

Régimen jurídico contra la corrupción

Legal regime against corruption

Miriam M. IVANEGA*

RESUMEN: El avance de la corrupción, no es equiparable al lento avance del control público. En algunos países occidentales, se han realizado diversas reformas a las legislaciones nacionales, en especial a sus Códigos Penales. En Argentina existen algunos organismos con competencia que se vinculan al tema y que son paralelos al Poder Judicial, como el Ministerio Público Fiscal y su Procuraduría de Investigaciones Administrativas, y la Unidad de Información Financiera, la Oficina Anticorrupción, la Procuración del Tesoro de la Nación y otros organismos de control. Lo anterior como muestra de la obligación de los Estados a adoptar sistemas de prevención, control y sanción.

PALABRAS CLAVE: corrupción; régimen jurídico; globalización; control; anticorrupción.

ABSTRACT: The advance of corruption is not comparable to the slow advance of public control. In some Western countries, various reforms have been made to national legislations, especially to their Penal Codes. In Argentina there are some organisms with jurisdiction that are linked to the issue and that are parallel to the Judicial Branch, such as the Public Prosecutor's Office and its Office of the Attorney General for Administrative Investigations, and the Financial Information Unit, the Anticorruption Office, the Treasury Procurement of the Nation and other control institutions. The foregoing as a sign of the obligation of the States to adopt prevention, control and sanction systems.

KEYWORDS: corruption; legal regime; globalization; control; anti-corruption.

* Profesora universitaria, autora de libros y artículos de la especialidad. Actualmente es la Autoridad de Aplicación de la Ley de Ética Pública del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Contacto: <mimaiv@hotmail.com>. Fecha de recepción: 11/12/2017. Fecha de aprobación: 13/03/2018.

I. INTRODUCCIÓN. PRECISIONES CONCEPTUALES¹

El avance a pasos agigantados de la corrupción, no se corresponde con la lenta marcha emprendida por el control público, el que parece haberse rezagado en el camino democrático. La sofisticación y el desarrollo acelerado de ese flagelo ha dejado atrás los instrumentos, modalidades y herramientas de aquel, a punto tal que referirse a la corrupción nacional separada de la internacional, como dos especies independientes, no refleja la realidad.

Es que el combate contra la corrupción tiene dos primeros escollos: el secreto que la rodea y lo indefinido de sus límites.

Es cierto que la interrelación de los efectos multiplicadores de la globalización económica y los avances abrumadores de la tecnología como factores determinantes, generó reacciones por parte de los países, pero ello no siempre de la misma intensidad. En ese sentido, una de las primeras medidas adoptadas ha sido las reformas de las legislaciones nacionales, tratando de prever la mayor cantidad de conductas.

Los Códigos Penales de los países occidentales son reflejo de ello, dado que producto de Convenciones Internacionales introdujeron figuras delictivas que en general se encuadran bajo el término “corrupción”.

Tal como se desprende de los estudios e investigaciones en el derecho penal, existe una clara diversificación de comportamientos que pueden incluirse en aquel concepto, ya que se puede estar en presencia de delitos tales como el cohecho, negociación incompatibles con la función pública y la malversación de caudales públicos, hasta el lavado de dinero, el narcotráfico, financiamiento del terrorismo, la trata de personas, entre otros.

Por lo tanto, la presencia de numerosas modalidades con causas y efectos diversos obligó a los Estados a adoptar sistemas de

¹ Basado en la ponencia remitida para el X Congreso Internacional de Derecho Disciplinario, celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, septiembre de 2017.

prevención, control y sanción, según cada caso. Es indudable que ello impide realizar generalizaciones en la materia, pues sería faltar a la verdad tratar de establecer parámetros comunes a todos los desafíos que nos plantean los delitos que se incluyen en la corrupción.

II. ALGUNOS AVANCES EN LA REPÚBLICA ARGENTINA: LA ORGANIZACIÓN NACIONAL EN EL COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN

La percepción de corrupción -IPC- en la República Argentina, según los últimos resultados de Transparencia Internacional es de 36 puntos, mejorando su posición respecto de los cinco años anteriores. Se ubica actualmente en el 95° lugar.

