

Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la
Convención Interamericana contra la Corrupción



Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción

Elaborado por la **Fundación Poder Ciudadano**, con la colaboración del **Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)**

Marzo 2009

Equipo de trabajo

Responsable (Poder Ciudadano)

Julieta Arias

Consultor (Poder Ciudadano)

Nicolás Dassen

Asistentes de investigación (Poder Ciudadano)

Manuel Calvagno

Responsables (CIPPEC)

Eugenia Braguinsky

María Fernanda Araujo

Las organizaciones participantes en el presente informe son responsables, únicamente, de las secciones elaboradas por cada una de ellas.

Índice

| | |
|---|------|
| Resumen ejecutivo..... | 5 - |
| Parte A. Elaborada por la Fundación Poder Ciudadano | 6 - |
| SECCIÓN I: SOBORNO TRANSNACIONAL | 6 - |
| SECCIÓN II: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LOS INFORMES POR PAÍS DE LAS RONDAS ANTERIORES | 8 - |
| INFORMACIÓN SOBRE AVANCES REGISTRADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME NACIONAL EN LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS | 8 - |
| 1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN). - | 8 - |
| 1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento..... | 8 - |
| 1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.... | 10 - |
| 1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento | 14 - |
| 2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN) | 15 - |
| 3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN) | 15 - |
| 4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCION (ARTICULO III, PARRAFO 11, DE LA CONVENCIÓN)..... | 18 - |
| 4.1 Mecanismos para el Acceso a la Información | 18 - |
| 4.2 Mecanismos de consulta..... | 18 - |
| 4.3 Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública .. | 19 - |
| 4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública... | 20 - |
| 5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN) | 21 - |
| 7. RECOMENDACIONES GENERALES..... | 22 - |
| INFORMACIÓN SOBRE AVANCES REGISTRADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME NACIONAL EN LA SEGUNDA RONDA DE ANÁLISIS | 22 - |
| A. COLABORACIÓN CON LOS GOBIERNOS PROVINCIALES Y MUNICIPALES. - | 22 - |
| 1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN) | 23 - |
| 1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado- | 24 - |

Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la
Convención Interamericana contra la Corrupción

| | |
|--|--------|
| 2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCION) | - 28 - |
| 3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCION)..... | - 29 - |
| 4. RECOMENDACIONES GENERALES..... | - 30 - |
| Parte B. Elaborada por CIPPEC | - 31 - |
| 2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCION)..... | - 31 - |
| 4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCION (ARTICULO III, PARRAFO 11, DE LA CONVENCION)..... | - 34 - |
| 4.1 Mecanismos para el Acceso a la Información | - 34 - |

Resumen ejecutivo

El Informe de la Sociedad Civil, a presentar en la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), se trata de una actividad en el marco del trabajo que se desarrolla desde Poder Ciudadano en materia de seguimiento de Convenciones Internacionales de lucha contra la Corrupción. El presente informe cuenta con la colaboración del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

El informe analiza el cumplimiento por parte del Estado argentino, de las siguientes materias: Soborno transnacional (materia a evaluar en la Tercera Ronda del MESICIC), Normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento; Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos; Órganos de control superior; Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción; Asistencia y cooperación; Colaboración con los gobiernos provinciales y municipales; Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado; Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado; Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción; Actos de corrupción; y Recomendaciones generales (materias evaluadas en la Primera y Segunda Ronda del MESICIC).

Se espera, a través del **Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción**, generar información actualizada acerca de la existencia o no de avances en términos de políticas públicas que garanticen un efectivo cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino a través de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada en 1997.

Parte A. Elaborada por la Fundación Poder Ciudadano

SECCIÓN I: SOBORNO TRANSNACIONAL (artículo VIII de la Convención)

1. Tipificación del soborno transnacional

- a) ¿Prohíbe y sanciona su Estado, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial? En caso afirmativo, indique si en su país el mismo se considera como un acto de corrupción para los propósitos de la Convención, y describa brevemente las normas y/u otras medidas existentes al respecto, señalando las sanciones que establecen y adjunte copia de las mismas.***

Argentina tipificó el soborno transnacional en el artículo 258 bis del Código Penal, el cual dispone lo siguiente: Será reprimido con reclusión de uno (1) a seis (6) años e inhabilitación especial perpetua para ejercer la función pública el que, directa o indirectamente, ofreciere u otorgare a un funcionario público de otro Estado o de una organización pública internacional, ya sea en su beneficio o de un tercero, sumas de dinero o cualquier objeto de valor pecuniario u otras compensaciones, tales como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita realizar un acto relacionado con el ejercicio de sus funciones públicas, o para que haga valer la influencia derivada de su cargo, en un asunto vinculado a una transacción de naturaleza económica, financiera o comercial. (*Artículo sustituido por art. 1° de la Ley N° 25.825 B.O. 11/12/2003*)

En el marco de la evaluación de Fase 2, el Grupo de Trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendó realizar un seguimiento referido a dos cuestiones¹: 1) si la solicitud de un pago indebido u

1 Argentina Phase 2 report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating

otra ventaja puede eximir de responsabilidad al pagador del soborno, y 2) si el artículo 258 bis alcanza cuando se soborna a funcionario para que realice un acto u omisión fuera de su competencia legal autorizada.

b) Si su Estado ha tipificado como delito el soborno transnacional, mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido al respecto, tales como procesos judiciales en curso y sus resultados, referida esta información, en lo posible, a los últimos cinco años.

Argentina ha abierto únicamente un caso por soborno transnacional. Se trata del caso N° 9421/06, "Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto s/ denuncia, en trámite ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 12, Secretaría 23, a cargo del Juez Sergio Torres. En el caso se denuncia a la Compañía CBK Power Company, conformada por la Compañía Argentina IMPSA (Industrias Metalúrgicas Pescarmona S.A.) y la compañía estadounidense EME -Edison Mission Energy-. El funcionario público extranjero supuestamente sobornado es el ex Ministro de Justicia de Filipinas, quien habría recibido un soborno para prorrogar un contrato para construir y operar tres centrales hidroeléctricas al sur de Manila.

La investigación de los hechos no reviste importantes avances desde que fue abierta. Están pendientes pedidos de cooperación internacional a Suiza y Filipinas.

