales, la Administración no puede modificar el espíritu de la norma superior que reglamenta con sus resoluciones ni atentar contra principios constitucionales. Así, la doctrina ha entendido que deben ser ejercidas salvaguardando el principio de legalidad, la garantía de razonabilidad y la irretroactividad⁸¹. La AFIP deberá resguardar estos principios, como el de no declarar contra sí mismo –en atención al inciso 8– de la norma, so pena de nulidad del acto administrativo⁸².

En materia de facultades de interpretación consagradas en el art. 8 del Dcr. 618/1997, debe destacarse que se materializan vía resoluciones interpretativas, circulares, dictámenes internos y el régimen de consultas. Éste último ha sido denostado por la doctrina, en razón de otorgar al Administrador Federal las atribuciones para interpretar y resolver las cuestiones planteadas por los contribuyentes⁸³. Estas facultades, por ser plausibles de regular el derecho tributario, que habitualmente es de confusa redacción y constante cambio, han sido limitadas por el Tribunal Fiscal de la Nación⁸⁴, quien ha recogido la doctrina de la ultraactividad, ya delineada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁸⁵. La AFIP tampoco ha hecho uso de ellas últimamente.

Relacionado con las funciones de juez administrativo del art. 9, puede afirmarse que los funcionarios resuelven controversias entre la Administración y los contribuyentes mediante resoluciones fundadas y deben velar por el respeto del debido proceso. Luego, su carácter jurisdiccional es innegable⁸⁶.

Del mismo modo, la Ley 11.683 de Procedimiento Fiscal en su artículo 70 les atribuyó a estos jueces administrativos la disposición de instruir sumarios mediante sus resoluciones en el procedimiento penal y contencioso-administrativo, donde, además, deberá respetarse el derecho al debido proceso adjetivo consagrado en el art. 18 de la Constitución Nacional y plasmado en el art. 1.f) de la Ley 19.549 de Procedimiento Administrativo –de aplicación supletoria conforme

⁸⁰ “Art. 9. [S]erán atribuciones del Administrador Federal, además de las previstas en los artículos anteriores...b) Ejercer las funciones de Juez Administrativo, sin perjuicio de las sustituciones previstas en los artículos 4º y 10 en la determinación de oficio de la materia imponible y gravámenes correspondientes, en las repeticiones, en la aplicación de multas y resolución de los recursos de reconsideración”.

⁸¹ Gómez, Teresa – Folco, Carlos María, *Procedimiento tributario: ley Nº 11683 decreto Nº 618/97*. 5ª ed. Bs. As.: La Ley, 2008, p. 20 y ss.

⁸² Véase CNFed., Sala II, 06/11/97, “El Ateneo Pedro García S.A.L.E.E.I. c/ D.G.I.”, Rev. Impuestos 1998-A, 629, citado por “Gómez, T. – Folco, C., op. cit.”.

⁸³ Buitrago, Ignacio – Guzmán, Laura – Sánchez Succar, M., *Procedimiento fiscal*. Bs. As.: Errepar, 2001, p. 21 y ss.

⁸⁴ Ver “TFN, Sala C, “Ricardo Almar de hijos S.A. c/ rec. De apelación ahorro obligatorio”, 02/08/1999, en “Gómez, T. – Folco, C., op. cit.”.

⁸⁵ Ver CSJN, “Cerámica San Lorenzo I.C.S.A.”, 30/09/1979.

⁸⁶ Buitrago, I., op. cit.

el art. 116—, consistente en el derecho a ser oído; ofrecer y producir prueba; y a una decisión fundada.

También esta Ley refiere al juez administrativo y su intervención en los artículos 16, 19 y 80, referidos a la determinación de la obligación fiscal, por más que cierta doctrina niegue tal carácter⁸⁷.

4.2. El Poder Judicial y los Órganos Administrativos Jurisdiccionales

Hemos visto que el sistema constitucional argentino no permite de manera alguna, que el Poder Ejecutivo ejerza facultades judiciales (art.109, pto. 2.5.1.)

De igual forma, vimos que la Constitución prohíbe que el Congreso delegue en el presidente facultades semejantes (art.29).

Sin embargo, la legislación descripta en 5.1, que regula a Entes Administrativos parece contradecir toda esa normativa.

En este punto veremos como ha interpretado nuestra jurisprudencia facultades legales semejantes a las descriptas en 5.1., y luego veremos qué consistencia tiene esa legislación y jurisprudencia analizadas, no sólo respecto de la Constitución Nacional, sino respecto especialmente con las Convencionales Internacionales, particularmente las del ámbito de la O.E.A.

Un leading case, lo constituye el caso “Fernández Arias c/ Poggio⁸⁸. Allí, se había cuestionado la constitucionalidad de las facultades jurisdiccionales de un órgano administrativo. La Corte Suprema admitió la constitucionalidad de la jurisdicción administrativa siempre que de ella se tuviere control judicial posterior suficiente. Inclusive, sostuvo que es posible -e inclusive eficiente- delegar facultades jurisdiccionales en los órganos administrativos⁸⁹, pues no importaría el ámbito sino la independencia de quien juzgue.

Sin embargo, el caso “Ángel Estrada y Cía SA⁹⁰” se limitó la jurisdicción de los entes administrativos: ahora ésta sólo alcanza a cuestiones relativas al

⁸⁷ Conf. Giuliani Fonrouge, op. cit, quien asevera que no tienen carácter de juez, por ser actos de la administración activa y carecer de naturaleza jurisdiccional.

⁸⁸ Fallos de la Corte Suprema, 247-646, 1960.

⁸⁹ CSJN, 19/09/196, “Fernández Arias, Elena y otros c. Poggio, José”, AR/JUR/7/1960, donde se destacó que “[E]l reconocimiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos constituye uno de los modos universales de responder, pragmáticamente, al premioso reclamo de los hechos que componen la realidad de este tiempo, mucho más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses colectivos de contenido económico y social, los que de otra manera sólo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos”.

⁹⁰ “Ángel Estrada y Cía. SA c/ Resolución 71/96 Secretaría de Energía y Puertos”, de fecha 05/04/2005, Fallos A.126 XXXVI.

funcionamiento del servicio, es decir, a los sujetos controlados, pero no alcanza a los casos relativos a perjuicios para terceros –léase, usuarios– que derivan del funcionamiento del servicio.

En su parte esencial, el fallo “Ángel Estrada” aclara los principales aspectos concernientes al reconocimiento de las facultades jurisdiccionales de los entes reguladores. Según la interpretación de la Corte, la admisión de estos entes permiten cumplir con el principio divisorio del poder, si: a) los organismos de la administración han sido dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares por ley; b) su independencia e imparcialidad están aseguradas; c), el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable; y d) sus decisiones estén sujetas a control judicial amplio y suficiente⁹¹.