Además de la aprobación legal de las Convenciones contra la Corrupción (OEA y ONU), y la Convención sobre lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales –entre otros- cuyos principios y exigencias tuvieron impacto directo en las reformas del Código Penal y en leyes específicas como la Ley de Ética de la Función Pública (N° 25.188), la necesidad de incrementar los controles a fin de cumplir con los requerimientos internacionales y prevenir situaciones conflictivas entre funcionarios y particulares, llevó a estructurar progresivamente un sistema para contar con más herramientas con el objeto de transparentar la gestión pública y perseguir la corrupción.

Si bien el marco institucional y legal dista de ser perfecto, muestra un camino más preciso dirigido tanto a obtener información como a brindarla respecto de actos de aquella naturaleza.

Bajo ese contexto, enunciaremos algunos de los organismos cuya competencia se vinculan con el tema central, sin que ello implique negar la importancia del Poder Judicial en la materia,

ya que constituye un pilar esencial en la determinación de las responsabilidades de los funcionarios y los ciudadanos.

A) MINISTERIO PÚBLICO FISCAL. LA PROCURADURÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

De acuerdo al artículo 120 de la Constitución Nacional el “Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones”.

Si bien no integra el Poder judicial se trata de un organismo relevante en el servicio de justicia, con facultades especiales para llevar adelante investigaciones. Conforme a la Ley 27.148, en el marco de esas facultades tiene por misión velar por la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República es parte, así como procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes.

Para garantizar la efectiva vigencia de esas normas debe dictaminar: a) en las causas que lleguen a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, siempre que exista controversia acerca de la interpretación o aplicación directa de una norma de la Constitución Nacional o de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte. Ello será determinado por el Procurador General de la Nación, a partir del análisis de disposiciones normativas o de las circunstancias y particularidades de la causa. b) Dictaminar en cualquier otro asunto en el que la Corte Suprema requiera su dictamen, fundado en razones de gravedad institucional o por la importancia de las normas legales que se cuestionan.

También podrá intervenir, según las circunstancias e importancia del asunto, en los supuestos presentados en cualquier Tribunal Federal del país o Tribunal Nacional con competencia sobre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los casos en los que no se haya transferido dicha competencia, siempre que en ellos se cuestione la vigencia de la Constitución o de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte, “o se trate de: c) Conflictos en los que se encuentren afectados intereses colectivos o difusos. d) Conflictos en los que se encuentre afectado el interés general de la sociedad o una política pública trascendente. e) Conflictos en los que se encuentre afectado de una manera grave el acceso a la justicia por la especial vulnerabilidad de alguna de las partes o por la notoria asimetría entre ellas. f) Conflictos de competencia y jurisdicción de los órganos jurisdiccionales. g) Casos en que una norma especial lo determine”.

En materia penal, fija la política de persecución penal y ejerce la acción penal pública, conforme al Código Procesal Penal de la Nación y leyes complementarias, en todos los delitos federales y en aquellos delitos ordinarios cometidos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras su competencia no haya sido transferida a la jurisdicción local. También interviene y gestiona en el país todos los pedidos de extradición realizados por otros Estados.

Está integrado con carácter permanente (sin perjuicio de los que se creen por resolución del Procurador General para atender un conjunto de casos o un fenómeno criminal en particular), por: a) Procuración General de la Nación. b) Consejo General del Ministerio Público Fiscal de la Nación. c) Fiscalías de distrito. d) Fiscalías en materia no penal en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. e) Unidades fiscales de fiscalía de distrito. f) Procuradurías especializadas. g) Unidades fiscales especializadas. h) Direcciones generales.

Las Procuradurías especializadas, permanentes son:

- de Investigaciones Administrativas (PIA).
- de Defensa de la Constitución.

- de Crímenes contra la Humanidad.
- de Criminalidad Económica y Lavado de Activos.
- de Narcocriminalidad.
- de Trata y Explotación de Personas.
- de Violencia Institucional.