Los voceros de la empresa IMPSA negaron la acusación²

bribery in international business transactions,
<http://www.oecd.org/dataoecd/35/28/40975295.pdf>
2 Diario La Nación, "Involucran a Impsa en un caso de corrupción" Miércoles 15 de enero de 2003); ver también el informe país de Fase 2 ante la OCDE, publicado en <http://www.oecd.org/dataoecd/35/28/40975295.pdf>

SECCIÓN II: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LOS INFORMES POR PAÍS DE LAS RONDAS ANTERIORES

INFORMACIÓN SOBRE AVANCES REGISTRADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME NACIONAL EN LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

1.1.1. Fortalecer la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses, de modo que se apliquen a todos los funcionarios y empleados del gobierno y que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Medidas sugeridas por el Comité de Expertos:

- Asegurar la efectiva aplicación de la Ley No. 25.188 para todos los empleados y funcionarios del gobierno, incluyendo los de los poderes legislativo y judicial así como los de la Procuraduría General.

Las normas de conducta, incluidas aquellas referidas para prevenir conflictos de intereses se aplican en el ámbito del Poder Ejecutivo, más precisamente, por la Oficina Anticorrupción, cuyas estadísticas constan en sus informes de gestión y han sido oportunamente informadas al Comité de Expertos³. Con respecto a los Poderes Legislativo y Judicial y el Ministerio Público (Procuración General y Defensoría General), el Estado Argentino no ha informado ante el MESICIC en sus distintos informes de avance que se hubieren registrado casos en los que se haya aplicado las normas de conducta y normas sobre conflictos de intereses, salvo las excusaciones y recusaciones en el marco de los procedimientos judiciales (pero no en el ámbito de la Administración).

- Establecer restricciones adecuadas para quienes dejan de desempeñar un cargo público.

³ Ver informes de gestión publicados en <http://www.anticorrupcion.gov.ar/gestion.asp>

En este aspecto, la ley continúa vigente conforme al texto incorporado por el Decreto 862/2001, que derogó el plazo de un año por el cual se extendían las normas de conflictos de intereses al egreso de la función pública. No hubo avances para cumplir esta recomendación desde la última vez que el Comité de Expertos del MESICIC analizó la cuestión (informe Segunda Ronda).

- Resolver los problemas que surgen del mandato legal de integrar la Comisión Nacional de Ética Pública y la falta de conformación de ésta, o bien reestructurar el sistema legal y reglamentario de modo que tenga mecanismos adecuados para hacer cumplir las normas de conducta, incluyendo las relacionadas con los conflictos de intereses para todos los servidores públicos.

No hubo avances para cumplir esta recomendación desde la última vez que el Comité de Expertos del MESICIC analizó la cuestión (informe Segunda Ronda).

- Asegurar que los servidores públicos nombrados directamente por el Presidente estén sujetos a restricciones adecuadas y aplicables con respecto a conflictos de intereses, tal como lo establece en relación con otros funcionarios el régimen específico de conflictos de intereses contenido en la Ley de Ministerios (ver sección 1.1.2.2. del capítulo II del Informe).

No hubo avances para cumplir esta recomendación desde la última vez que el Comité de Expertos del MESICIC analizó la cuestión (informe Segunda Ronda). Sigue sin reglamentarse la Ley de Ministerios en su capítulo sobre conflictos de intereses.

- Prever que las declaraciones juradas de funcionarios electos incluyan los antecedentes laborales.

No hubo avances para cumplir esta recomendación desde la última vez que el Comité de Expertos del MESICIC analizó la cuestión (informe Segunda Ronda).

- Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con respecto a dichas normas.

La Oficina Anticorrupción ha diseñado un sistema de capacitación a distancia (e-learning) que le permite cumplir con esta recomendación⁴. Los cursos versaron sobre compras y contrataciones transparentes (PAMI), Ética y Transparencia en la Administración Tributaria (AFIP), Ética, Transparencia y Lucha contra la corrupción en la Administración Pública Nacional (INAP, ANMAT y Ministerio de Defensa).

Asimismo, se imparte un curso sobre la temática de la ética y la corrupción en el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

1.1.2. Fortalecer los sistemas de auditoría interna y externa de control, y utilizar efectivamente la información generada en dichas auditorías.

Medidas sugeridas por el Comité de Expertos

- Asegurar la existencia de un sistema efectivo de control dependiente del Congreso sobre el gasto de fondos públicos.

Existen numerosos proyectos de Ley presentados por representantes de distintas bancadas partidarias (Proyectos exptes. 2714-D-2007 (Pinedo); 6978-D-2008 (Marcela Rodríguez y otros); 6968-D-2008 (De Marchi y Pinedo); 0475-S-2008 (Rodríguez Saa, Negre de Alonso y Basualdo, entre otros), para fortalecer la Auditoría General de la Nación (órgano de control externo) y la Sindicatura General de la Nación (órgano de control interno) que no han sido debatidos por las Comisiones Parlamentarias, a pesar de que el tema fue incluido en Planes de Acción para implementar las recomendaciones y permanentemente desde la sociedad civil, los medios de comunicación y el ámbito académico se señala la necesidad de un fortalecimiento de estos organismos.

Desde la sociedad civil, también se han formulado recomendaciones a la Auditoría General de la Nación (AGN) y a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), que están en línea con las propuestas legislativas.

4 Ver el desarrollo del Sistema de Capacitación en Ética Pública en www.sicep.jus.gov.ar

Estas han sido, entre otras, las recomendaciones formuladas para fortalecer la AGN⁵:

Fundamento legal conforme a las disposiciones constitucionales

- ♦ Se requiere la aprobación de la ley reglamentaria del art. 85 de la Constitución, de acuerdo con lo establecido en el texto constitucional. Es importante contar con una nueva ley que incorpore modificaciones en la designación de las autoridades de la AGN que aseguren que este organismo tenga una mayor independencia, y una representación más amplia de los distintos bloques partidarios. Debe también garantizar una mayor transparencia y profesionalidad en la designación de los auditores, para lo cual, debiera crearse un mecanismo específico, similar al utilizado para la designación de los jueces de la Corte Suprema de Justicia, que garantice a la ciudadanía la posibilidad de apoyo o impugnación al candidato a la luz de sus antecedentes profesionales y académicos.

Iniciativa e independencia para elaborar y aprobar planes de auditoría

- ♦ Deberían reducirse o eliminarse las limitaciones impuestas a la AGN para determinar de manera autónoma y de forma más eficiente sus actividades, sin perjuicio de la capacidad del Congreso para dirigir su atención a áreas de particular interés. Dada la amplitud del universo bajo su jurisdicción, la AGN no puede auditar a la totalidad de los organismos; mayor capacidad para elaborar su plan de acción con criterios técnicos permitiría dar mayor dirección al control, con el objetivo de mejorar el impacto del control externo.

Acceso a información y documentación de los organismos auditados

- ♦ La AGN no cuenta con capacidad para exigir respuesta a sus pedidos de información, más allá de la insistencia administrativa. Debiera otorgarse a la AGN la capacidad de obtener, mediante un proceso simplificado y rápido, órdenes judiciales para requerir información y documentos, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias en que pudieran incurrir los funcionarios públicos⁶.