Sin embargo, la opinión de FORES es que no solo desde el punto de vista institucional esta interpretación es incorrecta, sino que también lo es desde un punto de vista práctico: resulta ineficiente e impráctico para los usuarios, o particulares en general, someterse a las jurisdicciones administrativas con carácter obligatorio y previo, con funcionarios parciales, para tener que acudir luego al Poder Judicial. Esto significa para los particulares, hacer más oneroso y dilatar en el tiempo la solución de los problemas.

El requisito de “agotar la vía administrativa” funciona en la realidad argentina como una mordaza para los administrados que, independientemente de las bajas probabilidades de obtener un resultado favorable en dicha instancia –recordando que la Administración ha dictado el acto y está también juzgando–, deben transitar esta etapa previa para luego recién poder ejercer sus derechos conforme el debido proceso, es decir, de ser oídos, ofrecer y producir prueba, y obtener una resolución fundada frente al “juez natural”.

Entonces, no es casual que los entes analizados que más participación plantean del Congreso en su funcionamiento no hayan sido constituidos aún (Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, cuya ley entró en vigor en 1999) o se encuentran intervenidos por el Poder Ejecutivo para acentuar más su control (ENARGAS). La Corte Suprema remarcó con buenos fundamentos los cuatro requisitos en “Ángel Estrada”, sin embargo, el más prominente y más difícil de asegurar es la independencia e imparcialidad del órgano juzgador.

Las Convenciones Internacionales.

Nos parece que las justificaciones dadas por la jurisprudencia para convalidar facultades jurisdiccionales en los órganos administrativos, consisten

⁹¹ Cft. con el considerando 12 del fallo.

una seria violación de Convenciones Internacionales vigentes, que generan un público cautivo del órgano ejecutivo que favorece todo tipo de prácticas corruptas.

Es que la actividad económica se desenvuelve con gran rapidez y dinamismo. Cualquier obstáculo debe ser removido.

Si el Estado dispone de un organismo que reglamenta la gestión económica, si tal organismo también aplica la reglamentación que el mismo dicta, y, finalmente, si es el mismo ente el que sanciona a quienes presuntamente incumplen tal reglamentación, parece fácil deducir que, o bien el organismo abusará de su poder, teniendo a tal público cautivo y será propenso a la generación de actos de corrupción, o bien los controlados buscarán generar ellos mismos la corruptela, a los fines de escapar al control del ente con facultades extraordinarias. Así, esta situación se daría de narices con el art. IX de la Convención contra la Corrupción pues fomentaría el enriquecimiento ilícito⁹²

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, exige que toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública (art. XXVI).

La Declaración Universal de Derechos Humanos versa: "Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en material penal" (art.10)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su art. 8.1, dispone que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial... para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter

En otras palabras: ninguna de estas disposiciones sostiene ni admite que una persona pueda ser juzgada por un funcionario dependiente y parcial.

Tampoco estas disposiciones admiten que un caso pueda tener demoras, sino que, por el contrario, un caso debe ser resuelto en "...plazo razonable".

⁹² Artículo IX: Enriquecimiento ilícito. Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificados por él. Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención. Aquel Estado Parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención. en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan

Ya en 2002, el Banco Mundial había expuesto que en el actual sistema judicial argentino hay demoras, las vías administrativas son poco claras, pues no se lleva a cabo un control detallado de las causas y está muy difundido el uso de comunicaciones ex parte; éstos son algunos de los hechos que incentivan una conducta corruptiva⁹³.

También, el informe agrega que es inquietante la falta de normas de ética claras que definan la conducta que se espera de jueces y del personal del tribunal. La carencia de normas claras crea incentivos para la corrupción e impide el desarrollo de un mecanismo coercitivo efectivo. Rara vez se imponen sanciones en la Argentina⁹⁴.

Muchas decisiones derivan en sanciones *quasi* penales como multas o limitaciones a la libertad (restricciones al comercio), entre otras.

En el Fallo “Galván, Sergio Daniel” de fecha 31/08/99, ;la Sala IV de la Cámara de Casación Penal definió al juez imparcial como aquel que:

- . no es parte en el caso
- . que lo resuelve sin interes personal
- . con ausencia de perjuicio
- . a favor o en contra de las personas,o
- . de materias sobre las que deben fallar

El Estado debe idear un sistema que evite a los magistrados sentenciar luego de haber ordenado actos procesales que le lleven a formarse una opinión, a prejuzgar acerca de la culpabilidad.

Esta definición es plenamente aplicable a los jueces administrativos.

Como resulta notorio las razones de conveniencia – eventualmente eficacia o celeridad- ceden y deben ceder siempre ante las garantías constitucionales en una estricta aplicación de éstas⁹⁵.

Las normas regulatorias imponen obligatoriamente que una persona se somete a la jurisdicción administrativa previamente a una demanda judicial.

Los tribunales judiciales han sido funcionales a este sistema. Por ejemplo en Rafael Eleodoro y otros c/ BCRA - Resol 55/11 - (Exp. 100322/11) sum fin 896” La Cámara Contencioso Administrativo debió resolver una apelación interpuesta por el acusado en el tribunal administrativo, quien le impuso una multa de \$200.000 (decidido el 23 de febrero de 2012).

Las disposiciones de la ley ordenan que no se puede acceder a la revisión de la justicia si no se paga la multa previamente. El particular se quejó de que tal

⁹³ World Bank, 2002: ARGENTINA Evaluación del Sector Jurídico y Judicial pag. XII.

⁹⁴ World Bank, Argentina, op. cit. pag.52

⁹⁵Gelli, Derecho Constitucional Comentado t.1 - 296

importe le era imposible de afrontar. EL Tribunal decidió que solo en casos de excepción se podría llegar a aceptar ese planteo; excepciones que por una razón u otra, se hacen muy difíciles de acceder.

En lo que aquí interesa, la decisión fue mantener la sanción de multa impuesta por un funcionario no era ni imparcial ni independiente y que tal sanción debía cumplirse porque la revisión judicial no impedía que el estado cobrara la multa hasta que la Justicia pudiera decidir. Como ilustración se adjunta el fallo, con muchas citas concordantes (Anexo III).

Comment [A1]: HAY UN ANEXO 3?? NO SÉ CUÁL ES!!

4.4 Conclusiones

Como resumen de lo expuesto, surge que los ciudadanos antes de acceder a un juez del Poder Judicial deben someterse a un proceso seguido por un funcionario del Poder Ejecutivo. Dicho funcionario carece de autonomía e independencia para juzgar como también carece de cualquier garantía de imparcialidad.

Si bien nuestros tribunales han admitido estos jueces bajo la condición de que las resoluciones sean revisables luego por un juez del Poder Judicial, lo cierto es que a la luz de las disposiciones en materia de anticorrupción, la normativa no parece consistente con la práctica.