La primera de las nombradas está integrada por el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas y los demás fiscales generales, fiscales, auxiliares fiscales, asistentes fiscales y empleados del Ministerio Público.

Los fiscales en los procesos penales, son quienes llevan adelante la investigación de los delitos, tienen un rol dinámico -sistema “acusatorio” - pues esos funcionarios deben realizar la acusación durante todo el proceso. El juez deberá valorar aquello que le presentan las partes. Sin embargo, en nuestro ordenamiento jurídico, ese sistema está limitado. A los fiscales les corresponde la iniciativa en la investigación en ciertos casos: por ejemplo, cuando no hay un autor del delito identificado o si el juez le “delega” la causa para que la investigue².

Sin perjuicio de ello, como representantes de los intereses de la sociedad, también les corresponde emitir dictámenes en algunas causas.

Corresponde detenerse en la Procuración de Investigaciones Administrativas, pues es el órgano encargado de “promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes de la administración nacional centralizada y descentralizada, y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación”, y de efectuar investigaciones en toda institución o asociación que tenga el aporte estatal como principal fuente de recursos, en el caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la inversión dada a los mencionados recursos³.

² Puede verse en: <<https://www.mpf.gob.ar>>.

³ Conforme artículo 45 incisos a y b de la Ley Orgánica del Ministerio Público 24.946 y artículos 24, 27 y 28 de la Ley N° 27.148.

Por lo tanto, se está frente a un órgano especializado, independiente y capacitado del Ministerio Público Fiscal para la investigación de delitos cometidos por funcionarios públicos, en especial aquellos que configuran hechos de corrupción. No entiende sobre los hechos que tengan lugar en los Poderes Legislativo o Judicial de la Nación, como tampoco en los Gobierno provinciales o locales.

De la normativa que le otorga facultades, destacamos el artículo 28 de la Ley 27.148: cuando en la investigación practicada por aquella Procuración resulten comprobadas transgresiones a normas administrativas, el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas remitirá las actuaciones con dictamen fundado a la Procuración del Tesoro de la Nación o al funcionario de mayor jerarquía administrativa de la repartición de que se trate, conforme a las competencias asignadas por la normativa. En esas actuaciones, la Procuraduría será tenida necesariamente “como parte acusadora, con iguales derechos a la sumariada, en especial, las facultades de ofrecer, producir e incorporar pruebas, así como la de recurrir toda resolución adversa a sus pretensiones; todo ello, bajo pena de nulidad absoluta e insanable de lo actuado o resuelto según el caso”.

B) UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF)

Fue creado mediante Ley 25.246, con autonomía y autarquía financiera en jurisdicción del Ministerio de Finanzas.

De sus funciones destacamos la de analizar, tratar y transmitir información a los efectos de prevenir e impedir el delito de lavado de activos preferentemente proveniente de la comisión de delitos relacionados, por ejemplo, con tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes; contrabando de armas y contrabando de estupefacientes; actividades de una asociación ilícita; cometidos por asociaciones ilícitas organizadas para cometer delitos por fines políticos o raciales; fraude contra la administración pública; f) contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI,

VII, IX y IX bis del título XI del Libro Segundo del Código Penal⁴; g) prostitución de menores y pornografía infantil; extorsión; previstos en la ley 24.769 y sus modificaciones⁵; trata de personas.

Esa Unidad está integrada por un (1) Presidente, un (1) Vicepresidente y un Consejo Asesor de siete (7) Vocales conformado por funcionarios representantes del Banco Central de la República Argentina; la Administración Federal de Ingresos Públicos; la Comisión Nacional de Valores; un 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; representantes de los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos; de Hacienda y Finanzas Públicas y del Interior.

En ese contexto, recibe, solicita y archiva informaciones de los sujetos obligados según la ley, dispone y dirige el análisis de actos, actividades y operaciones que conforme a la norma puedan configurar actividades de lavado de activos o de financiación del terrorismo y, en su caso, pone los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes; colabora con dicho organismo y con los órganos en la persecución penal de los delitos reprimidos por esta ley.