5 Arias, Julieta; Dassen, Nicolás, Feser, Maria Eleonora; "El fortalecimiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos: Construyendo puentes entre organismos de control y la sociedad civil" Buenos Aires: Fundación. Poder Ciudadano, 2009, páginas 56 a 58.

6 Los funcionarios políticos (ministros, secretarios y subsecretarios) no pueden ser sumariados, ya que son designados directamente por el Presidente. En tales casos, debiera facultarse a la AGN a enviar los antecedentes a la Cámara de Diputados para que se evalúe una interpelación, en caso necesario.

Cumplimiento de las recomendaciones

- ♦ El marco legal debería requerir que se efectúe el seguimiento de la implementación de las recomendaciones y observaciones de los informes de la AGN. Dicho seguimiento podría incluirse en su programa anual. Además, debe establecerse un procedimiento con plazos estrictos para obligar a los órganos auditados a comunicar las medidas que se adoptarán para corregir los problemas identificados e informar sobre la implementación de esas medidas⁷.

En cuanto a la SIGEN, están han sido las recomendaciones de la publicación citada⁸:

Designación de las autoridades de la SIGEN

- ♦ Debería otorgarse mayor transparencia a la designación del Síndico General y de los Síndicos Adjuntos para fortalecer la independencia de sus actuaciones, dentro de las características de la SIGEN como órgano de control interno del Poder Ejecutivo. Existen distintas alternativas de reforma: las autoridades podrían ser seleccionadas a través de un proceso consultivo y público, como el establecido para la elección del Presidente de la Unidad de Información Financiera, a cargo de investigar operaciones sospechosas de lavado de activos.
- ♦ Otra posibilidad, que puede combinarse con la primera alternativa, es la designación de estas autoridades con un mandato de tiempo limitado, sólo removibles con causa, y con normas especiales de conflictos de intereses para prevenir que los designados tengan vinculaciones políticas o intereses particulares con proveedores del Estado u otros funcionarios que impidan realizar un control imparcial.

Selección de personal

7 De hecho, un aspecto que se señaló durante las Jornadas sobre el Control Público en la Argentina (2002) fue la falta de seguimiento a las recomendaciones de los órganos de control. Para evitar que los informes que se elaboran anualmente carezcan de efectos, una de las propuestas ha sido proponer la creación de Comités de Control, que den seguimiento a las recomendaciones y observaciones de la SIGEN y la AGN. Ver "El Control Público en la Argentina: jornadas 2002", Buenos Aires, AGN, 2003, p. 163.

8 "El fortalecimiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos: Construyendo puentes entre organismos de control y la sociedad civil", ob. cit. Supra nota 1, páginas 68 y 69

Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la
Convención Interamericana contra la Corrupción

- ♦ El personal técnico de la SIGEN debe seleccionarse por concurso de oposición y antecedentes. Si bien el grado de profesionalidad de este personal es relativamente alto, el desarrollo de perfiles identificando los puestos (que serviría de base a estos concursos) es todavía muy reciente, y actualmente el órgano cuenta con un nivel elevado de personal contratado, lo que afecta a la estabilidad y continuidad de sus actuaciones⁹.

Ampliación del tipo de control a realizar

- ♦ Para complementar el control externo posterior que realiza la SIGEN, en casos que así lo demanden, podrían incluirse controles previos y concomitantes realizados durante la ejecución del acto. Esto permitiría realizar un control más oportuno.

Independencia de las Unidades de Auditoría Interna

- ♦ La dependencia funcional de las UAIs de las jurisdicciones debería modificarse, pasando a depender de la SIGEN.¹⁰ Su personal debiera ser seleccionado mediante concurso público y selección abierta. Además, se deberían identificar una serie de incompatibilidades para el cargo de auditor interno, cuyo ejercicio en el cargo debiese tener duración determinada¹¹.

Colaboración con la sociedad civil

- ♦ Deben establecerse mecanismos adecuados para estimular la participación de la sociedad civil en el desempeño y en la consecución de los objetivos de la SIGEN. Esto permitiría aumentar el conocimiento sobre el control interno y fortalecería la legitimidad del órgano, además de ser de utilidad para incluir las preocupaciones de la sociedad en las labores de control, e incorporar la información proporcionada por los actores de la sociedad civil.

- Dar a publicidad, cuando sea apropiado, los informes realizados por los organismos de control.

9 Entrevista con autoridades de la SIGEN, fecha 1 de julio de 2008.

10 Cf. "El Control Público en la Argentina" Jornadas 2002, p. 53.

11 Los titulares de las UAI de cada entidad o jurisdicción que volviesen a ser seleccionados, no podrían ser asignados al mismo organismo en que se desempeñaban.

Se cumple con la publicidad de los informes de auditoría, tanto de la Auditoría General de la Nación (http://www.agn.gov.ar/n_informes.htm) como de la Sindicatura General de la Nación (<http://www.sigen.gov.ar/informes.asp>).

Recientemente, a partir de la reacción de legisladores, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil contra un intento de los representantes del gobierno en la Auditoría General de la Nación para impedir la difusión de los informes¹², se logró, por el contrario, que las sesiones del Cuerpo de Auditores y sus Actas sean públicas, de libre acceso a la ciudadanía a través de la adopción de unos términos de referencia¹³.

- Establecer un sistema efectivo de sanciones por violaciones a las normas legales o reglamentaciones encontradas durante el transcurso de auditorías.

No hubo avances para cumplir esta recomendación desde la última vez que el Comité de Expertos del MESICIC analizó la cuestión (informe Segunda Ronda). No se trataron los proyectos de Ley presentados.

- Garantizar la mayor estabilidad e independencia de los auditores internos.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

1.1.3. Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República Argentina para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medida sugerida por el Comité:

12 Diario La Nación online, nota periodística "Fuertes cruces por la independencia de un organismo de control clave", del 25 de febrero de 2009: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1103208&high=AGN

13 El nuevo reglamento está agregado al acta de la Sesión del Colegio de Auditores Generales correspondiente a la sesión extraordinaria del 25 de febrero de 2009, en http://www.agn.gov.ar/acts_reunion_colegio/acta_sesion_25_02_09.pdf

- Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

La Oficina Anticorrupción informó al Comité de Expertos que ha diseñado un sistema de capacitación a distancia (e-learning) que le permite cumplir con esta recomendación, en el marco de los distintos cursos organizados sobre normas éticas en la Administración Pública Nacional¹⁴.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

VER PARTE B

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

3.1. Evaluar la posibilidad de implementar las propuestas contenidas en el Informe de Gestión 2001 de la Oficina Anticorrupción.