Consecuentemente, una persona se ve sometida durante largo tiempo no sólo al proceso sino a la sospecha. Existen sanciones veladas hasta que el recurso llega a un juez. Incluso, se ha puesto como condición que la resolución por la que una persona se agravia deba ser “definitiva”, por lo que muchas disposiciones tomadas durante el proceso, constituyen un agravio de imposible reparación oportuna.

5. LAS DECLARACIONES JURADAS DE LOS JUECES

Un aspecto central para controlar la corrupción constituye el control patrimonial de los funcionarios públicos.

5.1. Declaraciones juradas

La Corte Suprema de Justicia, por Acordada N° 57/96 estableció un primer régimen de Declaraciones Juradas Patrimoniales para los integrantes del Poder Judicial de la Nación; bajo este régimen, las declaraciones no eran públicas, sólo se abrían ante una investigación judicial.

En 1999, se sancionó la Ley 25.188 de Ética de la Función Pública⁹⁶, con alcance para los tres poderes del estado y se encuentra vigente desde fines de ese año.

En su artículo 4, la Ley 25.188 estableció que los sujetos alcanzados por la misma “deberán presentar una declaración jurada patrimonial integral dentro de los treinta días hábiles desde la asunción de sus cargos. Asimismo, deberán actualizar la información contenida en esa declaración jurada anualmente y presentar una última declaración, dentro de los treinta días hábiles desde la fecha de cesación en el cargo”⁹⁷.

Como consecuencia, la Corte Suprema dictó la Acordada 1/2000 que alcanza no solo a jueces sino también a todo funcionario o empleado judicial que por la índole de su tarea administre o participe en la gestión de fondos públicos.

Según la Acordada 1/2000, es la Administración General de la Corte Suprema quien tiene a su cargo la recepción, custodia, archivo y registro de tales declaraciones juradas, y es la responsable de cursar las intimaciones por la falta de su presentación.

Esta declaración deberá contener, a tenor del artículo 6 de la ley, una “nómina detallada de todos los bienes propios del declarante, propios de su cónyuge, los que integren la sociedad conyugal, los del conviviente, los que integren en su caso la sociedad de hecho y los de sus hijos menores, en el país o en el extranjero”⁹⁸.

⁹⁶ Ley 25.188, sancionada el 29/09/1999 y promulgada el 26/10/1999.

⁹⁷ “Art. 4: Las personas referidas en artículo 5º de la presente ley, deberán presentar una declaración jurada patrimonial integral dentro de los treinta días hábiles desde la asunción de sus cargos. Asimismo, deberán actualizar la información contenida en esa declaración jurada anualmente y presentar una última declaración, dentro de los treinta días hábiles desde la fecha de cesación en el cargo”.

⁹⁸ “Art. 6: La declaración jurada deberá contener una nómina detallada de todos los bienes, propios del declarante, propios de su cónyuge, los que integren la sociedad conyugal, los del conviviente, los que integren en su caso la sociedad de hecho y los de sus hijos menores, en el país o en el extranjero. En especial se detallarán los que se indican a continuación: a) Bienes inmuebles, y las mejoras que se hayan realizado sobre dichos inmuebles; b) Bienes muebles registrables; c) Otros bienes muebles, determinando su valor en conjunto. En caso que uno de ellos supere la suma de cinco mil pesos (\$ 5.000) deberá ser individualizado; d) Capital invertido en títulos, acciones y demás valores cotizables o no en bolsa, o en explotaciones personales o societarias; e) Monto de los depósitos en bancos u otras entidades financieras, de ahorro y provisionales, nacionales o extranjeras, tenencias de dinero en efectivo en moneda nacional o extranjera. En sobre cerrado y lacrado deberá indicarse el nombre del banco o entidad financiera de que se trate y los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y las extensiones que posea. Dicho sobre será reservado y sólo deberá ser entregado a requerimiento de la autoridad señalada en el artículo 19 o de autoridad judicial; f) Créditos y deudas hipotecarias, prendarias o comunes; g) Ingresos y egresos anuales derivados del trabajo en relación de dependencia o del ejercicio de actividades independientes y/o profesionales; h) Ingresos y egresos anuales derivados de rentas o de sistemas previsionales. Si el obligado a presentar la declaración jurada estuviese inscripta en el régimen de impuesto a las ganancias o sobre bienes personales no incorporados al proceso económico, deberá acompañar también la última presentación que

La Acordada 1/2000 establece que “la actualización de la información contenida en la declaración jurada deberá ser efectuada anualmente, entre el 1 y el 31 de mayo”. Si el patrimonio no ha sufrido modificación, según la Acordada, el interesado “podrá optar por comunicar dicha circunstancia a la autoridad receptora mediante oficio, sin necesidad de agregar la declaración jurada impositiva”, contrariando –en una norma de categoría menor– la obligación expresamente establecida en el artículo 6, inc. h) de la ley. Dispensa así de una obligación que, de ser cumplida, redundaría en un doble control del cumplimiento de las obligaciones impositivas.

La no presentación de la declaración jurada conlleva, según la Ley 25.188, la intimación para hacerlo en un plazo de quince días, considerándose el incumplimiento de dicha intimación una falta grave⁹⁹. En relación a la declaración jurada de egreso de la función pública, su falta de presentación impide ejercer nuevamente un cargo público¹⁰⁰.

5.2. Acceso a las declaraciones respecto de jueces administrativos

Conforme con la Ley 25.188, la consulta a estas declaraciones juradas es a través de una solicitud escrita, con constancia de los datos personales del solicitante, el objeto y destino del informe, y la declaración de que el solicitante tiene conocimiento del artículo 11 de la ley, referido al uso indebido de la información, vr.g., con fines ilegales, comerciales o crediticios; aunque se exceptúan expresamente los medios de comunicación que la utilicen para la difusión al público en general. En todo caso, el solicitante podrá ser sancionado con la multa prevista¹⁰¹.

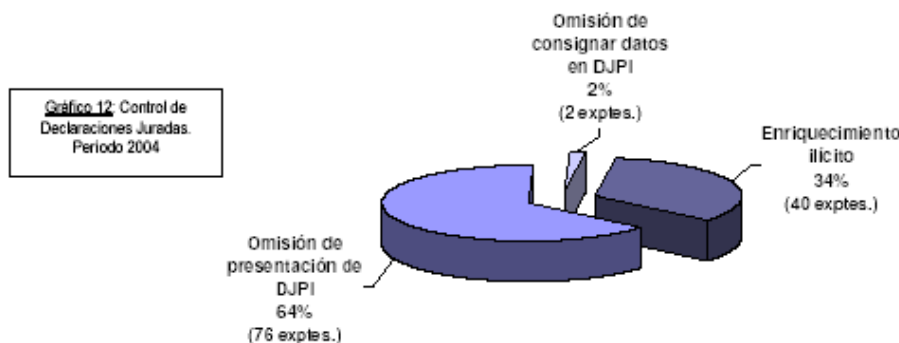
hubiese realizado ante la Dirección General Impositiva; i) En el caso de los incisos a), b), c) y d), del presente artículo, deberá consignarse además el valor y la fecha de adquisición, y el origen de los fondos aplicados a cada adquisición”.