Mediante el Decreto 360/2016, se creó en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el “Programa de Coordinación Nacional para el Combate del lavado de activos y la financiación del terrorismo” con la misión “reorganizar, coordinar y fortalecer el sistema nacional anti lavado de activos y contra la financiación del terrorismo en atención a los riesgos concretos que puedan tener impacto en el territorio nacional y a la exigencias globales de mayor efectividad en el cumplimiento de las obligaciones y recomendaciones internacionales establecidas por las

⁴ Capítulo VI. Cohecho y tráfico de influencias - Capítulo VII. Malversación de caudales públicos - Capítulo IX. Exacciones ilegales-Capítulo IX bis. Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados.

⁵ Régimen Penal Tributario.

Convenciones de las Naciones Unidas y los estándares del Grupo de Acción Financiera (GAFI)”.

Por último, mediante Resolución UIF N° 30/2017 se modernizó el proceso de gestión de riesgos de Lavado de Dinero y Financiación del Terrorismo adecuándolo a los estándares y mejores prácticas internacionales, con el objetivo de prevenir la corrupción y el mal uso de los fondos públicos; entre las modificaciones más relevantes se destaca la obligación por parte del sector de realizar el monitoreo de la operatoria que realizan los organismos públicos, aplicando un enfoque basado en riesgos, con atención en el destino de los fondos⁶.

C) OFICINA ANTICORRUPCIÓN

Creada por Ley 25.233 (1999) en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sus fines institucionales se centran en el fortalecimiento de la ética y la integridad en el ámbito de la Administración Pública nacional, a través de la prevención e investigación de la corrupción y la formulación de políticas de transparencia.

A tales efectos elabora programas, controla y publica las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios, evaluando las situaciones de enriquecimiento ilícito, incompatibilidad o conflicto de intereses. En este caso de oficio o por denuncias, dictaminan y en su caso informan a los agentes sobre las conductas vedadas, formulando recomendaciones. También reciben denuncias e investigan irregularidades y hechos de corrupción, pudiendo formular denuncias penal, asumir el rol de querellantes y solicitar a los jueces medidas de recuperación de dineros o bienes producto.

Una serie de normas vinculadas a la función y la ética públicas conforman su marco de actuación. De ellas, cabe traer a colación dos decretos del año 2017, ambos vinculados a los conflictos de intereses.

⁶ Consultado en: <www.argentina.gob.ar/uif/>.

El Decreto N° 201/17 se refiere a colisiones derivadas del vínculo entre las máximas autoridades nacionales (Presidente de la Nación, Vicepresidente de la Nación, Jefe de Gabinete de Ministros o Ministros del Poder Ejecutivo Nación o autoridad de igual rango) y algunas de las partes –sus representantes legales o letrados patrocinantes- en un proceso judicial de un organismo o entidad del Sector Público Nacional⁷. En estos procesos, el Estado Nacional será representado y/o patrocinado en forma directa por la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN).

En el caso de ministros y autoridades equivalentes, la relación con las partes debe darse en relación a procesos que tramiten en su órbita o ámbito de su competencia.

Los supuestos de vinculación previstos son: a) Parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado y segundo de afinidad; b) Sociedad o comunidad; c) Pleito pendiente; d) Ser deudor o acreedor; e) Haber recibido beneficios de importancia; f) Amistad pública manifestada por gran familiaridad y frecuencia en el trato; g) En el caso de las personas jurídicas, cualquiera de los vínculos anteriores respecto a un director, accionista o socio que posea

⁷ Conforme al artículo 8 de la Ley 24.156 el Sector Público Nacional “está integrado por: a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social. b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias. c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones. d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional. Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación está a cargo del Estado nacional a través de sus Jurisdicciones o Entidades.”

participación, por cualquier título, idónea para formar la voluntad social o que ejerza una influencia dominante como consecuencia de acciones, cuotas o partes de interés poseídas. Si se tratara de ministros y autoridades equivalentes, la vinculación debe darse en relación a procesos que tramiten en su órbita o ámbito de su competencia.