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

Medidas sugeridas por el Comité:

- Asegurar una mejor coordinación y cooperación entre el Ministerio Público, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, la Sindicatura General, la Oficina

14 Ver www.sicep.jus.gov.ar

Anticorrupción, la Auditoría General y las comisiones del Congreso.

La cooperación institucional no es una política de Estado, sustentable en el tiempo. Depende de las autoridades de turno de cada organismo. La Auditoría General de la Nación informó que no posee acuerdos institucionales formales para la coordinación de agencias de control.

No obstante este conflicto puntual, la Auditoría General de la Nación informó a la Fundación Poder Ciudadano, con motivo de realizar el presente informe, que ha enviado informes de auditoría –aprobados-, a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a la Oficina Anticorrupción, cuando se encuentran ante la posible comisión de un delito.

También la AGN ha informado que adicionalmente, el Colegio de Auditores decidió enviar regularmente a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), los informes que considera relevantes, incluyendo todos los referidos a los organismos de control de servicios concesionados o privatizados.

Finalmente, la AGN consideró en su respuesta al pedido de informes solicitado por la Fundación Poder Ciudadano, que para fortalecer las competencias de la AGN, este organismo considera necesario que una futura reforma legal le confiera legitimación procesal para impulsar causas como querellante, y una mayor coordinación con las Comisiones Parlamentarias que hacen un seguimiento de la tarea de control.

Como aspecto positivo, se creó un Foro Permanente de Fiscalías de Investigaciones Administrativas y Oficinas Anticorrupción, una iniciativa que tiene por objeto intercambiar experiencias e información orientada al mejoramiento de las políticas anticorrupción que estas organizaciones nacionales y provinciales implementan en sus respectivas jurisdicciones, tal como informó oportunamente el Estado Argentino al Comité de Expertos.

Actualmente, el Foro cuenta con los siguientes integrantes activos:

- La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas;
- La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación;
- Fiscalía de Investigaciones Administrativas de la Provincia del Chaco;
- La Oficina Anticorrupción de la Provincia del Chubut;
- La Fiscalía de Investigaciones Administrativas de La Pampa;

Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción

- La Fiscalía de Investigaciones Administrativas de Río Negro;
- La Fiscalía de Estado de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Recientemente se incorporó al Foro la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia de la Provincia de Santa Fe. No obstante, este Foro requiere de un fortalecimiento institucional y económico¹⁵.

- ***Reformar o fortalecer los organismos de control superior a través de medidas tales como mecanismos públicos y transparentes de selección, designación, promoción y remoción de sus funcionarios de carrera; continua evaluación y seguimiento de sus acciones; apoyo político y social; mayor autonomía de las unidades de auditoría interna; y autarquía de la Oficina Anticorrupción.***

La situación de los organismos de control no se ha fortalecido, ni las medidas sugeridas por el Comité han sido implementadas¹⁶.

A) Por favor referirse brevemente a las eventuales dificultades observadas en los procesos de implementación de la anterior recomendación. Si lo considera conveniente, por favor también indicar la página en Internet en que pueda obtenerse información más detallada al respecto, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

En la República Argentina la falta de fortalecimiento de los organismos de control se debe principalmente a la reticencia de las mayorías parlamentarias para colocar el tema en la agenda pública y debatir y consensuar los numerosos proyectos de ley y propuestas existentes. El problema no es una falta de presupuesto ni la falta de técnicos para llevar adelante la reforma de los organismos.

Con asistencia del BID, la Argentina elaboró un Plan de Acción detallado para la implementación de las recomendaciones del MESICIC que contienen numerosas propuestas de fortalecimiento de los órganos de control.

15 Dassen, Nicolás (consultor), Diagnóstico y propuesta de fortalecimiento del Foro Permanente de Fiscalías de Investigación Administrativa y Oficinas Anticorrupción, Diciembre 2008 (proyecto BIRF Donación TF055688)

16 "El fortalecimiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos: Construyendo puentes entre organismos de control y la sociedad civil", ob. cit. Supra nota 1

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCION (ARTICULO III, PARRAFO 11, DE LA CONVENCION)

4.1 Mecanismos para el Acceso a la Información

VER PARTE B

4.2 Mecanismos de consulta

4.2.1. Establecer procedimientos, cuando correspondan, que permitan la oportunidad de realizar consultas públicas con anterioridad a la aprobación final de disposiciones legales.

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

Medidas sugeridas por el Comité:

- Publicar y difundir los proyectos de las disposiciones legales, y celebrar procesos transparentes para permitir la consulta de sectores interesados en relación con la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.***

Oportunamente, la República Argentina ya informó en sus informes de avance que el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 1172/03, por el cual se aprobó, entre otros reglamentos, un proceso de elaboración participada de normas. Antes de la aprobación de dicho Reglamento, se redactaron varios proyectos de ley con ese sistema.

No obstante, en los informes de avance de la implementación de las recomendaciones ante el MESICIC por parte de Argentina, no se informa que se hayan realizado nuevos procesos de elaboración participada de normas (2004-marzo 2009).

También el Estado Argentino ha informado en sus informes de avance que el Poder Ejecutivo dictó los Decretos 222/03 y 588/03, creando un proceso público y participativo para la consulta de candidaturas a ocupar la Magistratura Judicial y en el Ministerio Público. Este proceso se ha implementado para elegir 4 jueces de la Corte Suprema (jueces Dr. Zaffaroni, Dra. Argibay, Dra. Highton de Nolasco y Dr. Lorenzetti) y numerosos jueces, fiscales y defensores públicos. Inclusive, el tipo de procedimiento se está replicando en distintos proyectos de ley para la selección de otros funcionarios (por ejemplo, los Auditores de la Auditoría General de la Nación).

- ***Celebrar audiencias públicas que permitan consultas públicas en otras áreas adicionales a las relacionadas con el marco regulatorio de los servicios públicos, para el cual ya están contempladas.***

El Decreto 1172/03 creó un Reglamento de Audiencias Públicas, pero en los informes de avance que la Argentina presentó desde que se aprobara el informe en la Segunda Ronda no se ha informado sobre la celebración de audiencias públicas.

B) Por favor referirse brevemente a las eventuales dificultades observadas en los procesos de implementación de la anterior recomendación. Si lo considera conveniente, por favor también indicar la página en Internet en que pueda obtenerse información más detallada al respecto, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

La falta de celebración de audiencias públicas se debe, probablemente, al carácter voluntario del Reglamento.

4.3 Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

4.3.1. Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales la participación en la gestión pública.