⁹⁹ “Art. 8: Las personas que no hayan presentado sus declaraciones juradas en el plazo correspondiente, serán intimadas en forma fehaciente por la autoridad responsable de la recepción, para que lo hagan en el plazo de quince días. El incumplimiento de dicha intimación será considerado falta grave y dará lugar a la sanción disciplinaria respectiva, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieran corresponder”

¹⁰⁰ “Art. 9: Las personas que no hayan presentado su declaración jurada al egresar de la función pública en el plazo correspondiente, serán intimadas en forma fehaciente para que lo hagan en el plazo de quince días. Si el intimado no cumpliere con la presentación de la declaración, no podrá ejercer nuevamente la función pública, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieren corresponder”.

¹⁰¹ “Art. 11 La persona que acceda a una declaración jurada mediante el procedimiento previsto en esta ley, no podrá utilizarla para: a) Cualquier propósito ilegal; b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general; c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo; o d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole. Todo uso ilegal de una declaración jurada será pasible de la sanción de multa de quinientos pesos (\$ 500) hasta diez mil pesos (\$ 10.000). El órgano facultado para aplicar esta sanción será exclusivamente la Comisión Nacional de Ética Pública creada por esta ley. Las sanciones que se impongan por violaciones a lo dispuesto en este artículo serán recurribles judicialmente ante los juzgados de

El Decreto Reglamentario No 164/99, aplicable a jueces administrativos, establece para el ámbito de la Administración Pública Nacional que la Oficina Anticorrupción efectuará todos los controles necesarios sobre las declaraciones patrimoniales de los funcionarios. Así, de modo rutinario se verifica la omisión de presentación de la declaración, la omisión de consignar datos, la posible existencia de incompatibilidades y conflictos de intereses, y la evolución patrimonial en orden a identificar indicios de enriquecimiento ilícito. En caso de verificarse estos extremos, se procede a la denuncia judicial del caso. A título de ejemplo, el siguiente gráfico muestra los resultados de las tareas de control realizadas en 2004 sobre un muestreo de declaraciones, entre más de 29.000 declaraciones recibidas:



Las declaraciones tienen carácter público y pueden ser consultadas de modo relativamente simple y ágil en la Oficina Anticorrupción cumpliendo sólo con las condiciones establecidas por el artículo 10 de la Ley 25.188¹⁰². El Fiscal de Control Administrativo o el funcionario de la oficina que este designe son los responsables de otorgar las autorizaciones a los pedidos de consulta en un plazo que no exceda los tres días hábiles.

El Decreto Reglamentario No 164/99 también establece que el listado de las personas obligadas a presentar declaraciones juradas, lo hayan hecho o no,

primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal. La reglamentación establecerá un procedimiento sancionatorio que garantice el derecho de defensa de las personas investigadas por la comisión de la infracción prevista en este artículo”.

¹⁰² “Art. 10: El listado de las declaraciones juradas de las personas señaladas en el artículo 5° deberá ser publicado en el plazo de noventa días en el Boletín Oficial. En cualquier tiempo toda persona podrá consultar y obtener copia de las declaraciones juradas presentadas con la debida intervención del organismo que las haya registrado y depositado, previa presentación de una solicitud escrita en la que se indique: a) Nombre y apellido, documento, ocupación y domicilio del solicitante; b) Nombre y domicilio de cualquier otra persona u organización en nombre de la cual se solicita la declaración; c) El objeto que motiva la petición y el destino que se dará al informe; y d) La declaración de que el solicitante tiene conocimiento del contenido del artículo 11 de esta ley referente al uso indebido de la declaración jurada y la sanción prevista para quien la solicite y le dé un uso ilegal. Las solicitudes presentadas también quedarán a disposición del público en el período durante el cual las declaraciones juradas deban ser conservadas”.

deberá ser publicado en el Boletín Oficial e Internet en el plazo de noventa días de recibido en la Oficina Anticorrupción¹⁰³. De este modo se pone a disposición de la sociedad, de modo proactivo, información que es de su pleno interés: saber que funcionarios han dado cumplimiento a una obligación importantísima para prevenir la corrupción.

Finalmente, la Oficina Anticorrupción comenzó en 2004 a cruzar los datos patrimoniales informados por los declarantes con las constancias del Registro Nacional de la Propiedad Automotor, el Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal y la Inspección General de Justicia, apuntando a realizar luego un entrecruzamiento de las bases de datos.

5.3. Acceso a las declaraciones respecto de jueces. Dificultades

En notable contraste con este régimen, el reglamento que fuera instaurado para el Poder Judicial de la Nación por la Acordada 1/2000 plantea una serie de restricciones. En primer lugar, que se presentará ante la Administración General un escrito por cada declaración que se quiera consultar, formándose un expediente que tendrá carácter reservado. Y “antes de resolver sobre la procedencia de la solicitud se dará intervención al magistrado o funcionario cuya declaración jurada se ha pedido consultar, que podrá expresarse con respecto de la procedencia de la petición”.

A continuación, la Corte Suprema en pleno es el órgano que “resolverá fundadamente el acceso o la negativa a la información contenida en las declaraciones juradas patrimoniales”. En caso de admitirse, el peticionario deberá concurrir en día y horario prefijado para consultar la declaración jurada, pudiendo el magistrado o funcionario estar presente en el acto.

A diferencia del proceso que reglamenta el Decreto 164/99, ninguna de las etapas del proceso de consulta en el Poder Judicial tiene plazos, pudiendo por tanto la Corte negar de hecho el acceso a las declaraciones juradas, con el simple recurso de no expedirse. Tampoco se reglamenta la necesidad de publicar el listado de los magistrados y funcionarios obligados a presentar declaraciones juradas.

Finalmente, según la Resolución 67/2000¹⁰⁴, la Corte puntualiza que al recibirse las declaraciones juradas de los magistrados, funcionarios y empleados judiciales, las mismas se deben introducir en un sobre, que “será cerrado, sellado, fechado y firmado por el responsable de la oficina en presencia del presentante” Y estas “declaraciones juradas quedarán depositadas -en sus respectivos sobres cerrados- en la Administración General, que tendrá a su cargo la custodia de dicha documentación”.