A los fines de transparentar los posibles conflictos y de asegurar la debida defensa de los intereses públicos involucrados en los procesos, se pone a cargo de la PTN determinadas obligaciones, entre ellas:

- Desempeñar la defensa del Estado Nacional asegurando los máximos estándares de fundamentación, difusión y transparencia, para “evitar toda duda o prevención de la ciudadanía acerca de la recta e inequívoca gestión en favor del interés público en todos los casos contemplados en el presente decreto”;
- Publicar y mantener actualizada en el portal web del organismo información vinculada a las: causas judiciales y otras actuaciones; datos actualizados sobre el estado de las actuaciones y las audiencias o reuniones a celebrarse.

A su vez los servicios jurídicos permanentes de los organismos deben comunicar en forma inmediata y fehaciente a la Procuración del Tesoro de la Nación el inicio de todo proceso alcanzado por el decreto, norma que fija un procedimiento a seguir, con información que deberá ser suministrada a la propia OA, así como a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración del Congreso de la Nación. También la Procuración deberá remitir anualmente al Congreso de la Nación un informe detallado sobre la aplicación de la presente reglamentación.

Las autoridades involucradas en la norma se deben abstener de tomar cualquier tipo de intervención en los casos previstos.

El Decreto 202/17 se vincula con las contrataciones públicas o el otorgamiento de una licencia, permiso, autorización, habili-

tación o derecho real sobre un bien de dominio público o privado del Estado.

Toda persona que se presente en dichos procedimientos tramitados por cualquiera de los organismos y entidades del Sector Público Nacional, debe presentar una “declaración jurada de intereses” en la que declare si se encuentra o no alcanzada por alguno de los siguientes supuestos de vinculación, respecto del Presidente y Vicepresidente de la Nación, Jefe de Gabinete de Ministros y demás Ministros y autoridades de igual rango en el Poder Ejecutivo Nacional, aunque estos no tuvieran competencia para decidir sobre la contratación o acto correspondiente: a) Parentesco por consanguinidad dentro del cuarto grado y segundo de afinidad b) Sociedad o comunidad, c) Pleito pendiente, d) Ser deudor o acreedor, e) Haber recibido beneficios de importancia, f) Amistad pública que se manifieste por gran familiaridad y frecuencia en el trato.

Si el declarante es una persona jurídica, deberá consignarse dichos vínculos existentes en forma actual o dentro del último año calendario, “entre los funcionarios alcanzados y los representantes legales, sociedades controlantes o controladas o con interés directo en los resultados económicos o financieros, director, socio o accionista que posea participación, por cualquier título, idónea para formar la voluntad social o que ejerza una influencia dominante como consecuencia de acciones, cuotas o partes de interés poseídas”.

Más allá de las formas de presentación de dicha declaración y de la reglamentación aprobada por la Oficina Anticorrupción (Resolución E 11/2017 de la Secretaría de Ética Pública, Transparencia y lucha contra la corrupción), lo interesante de la norma radica en los mecanismos que deben adoptar los organismos frente a la situación de conflictos: I. Celebración de pactos de integridad; II. Participación de testigos sociales; III. Veeduría especial de organismos de control; IV. Audiencias Públicas.

D) PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN (PTN).

Es un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo Nacional y su máxima autoridad depende directamente de la Presidencia de la Nación.

Por diversas razones, en los últimos años se les ha asignado mayores funciones que tradicionalmente tenía asignadas, asignándosele atribuciones que se dirigen –entre otros aspectos– a intervenir en determinados procedimientos y a controlar la actividad judicial de los organismos de aquel Poder.

En el marco de su competencia, asesora jurídicamente al Poder Ejecutivo y sus organismos dependientes (los criterios de interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos que sienta son obligatorios para todos los abogados y abogadas estatales); asume la representación y defensa del Estado Nacional en juicio; instruye investigaciones y sumarios administrativos en los casos previstos por el ordenamiento jurídico y cuando así lo disponga aquel Poder; registra y audita los juicios en los que el Estado Nacional sea parte; atiende a las necesidades de capacitación superior del Cuerpo de Abogados del Estado⁸.