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las

acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

Medida sugerida por el Comité:

- ***Establecer mecanismos para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el problema; y promover el conocimiento de los mecanismos de participación establecidos y su utilización.***

De los informes de avance presentados por el Estado Argentino, no surgen que hayan existido novedades en relación con esta recomendación del Comité desde que fuera por última vez analizada (Segunda Ronda).

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

4.4.1. Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública.

- A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:**

Medidas sugeridas por el Comité:

- ***Promover formas, cuando sea apropiado, para que aquellos que cumplan funciones públicas permitan, faciliten o asistan a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en el***

desarrollo de actividades para el seguimiento de su actuación pública.

- ***Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos.***

Desde la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia se han continuado con las actividades de difusión y capacitación en la utilización del Decreto 1172/03 (www.mejordemocracia.gov.ar).

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

5.1. Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República Argentina pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados parte y no parte de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado que necesita.

Del informe de avance presentado por el Estado Argentino para la Undécima Reunión del Comité de Expertos, celebrada entre el 25 y el 29 de junio de 2007, surgen numerosas actividades de cooperación técnica con la OEA, la ONU, la creación y participación ante la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción (IAACA), la OCDE, el GAFI y GAFISUD, más la cooperación bilateral con algunos gobiernos extranjeros.

5.2. Continuar los esfuerzos de brindar cooperación en aquellas áreas en las cuales la República Argentina ya lo está realizando.

Muchos de los esfuerzos señalados para la recomendación anterior (5.1), e informados en su momento por el Estado Argentino al Comité de Expertos a través de sus informes de avance, son continuación de los que se venían realizando.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

7.1. Desarrollar, cuando sea apropiado, y cuando ellos no existan aún, procedimientos para evaluar la efectividad de los sistemas y mecanismos mencionados en este informe.

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

Sobre esta cuestión, no se registra información provista por el Estado Argentino en los informes de avance presentados con posterioridad a la Segunda Ronda. Eventualmente, si en el marco de la tercera ronda no se informara sobre avances en la implementación de esta Recomendación formulada en la Primera Ronda, el Comité de Expertos, a juicio de quienes realizamos el presente informe de sociedad civil, debería tomar nota de esta circunstancia, y exhortar al Estado Argentino a tomar acciones para implementar la recomendación formulada por el Comité de Expertos en forma prioritaria.

INFORMACIÓN SOBRE AVANCES REGISTRADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME NACIONAL EN LA SEGUNDA RONDA DE ANÁLISIS

A. COLABORACIÓN CON LOS GOBIERNOS PROVINCIALES Y MUNICIPALES

De conformidad con lo expresado en la parte A del capítulo II de este informe, el Comité alienta a la República Argentina a continuar desarrollando con sus Estados Provinciales acciones conjuntas para obtener información sobre la implementación de la Convención, al igual que fortaleciendo la cooperación y coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos provinciales y municipales para la efectiva implementación de la Convención y prestando a éstos la asistencia técnica que con tal fin le requieran.

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

El Estado Argentino informó cuenta en sus informes de avance ante el Comité de Expertos que avanzó en la implementación de los acuerdos firmados con el Instituto Nacional de Vitivinicultura, con la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba y con el Municipio de San Nicolás de los Arroyos, Provincia de Buenos Aires¹⁷.

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos

1.1.1 Fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos en el Poder Ejecutivo Nacional. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Avanzar aún más en la elaboración de manuales de perfiles de empleos (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

b) Modificar el artículo 15 del Anexo I de la Resolución ex-SFP No. 481/94, y las normas concordantes a que haya lugar, en el sentido de contemplar como obligatorias las etapas de los procesos de selección de Evaluación Laboral y Evaluación Técnica, previstas en los artículos 18 y 19 de dicha Resolución, respectivamente (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).

17 Ver informe de gestión de la Oficina Anticorrupción Enero-Junio de 2008, en <http://www.anticorrupcion.gov.ar/documentos/Informe%20Semestral%202008.pdf>

- c) Continuar adoptando medidas para evitar la utilización del régimen de contratación regulado por el Decreto N. 1184/01, relativo a los contratos cuyo objeto sea la prestación de servicios profesionales a título personal, para contratar personas que por sus características y por la naturaleza de las funciones a desarrollar deberían ser contratadas a través de un régimen diferente (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).***
- d) Continuar avanzando en la regularización de la situación de revista de los empleados públicos, en la medida en que se va superando la emergencia económica que motivó la prohibición de cubrir cargos vacantes en la Administración Pública, adoptando las medidas que sean necesarias para garantizar la efectiva aplicación de los procesos de selección basados en el mérito (ver sección 1.1.3. del capítulo II de este informe).***

Con fecha 27 de Febrero de 2009, se envió una nota a la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP), dependiente de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, a fin de contar con información acerca del avance en la implementación de las recomendaciones del Comité de Expertos. Al momento de finalizar el presente informe, no se había recibido respuesta alguna.

Únicamente se ha informado acerca del sistema de capacitación a distancia (e-learning) que desarrolló la Oficina Anticorrupción.

Por su parte, la Auditoría General de la Nación ha informado a la Fundación Poder Ciudadano en su respuesta al pedido de información que le hemos realizado para redactar el presente informe de la Sociedad Civil, que en 2009 se espera llegar a una relación de 80% de personal en planta permanente y sólo un 10% bajo contratos de dedicación plena y 10% en régimen transitorio. En cuanto a las promociones y la cobertura de cargos gerenciales vacantes, el Colegio de Auditores ordenó a las áreas técnicas a diseñar un sistema de cobertura de vacantes por concursos y ascensos mediante evaluaciones. El sistema deberá ser compatible con la legislación vigente y consensuado con el gremio del personal.

1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

1.2.1 Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado en el Poder Ejecutivo Nacional. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Adoptar la reglamentación del Decreto Delegado No. 1023/01, dispuesta en el artículo 39 de este Decreto, a través de la autoridad correspondiente (Poder Ejecutivo Nacional), observando los principios consagrados en dicho Decreto y los de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

b) Adoptar la regulación integral de las contrataciones públicas electrónicas, dispuesta en el artículo 22 del Decreto Delegado No. 1023/01, a través de la autoridad correspondiente (Poder Ejecutivo Nacional), contemplando los aspectos mencionados en dicha norma y observando los principios consagrados en dicho Decreto y los de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

La Oficina Nacional de Contrataciones ha comenzado a implementar el sistema de contrataciones electrónicas. Aún está en un estado embrionario, limitado a los procesos de adquisición de bienes y la contratación de servicios de organismos de la Administración Pública Nacional que no superen la suma de pesos diez mil (\$10.000) –alrededor de u\$s 3.000-, lo cual es un monto muy bajo (información publicada en el sitio web www.argentinacompra.gov.ar).

c) Adoptar las medidas, por parte de la autoridad correspondiente del Poder Ejecutivo Nacional, que garanticen que la utilización de la contratación directa sea consecuencia de la aplicación estricta de las excepciones previstas en la ley (ver sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para

implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

Con fecha 20 de Febrero de 2009, se envió una nota a la Oficina Nacional de Contrataciones, dependiente de la Secretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, a fin de contar con información acerca del avance en la implementación de las recomendaciones del Comité de Expertos.