Comment [A2]: MARCELO, LA NOTA AL PIE DICE “VER ANEXO 4”. HAY UN ANEXO 4??? NO SÉ A QUÉ SE REFIERE. DE ÚLTIMA, BORRALA (LA ELIMINAS BORRANDOLA DESDE EL TEXTO, NO DESDE EL PIE DE PÁGINA). GRACIAS!

¹⁰³ El listado de funcionarios cumplidores e incumplidores está publicado mensualmente en <http://www.anticorruccion.jus.gov.ar>

¹⁰⁴ Ver en Anexo 4

Estas disposiciones esterilizan las previsiones de la Ley de Ética en la Función Pública y en la práctica han tornado inaccesibles para el público las declaraciones juradas patrimoniales de los jueces: nunca hasta ahora la Corte Suprema ha resuelto favorablemente un pedido de consulta. De este modo, la sociedad no puede controlar la evolución patrimonial de los jueces (excepto en causas judiciales o por el Jurado de Enjuiciamiento).

No hay plazos para expedirse ante una petición, antes de expedirse se debe dar vista al magistrado sin quedar claro que plazo tiene este para expresarse, el órgano que se debe expedir es la Corte Suprema en pleno, los sobres se conservan cerrados, no se publica la lista de quienes han presentado o no sus declaraciones juradas. El colmo de la opacidad.

Debe quedar claro que no sólo no existe control ciudadano, al tener vedado el acceso de hecho, sino que esto significa que no se aplica ningún tipo de control sobre el patrimonio de los jueces. Nadie realiza ni el seguimiento anual rutinario de la evolución patrimonial de los jueces, ni se cruzan los datos con otras bases o registros patrimoniales.

6. CONTROL ÉTICO DE LOS JUECES

La Ley 25.188 creó también una Comisión Nacional de Ética Pública (arts. 23 y 24) en el ámbito del Congreso de la Nación, que no ha entrado en funciones. La misma estaría integrada - entre otros- por un miembro designado por la Corte. En cuanto a sus principales funciones, correspondería a esta Comisión realizar una prevención sumaria para investigar supuestos de enriquecimiento injustificado en la función pública o de violaciones a los deberes y al régimen de declaraciones juradas contemplados en la ley (art. 19); recibir denuncias contra funcionarios o agentes públicos, y quejas contra los organismos de aplicación (art. 25, inc. a y b); redactar el Reglamento de Ética del Congreso de la Nación (art. 25, inc. c); aplicar las sanciones previstas en el art. 11 (art. 25, inc. e); y asesorar y evacuar consultas vinculadas con la interpretación de la ley (art. 25, inc. g).

En la Acordada 1/2000 la Corte se pronunció de oficio sobre la inconstitucionalidad de esta Comisión, y produjo así un hecho decisivo para que no se constituya. Aplicó la doctrina con arreglo a la cual “no le corresponde participar en organismos cuyas funciones son ostensiblemente ajenas a las atribuciones que la Constitución Nacional confiere al Poder Judicial (acordadas 32/99 y 33/99); máxime, cuando algunas de las competencias asignadas a la comisión significan el desconocimiento de la nítida incompatibilidad que pesa sobre magistrados, funcionarios y empleados judiciales para evacuar consultas o asesorar en la interpretación de una ley”. A continuación, rechazó también que esta Comisión tenga facultad alguna para juzgar las responsabilidades no penales de los miembros del Poder Judicial de la Nación. Interpreta que sólo a ella, como cabeza del Poder Judicial de la Nación, al Consejo de la Magistratura, al Jurado de Enjuiciamiento y al Congreso de la Nación, cada uno en su esfera propia, les

asisten facultades para ello. Concluye considerando que lo planteado en la norma constituye “una interferencia inaceptable que afecta la independencia del Poder Judicial”.

La irregular situación del sistema de declaraciones juradas patrimoniales en el Poder Judicial es incomprensible. No hay justificación alguna para que, por vía de la reglamentación realizada por la Corte, los magistrados no estén sometidos a los mismos estándares básicos de conducta y rendición de cuentas que pesan para el resto de los funcionarios, derivados de la Ley de Ética Pública. Básicamente, que exista la posibilidad práctica que sus declaraciones juradas de bienes sean dadas a publicidad, ante el pedido de un ciudadano, conforme el artículo 11 de la citada Ley 25.188, exceptuándose la ubicación de los inmuebles y los números de cuentas bancarias.

Esta situación no escapó a duras críticas desde la sociedad civil. Tal vez el caso paradigmático sea la acción de amparo por acceso a la información de las declaraciones juradas de los jueces presentada por el Cels, junto con la Fundación Poder Ciudadano¹⁰⁵, que ha fracasado hasta la fecha rotundamente en poder acceder a las declaraciones juradas de los jueces. La normativa descrita y, justo es decirlo, una cuota de injustificado corporativismo judicial, han evitado hasta ahora que este mecanismo central de rendición de cuentas entre en funcionamiento efectivo.

Si bien existen proyectos en discusión en la Comisión de Reglamentación y Reforma Judicial del Consejo de la Magistratura, aun no han sido tratados por el

¹⁰⁵ Poder Ciudadano presentó a la Corte una petición para acceder a las declaraciones juradas de los jueces en mayo de 2001, que no fue respondida inicialmente. Ante un pedido de pronto despacho, la Corte exigió que la petición se encuadrara en la Acordada N° 1/2000. Sin dejar de cuestionar la actitud de la Corte, Poder Ciudadano, ahora junto al Cels, adecuó a tales requisitos la petición, presentándose 736 escritos individuales, uno por cada juez. Esto tampoco permitió acceder a las declaraciones juradas.

Por tal razón, en abril de 2002 ambas instituciones presentaron una acción de amparo contra la Corte Suprema de Justicia de la Nación para que se ordene exhibir las declaraciones juradas patrimoniales de todos los jueces nacionales y federales de primera y segunda instancia y de los miembros de la Corte misma, y se declare la invalidez de la Acordada 1/2000 por violar el derecho de acceso a la información pública con restricciones ilegítimas.

Los jueces del fuero Contencioso Administrativo Federal se excusaron sucesivamente de intervenir en la cuestión; los peticionantes solicitaron la designación de conjuces para el análisis del caso, pero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo rechazó esa pretensión en diciembre de 2003, en tanto en el Reglamento de la justicia nacional no se prevé la designación de conjuces para casos como estos.