Deben agregarse las facultades que los decretos antes mencionados (N° 201/17 y 202/17) le han asignado respecto al control de los conflictos de intereses.

Otro aspecto a considerar es el que vinculado con los informes evolutivos realizados por el mismo Organismo, respecto al nivel de recupero en los procesos judiciales de ejecución donde el Estado Nacional es parte actora. A través de ellos, se verificó los bajos niveles de eficacia en el cobro de las acreencias públicas y los factores negativos que incidieron en ello (por ejemplo la omisión de trabar medidas cautelares y de ejecutar aquellas trabadas, la

⁸ Creado por Ley 12.954, el Cuerpo de Abogados del Estado tiene a su cargo el asesoramiento jurídico y la defensa ante los tribunales, del Poder Ejecutivo y de todos los organismos que integran la administración. Está compuesto por una Dirección General y delegaciones en cada uno de los ministerios, secretarías de Estado y otras reparticiones de la administración nacional. El Director General del cuerpo es el Procurador del Tesoro de la Nación.

virtual paralización del expediente una vez dictada la sentencia de trance y remate y la omisión de priorizar la atención de los juicios de montos mayores).

Esto motivó el dictado de la Resolución PTN 30/2016, mediante la cual se instruyó a los responsables de las distintas delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado, a que otorgaran tratamiento adecuado, oportuno, eficaz y eficiente a todos los procesos de cobro o recupero de fondos públicos; en especial, en aquellos casos en los que la pretensión estatal revistiera un monto relevante. A esos efectos se deberían atender las recomendaciones formuladas en los informes de auditoría, así como dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por la Procuración del Tesoro a través de su Doctrina de Auditoría.

De la estructura institucional nos interesa destacar las funciones de algunas de sus Direcciones Nacionales, comenzando por la de Sumarios e Investigaciones Administrativas.

Ésta instruye los sumarios administrativos por hechos acaecidos en la Administración Pública Nacional centralizada y entes descentralizados –excepto empresas y sociedades del Estado–, en los que se encuentre imputado cualquier funcionario de las dos máximas categorías escalafonarias, con ejercicio de funciones ejecutivas.

También realiza las investigaciones y los sumarios administrativos que disponga específicamente el Poder Ejecutivo y audita los sumarios disciplinarios sustanciados en las Oficinas de Sumarios del Cuerpo de Abogados del Estado, confeccionando y manteniendo actualizado el registro de la actividad sumarial disciplinaria.

Otra área, la Dirección Nacional de Asuntos Judiciales, asume la defensa y representación del Estado en los juicios cuyo manejo le encomienda el Poder Ejecutivo Nacional en cuestiones de relevancia económica e institucional. Se tratan de juicios relacionados con la materia contencioso administrativa o civil y comercial federal, aunque en ciertos supuestos puede tomar intervención en causas penales.

A través del Decreto N° 1116/00, se delegó en el Procurador del Tesoro de la Nación la facultad de asumir la representación del Estado Nacional en los procesos ante los tribunales judiciales o arbitrales y organismos administrativos con facultades jurisdiccionales nacionales, internacionales o extranjeros.

A su vez, en los procesos de relevante significación económica e institucional en los que el Estado Nacional sea parte, el Procurador evalúa la conveniencia de asumir su representación o patrocinio, o bien de impartir instrucciones, quedando excluidos, salvo indicación expresa en contrario, los juicios de determinados organismos como el Banco Central, la Administración de Fondos e Ingresos Públicos, y la Administración Nacional de la Seguridad Social.

En ese contexto, dicha Dirección Nacional coadyuva a ejercer el control preventivo sobre la litigiosidad estatal mediante la emisión de instrucciones a los servicios jurídicos del Cuerpo de Abogados del Estado, para la contestación de demandas entabladas contra el Estado Nacional y para las que éste promueva.