No se ha obtenido respuesta, a pesar de que se trata del responsable máximo de implementar las recomendaciones por ser el Organismo Rector del Sistema de Contrataciones de toda la Administración Pública Nacional.

En los informes de avance presentados por el Estado Argentino con posterioridad a la Segunda Ronda, se han informado acciones de implementación por parte de la Oficina Anticorrupción, en el marco de convenios de colaboración con otras reparticiones públicas (PAMI, Ministerio de Defensa, Cooperación en el marco del Programa Nacional de Infraestructura Penitenciaria, Banco Nación). También la Oficina Anticorrupción ha confeccionado un mapa de contrataciones en la Administración Pública.

1.2.2 Fortalecer los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado en el Poder Legislativo Nacional; el Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público de la Nación. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:

a) Adoptar, por parte de las autoridades correspondientes de la Cámara de Diputados del Poder Legislativo Nacional; del Poder Judicial de la Nación; y del Ministerio Público de la Nación, la reglamentación del Decreto Delegado No. 1023/01, dispuesta en el artículo 39 de este Decreto, para la aplicación de su régimen en sus respectivas jurisdicciones, observando los principios consagrados en dicho Decreto y los de publicidad, equidad y eficiencia previstos en la Convención (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

b) Desarrollar, por parte de las autoridades correspondientes, el convenio celebrado en el año 2005 entre el Poder Judicial de la Nación (Consejo de la Magistratura) y la Auditoría General de la

Nación, para realizar auditorías a dicho Poder, en materias en las que esta comprendida la actividad contractual (ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).

- c) Adoptar las medidas, por parte de las autoridades correspondientes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados del Poder Legislativo Nacional, que garanticen que la utilización de la contratación directa sea consecuencia de la aplicación estricta de las excepciones previstas en la ley (ver sección 1.2.3. del capítulo II de este informe).***

En los informes de avance del Estado Argentino ante el Comité de Expertos desde la Segunda Ronda no se ha incluido información sobre la implementación de recomendaciones en el ámbito del Poder Legislativo, Judicial y Ministerio Público.

1.2.3 Fortalecer los sistemas para la contratación de obras públicas en el Poder Ejecutivo Nacional; el Poder Legislativo Nacional; el Poder Judicial de la Nación; y el Ministerio Público de la Nación, complementando las previsiones con las que cuenta en dicha materia. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta la siguiente medida:

- ***Contemplar la implementación de sistemas de control propios de cada contrato de obra pública en particular que, teniendo en cuenta su magnitud, prevean el ejercicio de labores de interventoría o supervisión directa de la ejecución del contrato por parte de la entidad contratante o de quien esta designe; permitan adelantar veedurías cívicas o actividades de control ciudadano; impongan el deber de rendir periódicamente cuentas sobre el desarrollo del contrato; y hagan posible determinar si se obtuvo efectivamente la relación costo-beneficio esperada y si la calidad de las obras se ajustó a lo convenido.***

En los informes de avance presentados por el Estado Argentino con posterioridad a la Segunda Ronda, no se han informado acciones de implementación de las recomendaciones en materia de obra pública en ninguno de los Poderes (Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Ministerio Público).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta la siguiente medida:

- ***Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, la cual podría incluir, entre otros, los siguientes aspectos:***
 - ***Protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan estar o no tipificados como delitos y que puedan ser objeto de investigación en sede judicial o administrativa.***
 - ***Medidas de protección, orientadas no solamente hacia la protección de la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente cuando se trate de un funcionario público y cuando los actos de corrupción puedan involucrar a su superior jerárquico o a sus compañeros de trabajo.***
 - ***Mecanismos para denunciar las amenazas o represalias de las que pueda ser objeto el denunciante, señalando las autoridades competentes para tramitar las solicitudes de protección y las instancias responsables de brindarla.***
 - ***Mecanismos que faciliten la cooperación internacional en las materias anteriores, cuando sea pertinente.***
 - ***Simplificar la solicitud de protección del denunciante.***

De la respuesta que se recibió de parte del Director del Programa de Protección a Testigos e Imputados al pedido de información realizado el día 23 de Febrero de 2009, acerca de la implementación de las

recomendaciones, no surgen que haya existido avances. En la respuesta, únicamente se hace alusión a la existencia del Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados ya analizado por el Comité durante la Segunda Ronda.

El Estado Argentino informó en 2007 al Comité de Expertos que retomaría el Proyecto de Ley elaborado en 2003 sobre Protección de Denunciantes, Informantes y Testigos de Actos de Corrupción, para darle carácter parlamentario, pero aún eso no ha ocurrido.

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCIÓN)

Adecuar y/o complementar los artículos del Código Penal que se relacionan a continuación, de la manera que seguidamente se menciona:

- a) Artículo 256 del Código Penal, que se relaciona con el párrafo a. del artículo VI.1 de la Convención: podría complementarse de tal manera que incluyera los elementos "requerimiento" y "aceptación", al igual que "favores" y "ventajas" previstos en dicho párrafo (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).***

- b) Artículo 257 del Código Penal, modificado por el artículo 33 de la Ley 25.188, que se relaciona con el párrafo a. del artículo VI.1 de la Convención: podría complementarse de tal manera que incluyera los elementos "requerimiento" y "aceptación", al igual que "favores" y "ventajas" previstos en dicho párrafo (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).***

- c) Artículo 258 del Código Penal, modificado por el artículo 34 de la Ley 25.188, que se relaciona con el párrafo b. del artículo VI.1 de la Convención: podría complementarse de tal manera que incluyera los elementos "favores", "promesas" o "ventajas" previstos en dicho párrafo (ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).***

No se han presentado proyectos de ley desde el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional para reformar los artículos 256, 257 y 258 del Código Penal.

4. RECOMENDACIONES GENERALES

4.1. Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.

El Estado Argentino no ha informado al Comité de Expertos acerca de avances en la implementación de esta recomendación.

4.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo (ver secciones 1.1.3.; 1.2.3.; y 3.3. del capítulo II de este informe).

El Estado Argentino no ha informado al Comité de Expertos acerca de avances en la implementación de esta recomendación.