En función del tiempo transcurrido sin que un juez se declarara competente, el ambas instituciones presentaron un recurso de queja por retardo de justicia ante la misma Cámara de Apelaciones. Finalmente, en noviembre de 2004 esta hizo lugar al recurso, ordenando urgentemente que se sortee un nuevo juez. Y el Dr. Martín Silva Garretón se declaró competente para entender en el caso. En diciembre de 2004 se tramitaron las notificaciones de la demanda a la Corte Suprema y al Consejo de la Magistratura. Las respuestas ya han sido presentadas y a la fecha de escribirse estas líneas el expediente se encuentra a sentencia (información suministrada por Andrea Pochak, Directora Adjunta Centro de Estudios Legales y Sociales - Cels).

plenario, ni garantizan que solucionen plenamente la situación. Además de ciertas insuficiencias en sus planteos, dado que se generan en el ámbito del Consejo, no podrán alcanzar a los ministros y funcionarios de la Corte Suprema. Así se generará una diferencia irritante, que debería zanjarse desde el mismo inicio de una política de transparencia si se pretende tener un impacto positivo en la opinión pública.

La Comisión de Seguimiento del cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, de la República Argentina en su tercer informe, de diciembre de 2004 ha expresado críticas muy similares¹⁰⁶.

Este informe aborda el argumento de los magistrados que sostiene que este tipo de declaraciones puede afectar su seguridad personal. Dice que no existen datos empíricos que permitan confirmar una mayor vulnerabilidad del funcionario si se conociera su patrimonio; ni datos que permitan afirmar que los funcionarios públicos efectivamente sujetos a un régimen de publicidad de sus declaraciones juradas patrimoniales hayan sido víctimas de secuestros extorsivos y, en tal caso, que se hubiera utilizado información contenida en la declaración con fines delictivos.

¹⁰⁶ Resulta interesante transcribir textualmente las conclusiones sobre Declaraciones juradas patrimoniales en la justicia de dicho informe:

"1) La situación de las Declaraciones Juradas Patrimoniales en el ámbito del Poder Judicial de la Nación no ha mejorado, por cuanto subsiste la Acordada 1/2000, dictada por la Corte Suprema de Justicia, que convierte tales declaraciones en prácticamente secretas, declarando inaplicables para los funcionarios y magistrados de ese Poder diversos artículos de la Ley N° 25.188, de Ética Pública.

Es importante reafirmar que el principio de publicidad de los actos de gobierno, junto con la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales de sus funcionarios, se presentan como una exigencia a las autoridades públicas y no como una prerrogativa de ellas; e importa la adopción, al mismo tiempo, de otro principio: el de la transparencia del obrar de la administración, según el cual deben restringirse las categorías de documentación secreta o reservada a supuestos excepcionales en los que se encuentren involucrados casos de defensa nacional, confidencialidad en el manejo de negociaciones internacionales, o el derecho a la privacidad de las personas. Y, por cierto, el contenido de las Declaraciones Juradas Patrimoniales no puede ser válidamente calificado como información reservada o secreta.

2) En el Consejo de la Magistratura de la Nación, en tanto, la postura que por ahora predomina es exactamente igual al régimen vigente de la Acordada de la Corte Suprema N° 1/2000 que se quiere modificar, con la diferencia de que se deberá cumplir con algunos plazos. Esto desvirtúa la noción de publicidad, y aumentará el descrédito del poder judicial, ya que se reforman las normas para que nada cambie.

3) En este contexto, es preocupante la renuencia a sujetarse a la ley que la Corte Suprema de Justicia evidencia a través de la Acordada 1/2000, A partir de un argumento institucional discutible, como es el de que la Corte Suprema de Justicia no puede participar de la Comisión Nacional de Ética Pública en el ámbito del Poder Legislativo (en rigor, sólo debe proponer un representante "no miembro" del Tribunal), la Corte infiere la inaplicabilidad de otros artículos, vinculados a la posibilidad de consulta por cualquier ciudadano de las Declaraciones Juradas Patrimoniales. Esa supuesta injerencia en la independencia del Poder Judicial es utilizada para vulnerar el verdadero propósito perseguido por la Ley de Ética Pública, que pretende su aplicación generalizada a los funcionarios públicos de los tres Poderes del Estado".

Con estos antecedentes, el tema fue motivo de atención en el marco del “Convenio de Cooperación Técnica para la Reforma Judicial” suscripto entre la Corte Suprema de Justicia de la Nación y Argenjus, en mayo de 2004. Se formó un grupo de trabajo focalizado en preparar una propuesta superadora de la situación. A fines de diciembre de 2004 fue elevada a la Corte Suprema una propuesta de Reglamento, que respeta las pautas de la Ley de Ética Pública N° 25.188¹⁰⁷. Esta propuesta concilia el necesario acceso público a las de declaraciones juradas patrimoniales, con la necesidad de resguardar ciertos datos sensibles con relación a ciertos bienes.

Estos datos sensibles no impiden conocer la situación patrimonial del presentante, pero su divulgación podría exponer al declarante a situaciones no pretendidas de peligro o inseguridad personal o familiar, o significar innecesarias intromisiones en aspectos vinculados a la privacidad.

Tales datos son informados en un Anexo, que cumple lo previsto expresamente por el inc. e) del art. 6to de la ley 25.188, cuando establece que el nombre del banco o entidad financiera y los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y las extensiones que posea se presenten en sobre lacrado, que será reservado y sólo deberá ser entregado a requerimiento de Comisión Nacional de Ética Pública o de autoridad judicial.

Comment [A3]: A que anexo se refiere??? Ante la duda, borremoslo

Como autoridad de aplicación se propone mantener a la Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el argumento que es más conveniente que sea una misma autoridad la que actúe tanto con relación a los jueces del más Alto Tribunal como a los demás magistrados, funcionarios y empleados declarantes, lo que evita la duplicación de burocracias a la vez que garantiza la vigencia de un único y común régimen en la materia

En orden a la consulta de las declaraciones juradas patrimoniales, el proyecto propone un procedimiento ágil, contemplándose breves términos para que se expida la autoridad de aplicación (no ya la Corte Suprema) y consagrando el novedoso principio de la “aceptación ficta” para los casos de falta de respuesta: pasados 5 días sin mediar resolución, el peticionario podrá sin más trámite consultar la declaración jurada u obtener, a su costa, fotocopias de ella.

Para el caso que la autoridad de aplicación deniegue la solicitud de consulta de una declaración jurada, posibilidad que se vincula a los presupuestos legales (arts. 10 y 11 de la ley 25.188), se prevé una instancia recursiva ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

¹⁰⁷ Ver en Anexo 5. A la época de escribirse estas líneas, la Comisión Directiva del Convenio aun no se había expedido sobre este proyecto.

Finalmente, se coloca en cabeza de la autoridad de aplicación la obligación de publicar en el Boletín Oficial y en Internet la lista de quienes presentaron las declaraciones juradas patrimoniales.

6.1 Cobros secretos

Finalmente, no por ser obvio debe dejar de mencionarse el principio de que los jueces no pueden recibir ingresos “secretos”, bajo ningún título, desde ningún poder estatal a través de un mecanismo distinto de su sueldo. No importa su denominación (sobresueldo, gastos protocolares, etc.) o argumentos de justificación. Este tipo de cobros contraría no sólo la ética democrática más elemental, sino que impiden la rendición de cuentas y el conocimiento de los ingresos de los jueces¹⁰⁸.