La Dirección Nacional de Auditoría y Registro es la responsable de auditar los procesos judiciales en que el Estado Nacional o sus entes son parte o tienen un interés comprometido; administra el denominado Sistema Informático Único de Gestión Judicial (SI.GE.J.), de uso obligatorio para todos los integrantes del Sector Público Nacional.

En la actualidad, coexisten una serie de subsistemas informáticos, que facilitan el control y seguimiento de los procesos, por ejemplo: Registro de Medidas Cautelares; el Registro de Juicios contra el Estado Nacional (Ley N° 25.344, art.8); el Registro de Extinción de la Acción Penal (Ley N° 24.769); el Registro de Procesos Penales relativos a Delitos contra la Administración Pública (Resolución PTN 3/17). Esto permite obtener datos del grado de litigiosidad del Estado y conformar un sistema de información relevante para la toma de decisiones.

Por último, la Dirección Nacional de Asuntos y Controversias Internacionales es el área que asiste al Procurador del Tesoro en el

planeamiento, organización, supervisión y ejecución de la estrategia de defensa de los intereses nacionales, en causas que tramiten ante tribunales judiciales o arbitrales, extranjeros o internacionales, y participa en la representación de la República Argentina ante dichos tribunales.

En particular y bajo la dirección de dicho funcionario, representa al país en todos los casos arbitrales iniciados ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), o bajo las reglas del Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL) e interviene en los arbitrajes que tramitan ante la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI).

En virtud de esas misiones, entre otras funciones, tiene asignado proyectar y proponer la estrategia de defensa de los intereses en tales casos, así como proyectar las instrucciones que deban impartirse a los estudios Jurídicos externos que tengan encomendada la defensa de intereses argentinos ante dichos tribunales, supervisando su cumplimiento.

E) OTROS ORGANISMOS DE CONTROL

Los mencionados no son los únicos organismos vinculados con la prevención y el control de los comportamientos que encuadramos en la noción de corrupción. Evidentemente, existe una compleja estructura compuesta por entes que en el marco de sus competencias reúnen información y la procesan, a partir de la cual realizan investigaciones de operaciones, procedimientos, actos, contratos, etc., de funcionarios públicos y de los particulares.

Así por ejemplo, la Administración Federal de Ingresos Públicos y el Banco Central de la República Argentina tienen atribuciones de especial relevancia en materias de lavado de dinero.

En ese contexto, cabe incluir a los organismos de control interno y externo creados por la Ley 24.156: Sindicatura General de la Nación y Auditoría General de la Nación⁹.

III. CONCLUSIONES

La sofisticación de los instrumentos para cometer abusos en la función pública y evitar los controles públicos, es decir la globalización de la corrupción, nos ha dejado sin respuesta.

Ya no se trata de un supuesto común de conflicto de intereses ni de los sobrepuestos que se ofertan en una licitación pública y que luego son “retornados” a los funcionarios; sino de delincuencia organizada y de otros delitos graves que dañan los cimientos de los Estados y sus habitantes.

El problema de la capacidad estatal para enfrentar estos delitos en forma eficaz parece no encontrar una solución integral, por eso todo análisis que se realice del tema será parcial e incompleto ya que existen factores culturales, sociales, institucionales, políticos, jurídicos y económicos que influyen tanto en la formación de las superestructuras protectoras de la corrupción como en las medidas que puedan adoptarse para contrarrestar sus efectos.

Incluso la dimensión del gasto público incide en el juego macabro que se instala en un Estado a partir de ella: ¿Es gasto o inversión combatir la corrupción? ¿Quién está dispuesto a afectar fondos públicos para combatirla cuando éstos son necesarios para satisfacer otras necesidades, que además dejan una rentabilidad política con mayor impacto sobre el votante? Interrogantes cuya contestación merece un nuevo análisis.

⁹ Cfr. IVANEGA, Miriam M., *El control público*, Buenos Aires, Astrea, 2016. Ver Cap. III y IV.