Parte B. Elaborada por CIPPEC

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

2.1. Mejorar los sistemas para la recepción a tiempo, el uso y la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales.

- A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:**

Medidas sugeridas por el Comité:

- ***Resolver los problemas que surgen del mandato legal de integrar la Comisión Nacional de Ética Pública y la falta de conformación de ésta, o bien reestructurar el sistema legal y reglamentario de modo que tenga mecanismos adecuados para aplicar efectivamente sistemas de declaración de ingresos, activos y pasivos.***
- ***Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para aconsejar a los funcionarios públicos en cómo evitar conflictos de intereses, así como también para detectar casos de enriquecimiento ilícito.***

Segunda Ronda

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere a utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar casos de enriquecimiento ilícito y conflictos de intereses, en lo atinente a las acciones realizadas al respecto por la Oficina Anticorrupción.

El Comité toma nota también de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de los restantes elementos de las medidas de la recomendación y de la necesidad de que éste continúe

dando atención a las mismas. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que han puesto de presente el Estado analizado la sociedad civil al igual que de la información suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación

A casi 10 años de la sanción de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública no se ha podido conformar la Comisión Nacional de Ética Pública ni se ha reestructurado el sistema legal y reglamentario para que se implementen los mecanismos adecuados para aplicar sistemas de declaraciones juradas. Sigue siendo el Poder Ejecutivo de la Nación el único ámbito que cuenta con un órgano de aplicación de la norma a través de la Oficina Anticorrupción. Sin embargo, es necesario señalar que la designación reciente de una nueva autoridad máxima de este organismo abre un panorama incierto respecto a la continuidad del rol de control que se espera lleve a cabo.

En el Poder Judicial se produjeron algunos avances en estos últimos años. En el 2007, el Consejo de la Magistratura a través de la resolución 734/07 (http://www.pjn.gov.ar/02_Central/ViewDoc.Asp?Doc=16058&CI=INDEX100) puso a disposición de todos los ciudadanos el acceso a los anexos públicos de las declaraciones juradas de todos los funcionarios y magistrados de la Nación. Sin embargo queremos también expresar nuestra preocupación por la exigencia de motivo fundado para realizar dicha solicitud. El trámite que debe realizar un ciudadano para acceder al anexo público de las declaraciones juradas supone llevar un formulario disponible en Internet (http://www.pjn.gov.ar/02_Central/ViewDoc.Asp?Doc=20974&CI=INDEX100) en el cual se deben explicar los motivos del pedido y se le indica al solicitante que el marco legal que encuadra el pedido es la Ley 25.188 de Ética en la Función Pública. Dicha norma sancionada en 1999 en el artículo 10 dispone que el solicitante debe previamente completar una solicitud escrita en la que se indique según en el apartado c) "el objeto que motiva la petición y el destino que se dará al informe" Sin embargo, es necesario reconocer a toda persona legitimación activa amplia para el ejercicio del derecho a la información, es decir, la posibilidad de que **toda persona pueda pedir y acceder a información pública sin la exigencia de dar cuentas del motivo o fundamento de su pedido ni que deba demostrar interés legítimo alguno.**

En el Poder Legislativo también se produjeron algunos avances en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. En su sitio web -www.diputados.gov.ar- se publica el listado de los Diputados nacionales que presentaron sus declaraciones juradas en el ejercicio 2007, sin embargo puede observarse que no lo han hecho la totalidad de los miembros: de los 257 sólo lo habían hecho 216. Para la realización de este informe se solicitó por carta a la Secretaría

Informe de la Sociedad Civil para la Tercera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la
Convención Interamericana contra la Corrupción

Administrativa de la Cámara de Diputados informara si esta diferencia se debe a que la información de la página de Internet no está actualizada o a que no todos los Diputados presentaron copia. Asimismo, también se consultó si esta Secretaría Administrativa realiza algún tipo de acción para intimar a los legisladores por su incumplimiento. Sin embargo, hasta la fecha de finalización del informe, no se ha recibido respuesta alguna al pedido de información. Finalmente, se debe mencionar que no se encuentra publicada la nomina de Diputados que presentaron sus Declaraciones Juradas para el ejercicio 2008.

Si bien tanto en el Poder Legislativo como en el Poder Judicial cumplen con la función de conservar en sus ámbitos las declaraciones juradas de sus miembros aún sigue pendiente el análisis y control de la información que se vuelca en esos documentos para evaluar si existe enriquecimiento ilícito o conflicto de interés.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCION (ARTICULO III, PARRAFO 11, DE LA CONVENCION)

4.1 Mecanismos para el Acceso a la Información

4.1.1. Instituir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública

- A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:**

Medida sugerida por el Comité:

- ***Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que establezcan sanciones en los casos de incumplimiento de la obligación de proveer información***

Segunda Ronda

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere a instruir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública, en lo atinente al decreto de jerarquía presidencial No. 1172/03 cuyo ámbito de aplicación alcanza al Poder Ejecutivo Nacional, sin entrar a efectuar un análisis del fondo de su contenido.

El Comité toma nota también de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de los restantes elementos de la medida de la recomendación que no estarían cubiertos por el aludido decreto de jerarquía presidencial y de la necesidad de que éste continúe dando atención a las mismas, al igual que de la información

suministrada sobre los organismos internos que han participado en el proceso de implementación de la citada recomendación.

El derecho de acceso a la información pública deriva de la especificidad de la forma republicana de gobierno: es el propio régimen republicano el que establece como principios la publicidad de los actos de gobierno. Asimismo, el régimen democrático y representativo establece la obligación de los funcionarios (aquellos elegidos por el voto popular y los que son designados por otros) de dar cuenta de sus actos. La Constitución Nacional reformada en 1994, consagra el derecho de acceso a la información mediante la inclusión, en el artículo 75 inc 22, de pactos y tratados internacionales de derechos humanos.

Si bien, como se ha informado durante la ronda anterior, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y en diferentes provincias de la Argentina -12 en total- se han emitido normas que regulan el derecho y facilitan su ejercicio, **aún nuestro país adeuda la sanción de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública** que pueda ser aplicada en los diferentes poderes del Estado.

Durante estos años, en materia de acceso a la información los avances producidos en la Argentina se dieron en relación a la implementación del Decreto 1172/03 –en donde se llevaron adelante nuevas acciones para efectivizar el ejercicio del derecho- y no en la discusión y sanción de nuevas regulaciones a nivel nacional (si se sancionaron leyes provinciales¹⁸ y normativas locales –ordenanzas municipales-).