El cobro regular aunque secreto por los jueces de sumas provenientes del Poder Ejecutivo, por caso, aun sin que sea necesario una “contraprestación” expresa, genera un vínculo de obvia complicidad con el gobierno deturno. Estos pagos no sólo son un acto de corrupción en sí mismos, sino que además fortalecen un entorno de encubrimiento sobre las actividades del Poder Ejecutivo, en la medida que los jueces se han transformado en “cómplices”.

El mecanismo para evitar lo arriba descrito es simple, sin mencionar que la lógica y la ética indican a cualquier juez decente que debe rechazar una propuesta semejante. Deben restringirse los gastos secretos del estado a los temas de seguridad e inteligencia exclusivamente, y permitirse la auditoría de todos ellos, con mecanismos reglados (por ejemplo, diferidos en el tiempo) y limitados (por ejemplo, a través de una comisión parlamentaria), para garantizar de alguna manera el acceso a la información sobre la aplicación de los fondos públicos.

6.2 Claridad en las reglas de juego

Que haya claridad en las reglas de juego para construir un entorno de transparencia en la Justicia significa, por un lado, que sean conocidas por los jueces las normas que deben cumplir, tanto legales como éticas, para mantener la buena conducta que les garantiza la inamovilidad. Pero también que estas reglas puedan ser, y sean, conocidas por la sociedad, y en particular cuáles son los mecanismos para reclamar su cumplimiento y denunciar su incumplimiento.

La Ley 25.188 de Ética Pública tiene una interesante prescripción en este sentido, prácticamente no aprovechada, al establecer en su artículo 41 que “Las autoridades de aplicación promoverán programas permanentes de capacitación y

¹⁰⁸ El Dr. Rafecas, Juez Federal a cargo del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 3, presentó en abril de 2005 una recomendación al Presidente de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación, proponiendo la derogación expresa de la actual normativa secreta referida a los fondos reservados sin importar su destino, y la adecuación de la futura legislación al criterio restrictivo de las normas secretas, que deben ser exclusivamente referidas a temas de inteligencia y seguridad.

de divulgación del contenido de la presente ley y sus normas reglamentarias, para que las personas involucradas sean debidamente informadas. La enseñanza de la ética pública se instrumentará como un contenido específico de todos los niveles educativos”.

TERCERA PARTE. EVALUACION DE LA SITUACION ACTUAL. PROPUESTAS DE MEJORA

7. Conclusiones y Propuestas

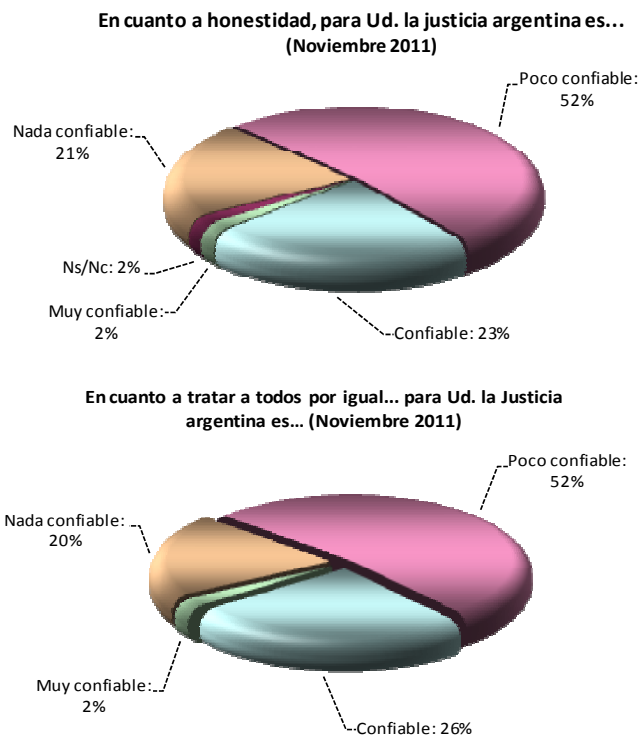
Amenazas a los órganos jurisdiccionales.

Si la sociedad percibe que el Poder es corrupto, parece lógico que la sociedad crea que los jueces elegidos por ese Poder para áreas claves como las que son objeto de este informe, también lo puedan ser.

7.1. Amenazas. La desconfianza en las instituciones

La corrupción provoca el debilitamiento de las instituciones, la vulneración de principios democráticos, y la violación del principio de igualdad ante la ley incrementando la desigualdad social, mientras que afecta el desarrollo institucional y económico del país. El resultado, como puede apreciarse, no es menor.

Según el Índice de Confianza en la Justicia elaborado por FORES para Diciembre de 2011...





En noviembre de 2011, el 73% de los encuestados indicó que confiaba poco o nada en la honestidad de la Justicia: la imparcialidad de la Justicia es poco o nada confiable para el 72% de los encuestados; y el 72% indicó que la capacidad y eficiencia de la Justicia le merece poca o ninguna confianza. Pese a lo negativo de estos guarismos, ello fue un avance respecto a mediciones anteriores, respecto a la imagen de la justicia.

7.2. El entorno social de la corrupción

En el análisis de la cuestión sobre los Organismos Estudiados, es útil tener en cuenta **el entorno del encubrimiento**

Un entorno social de encubrimiento es un **factor clave para la pervivencia en el tiempo de la corrupción**. Sin un entorno de encubrimiento, los actos corruptos no desaparecen necesariamente, pero son perseguidos de modo habitual y con relativo éxito. La existencia de este tipo de entorno extiende las prácticas corruptas, tanto en el tiempo como en su alcance.

Puede caracterizarse al entorno de encubrimiento como aquel que impide que el problema de la corrupción sea expuesto o denunciado, investigado o resuelto; es decir, obstaculiza los tres momentos necesarios en el proceso de erradicación de la corrupción.

Los **mecanismos de encubrimiento** pueden tener un doble origen¹⁰⁹ que provee un interesante esquema conceptual para abordar la problemática de la corrupción en instituciones democráticas.

Por una parte, puede ser generados por los grupos de poder o los representantes, que usufructúan de los beneficios de la corrupción. Las actitudes corporativas y la tolerancia hacia ciertas inconductas tildadas como “menores” son un claro ejemplo.

¹⁰⁹ *Descifrando la corrupción*, Probidad, 2004, disponible en www.probidad.org

Por otra parte, pueden ser responsabilidad de terceros actores, como es el caso de la prensa cuando está vinculada a los grupos de poder.

La participación de la sociedad civil resulta indispensable para combatir eficazmente esta amenaza global que tiene estrecha vinculación con la criminalidad organizada y el tráfico ilegal de drogas.