En el ámbito del Poder Ejecutivo, como se mencionó, se realizaron importantes medidas tendientes a mejorar los niveles de implementación del Decreto 1172/03 y su conocimiento por parte de los funcionarios públicos encargados de su aplicación como por parte de la ciudadanía.

La Autoridad de Aplicación del decreto de jerarquía presidencial, la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, ha continuado y fortalecido las "reuniones de enlaces": encuentros –reuniones internas- con los responsables del acceso a la información de cada ministerio del Poder Ejecutivo. Esta red de enlaces permite que la Autoridad de Aplicación tenga un contacto permanente con los funcionarios encargados de aplicar la normativa en cada organismo del PEN y también que se intercambien experiencias y buenas prácticas a partir de los diferentes casos de solicitudes de información. Durante las reuniones no sólo se comentan los pedidos de información recibidos por cada organismo sino que la Autoridad de Aplicación comenta nuevas actividades o novedades en relación a la implementación del Decreto.

18 Desde el último informe, se han sancionado leyes y decretos que regulan el derecho de acceso a la información en las siguientes provincias: Salta, Misiones, Entre Ríos y La Pampa

Durante este período se desarrolló el sitio web www.mejordemocracia.gov.ar que permite publicar información relevante acerca de la normativa y los avances en su aplicación. Un dato a destacar es la publicación de los *criterios orientadores de interpretación de la normativa* para que los funcionarios responsables cuenten con información para resolver la entrega o no de los datos solicitados. Estos criterios se nutren de casos anteriores que necesitaron de intervención de la Subsecretaría para su resolución. De esta manera, se confecciona una suerte de "jurisprudencia" que permite contar con antecedentes para justificar una decisión.

Asimismo, se han elaborado herramientas para facilitar y homogeneizar la realización de pedidos de información y se han realizado, en colaboración con el Instituto Nacional de la Administración Pública –INAP- cursos destinados a diferentes funcionarios/as interesados/as- con el objetivo de capacitarlos acerca del Decreto, sus alcances y su implementación.

Otro aspecto que es importante señalar y que resulta un avance en términos de un mayor acceso a la información pública es la creación del Registro Único de Audiencias de Gestión de Intereses. Si bien la *gestión de intereses* ya se encontraba regulada –constituye el Reglamento III del Decreto 1172/03- este Registro Único permite que todos los organismos "carguen" de igual manera y en un mismo sistema todas las audiencias realizadas por los funcionarios alcanzados que puedan constituir una gestión de interés¹⁹.

También se destaca como un avance en la implementación de la normativa que garantiza un efectivo acceso a la información la producción de estadísticas acerca de la cantidad de solicitudes realizadas y la cantidad de respuestas, como así también perfiles de los solicitantes y denegatorias. Desde la primera ronda de evaluación en el marco del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC realizadas por este cuerpo, se señaló la necesidad de contar con estadísticas oficiales confiables. En la página de la Autoridad de Aplicación dispuesta para difundir información (www.mejordemocracia.gov.ar) se publican todos los datos relativos a los pedidos de información. A la fecha de la última actualización (diciembre de 2008) el Ministerio de Salud, por ejemplo, es el organismo que recibió más pedidos de información (14,25%). También los datos muestran que las solicitudes aumentan año tras año: mientras que en el 2004 se registraron 175 pedidos de información, en 2007 esta cifra ascendió a 1315 y en 2008 a 1913. Estos números demuestran la importancia no sólo de contar con normativas sino que éstas sean difundidas ampliamente entre la ciudadanía.

Por otra parte, en noviembre de 2008, se firmó un acuerdo entre la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia

19 Al Registro Único de Audiencias de Gestión de Intereses se accede desde el sitio www.mejordemocracia.gov.ar

de la República Argentina y el Instituto Federal de Acceso a la Información de México que permite avanzar en la implementación de un sistema electrónico de tramitación de información. En este acuerdo se establecen los mecanismos operativos y las bases para fortalecer el intercambio de experiencias y herramientas de acceso a la información pública. Este sistema electrónico que se aplicará en la Argentina –basado en el info.mex- denominado INFORM.AR permitirá gestionar vía Internet el proceso de registro, seguimiento y respuesta de los pedidos de información. En este contexto, y para dotar de viabilidad a esta iniciativa, la Autoridad de Aplicación del Decreto 1172/03 firmó un acuerdo con la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información –ONTI- para asegurar, mediante la incorporación de la firma digital, acceso a información pública que hasta el momento era de difícil alcance.

Finalmente, un avance que tiene que destacarse y que constituía una deuda en materia de implementación del Decreto 1172/03, es la emisión del Reglamento de Procedimiento de Tramitación de las Denuncias por Incumplimiento de las Obligaciones Previstas en el Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional²⁰. En el Decreto se establecía que la Oficina Anticorrupción es el organismo encargado de recibir las denuncias efectuadas por los solicitantes ante incumplimientos. Sin embargo, nada decía sobre quién resolvía dichas denuncias, cómo y cuándo lo hacía. Este nuevo texto normativo establece que las denuncias tienen que ser presentadas en la Mesa de Entradas de la Oficina Anticorrupción, por escrito y con la identificación del denunciante, por ejemplo. Asimismo, se establece a la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia –en tanto Autoridad de Aplicación- como el órgano encargado de resolver las denuncias.

Por todo ello, la emisión de este Reglamento en abril de 2008 –producto de un largo debate e intercambio con organizaciones de la sociedad civil- es un logro en materia de acceso a la información pública ya que otorga previsibilidad a un proceso que estuvo durante muchos años inconcluso.

En cuanto a la regulación del derecho de acceso a la información en los otros poderes del Estado, durante este período de análisis no hubo avances en la materia. Si bien, desde 2007 se presentaron 6 proyectos para regular este derecho en la Cámara de Diputados de la Nación y 4 en el Senado²¹, ninguno fue discutido en comisiones ni en el recinto, lo que demuestra que no es un tema de agenda parlamentaria.

En el Poder Judicial no se reconocen avances.

20 El Reglamento de Denuncias puede consultarse en la página de la Autoridad de Aplicación del Decreto 1172/03: www.mejordemocracia.gov.ar

21 A partir de la emisión del Decreto 1172/03 y de los avances en su implementación, muchos de los proyectos de ley presentados buscan aplicar esta norma a los otros poderes, tomando la experiencia y los logros ya alcanzados en el PEN.

CIPPEC

El **Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento** es una organización independiente y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas.

Su misión es Trabajar por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas.

www.cippec.org

PODER CIUDADANO

La Fundación **Poder Ciudadano** es una organización no gubernamental independiente y sin fines de lucro. Creada en 1989, es el capítulo argentino de Transparencia Internacional.

Su misión es promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.

www.poderciudadano.org