7.3. El Entorno Institucional. La Justicia Criminal y Correccional Federal

La Justicia Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal tiene - entre otras - a trascendente función de juzgar los casos de corrupción de miembros del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial de la Nación.

Se conoce una sola condena firme de funcionarios nacionales por parte de la Justicia Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal en materia de corrupción.

Los plazos de tramitación de las causas en el Fuero se prolongan por periodos inexplicablemente extensos, sometiendo a las partes sujetas a proceso a incertidumbres que en muchos casos exceden una década, existiendo un muy elevado de causas que terminan por prescripción.

A pesar que rige en el Fuero el Código Procesal Penal de la Nación, quienes litigan habitualmente ante la Justicia Federal en lo Criminal y Correccional de la Nación sostienen que los jueces “ tienen su Código propio”, manejando de acuerdo a su conveniencia política o personal los plazos procesales.

Existe una creciente percepción en la comunidad en cuanto a que el Fuero es altamente influenciado por el Poder Ejecutivo Nacional no solo por los mecanismos de designación de jueces en vigencia, funcionamiento actual del Consejo de la Magistratura, falta de cobertura de las vacantes del Fuero, así como por las presiones mediáticas.

Debe puntualizarse que las respuestas recibidas al Cuestionario remitido fue contestado por algunos de los magistrados requeridos, no siendo reflejo de la totalidad de los que se desempeñan en el Fuero.

De las respuestas recibidas surge **que** :

1. Existe en la Justicia Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal una adecuada instrumentación respecto de la radicación de las causas, así como una buena predisposición para que, cuando resultan imputados funcionarios públicos, se pueda acceder a las actuaciones invocando un interés legítimo.
2. A pesar de la percepción generalizada en la sociedad, se ha podido constatar que integran el fuero numerosos magistrados judiciales y – paralelamente- magistrados del ministerio fiscal, que honran sus cargos y tramitan con seriedad y diligencia los asuntos a su cargo. Dichos integrantes del Fuero ven con angustia y preocupación ser considerados como carentes de independencia o sujetos a directivas de aquellos a quienes tienen que juzgar,
3. Existen otros magistrados en el Fuero cuya actuación merece severos reparos. Ello se traduce, por un lado, en reiteradas denuncias ante el Consejo de la Magistratura, varias desestimadas y otras en trámite, que cuestionan a esos magistrados. Y por el otro, en distintos pronunciamientos de los superiores en grado que reiteradamente han señalado gruesos errores en la instrucción de sumarios, o investigaciones erráticas o sencillamente llevadas adelante en lapsos extraordinariamente prolongados de inactividad procesal, que no encuentran justificación y que, a la postre, coadyuvan a una alta tasa de prescripción.
4. Existen también problemas estructurales que funcionalmente conspiran contra la marcha de las investigaciones. Un ejemplo de lo expuesto es la situación de la Justicia Federal Electoral de la Capital Federal. De acuerdo

Formatted: Bullets and Numbering

a lo dispuesto en el artículo 42 del Código Electoral Nacional, hasta tanto no se designe un Juez Electoral funge en tal cargo un Juez Federal Criminal y Correccional Federal. Tal función es suplida por la Dra. María Romilda Servini de Cubria, quien a su vez debe mantener su Juzgado al día. Otro ejemplo es el de la pertinaz mora en la cobertura de los juzgados vacantes, lo que obliga a los jueces en funciones a subrogar en los juzgados vacantes, con la inevitable pérdida de eficacia en la gestión. También debe puntualizarse la carencia de peritos suficientes para expedirse en tiempo y forma en causas complejas y engorrosas.

5. Tampoco puede obviarse que en su actuación funcional los jueces delegan actos del proceso, por ejemplo en la adquisición de pruebas en fuerzas de seguridad que dependen orgánicamente del Poder Ejecutivo Nacional, habida cuenta que no existe en la práctica la llamada “policía judicial”.

6. También se debe puntualizar que la cantidad de órganos de la Justicia Federal en lo Criminal y Correccional con sede en la Capital Federal de la República es la misma desde hace casi veinte años (v.gr. Salas de la Cámara de Apelaciones, número de Juzgados de Primera Instancia, Tribunales Orales de Juicio).

7. Por encima de toda esa estructura surge la Cámara Nacional de Casación Penal, máxima instancia a la que se recurre contra las decisiones de los jueces inferiores. Y dicha cámara se ocupa, además, de los pronunciamientos de la Justicia Federal en lo Criminal de todo el país y de la mal llamada Justicia Nacional en lo Penal ordinario, con sede en la Capital Federal. De hecho, se ha sancionado hace unos años la ley que creó una nueva cámara de casación para entender específicamente en la materia penal ordinaria y que deja a la actual como cámara federal de casación. Pero no han sido designados los magistrados de la nueva cámara, que carece a la fecha de toda estructura material y funcional.

8. En otro orden de cosas, es de destacar que no se cuenta con estadísticas de performance, actualizadas y precisas, que permitan seguir y controlar el efectivo juzgamiento de los hechos de corrupción que se denuncian.

7.4. El Entorno Institucional (cont). La justicia administrativa

La Justicia Administrativa plantea un grave problema institucional que refleja la dicotomía argentina.

Mientras la Constitución y las Convenciones internacionales disponen garantías de independencia e imparcialidad, la legislación y la jurisprudencia relativizan con diferentes excusas estos principios.

Esta afectación a la garantía de independencia, se complementa con la obligación de tener que recurrir, previamente, a los jueces administrativos.

Y así llegamos a entender lo que la sociedad percibe: un entorno de alta preocupación por la corrupción mientras que solo existe una condena en la Justicia Criminal y Correccional Federal

El problema esencial de la justicia administrativa así descrita es que genera un grupo "cautivo" (las personas "controladas" o reguladas) pasible de actos de corrupción por un funcionario todopoderoso, sea porque se ofrezcan acciones corruptas a los órganos de control por las personas controladas, sea porque los órganos de Control soliciten acciones corruptas.

8. Propuestas de Fores

Fores considera que la Corte Suprema y/o el Consejo de la Magistratura deben consensuar y dictar un código de ética para los jueces federales.

También consideramos que debe cambiarse la legislación de la Corte Suprema para permitir el acceso de las declaraciones juradas sin poner obstáculos que impiden conocer tal información.

En lo que hace a la Justicia Criminal y Correccional, es urgente realizar acciones para transparentar las acciones de jueces y fiscales que no honran a la magistratura, generando un entorno dificultoso para quienes con honradez e idoneidad cumplen la función en un fuero tan sensible para el país

Respecto a la justicia administrativa, debe derogarse tal sistema ya que no respeta ni la Constitución Nacional ni las Convenciones internacionales generando un espacio apto para acciones de corrupción.
