

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO  
DEL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCION INTERAMERICANA  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

---

**TERCER INFORME**

**PRIMERA PARTE: PRESENTACION**

1.- La Comisión de Seguimiento del cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, de la República Argentina, emitió su Primer Informe en el mes de abril del año 2002, y su Segundo Informe, complementario de aquél, en el mes de noviembre de ese mismo año. Ambos fueron inmediatamente remitidos a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a la Secretaría General del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la referida Convención (CICC), y a los miembros de su Comité de Expertos, sin perjuicio de su envío a organizaciones nacionales e internacionales y de su difusión general dentro del país.

2.- En el mes de febrero de 2003 el Comité de Expertos del Mecanismo se reunió en la sede de la OEA, en Washington, para evaluar los informes presentados por cuatro países firmantes de la CICC, entre ellos la Argentina, con relación al grado de aplicación en ellos de la normativa de la citada Convención. En ese escenario se realizó una reunión preliminar, organizada por Transparencia Internacional, entre los miembros del Comité de Expertos y representantes de la sociedad civil de los países a evaluarse. Por

Argentina concurren, en nombre de la Comisión de Seguimiento, su Coordinador, Dr. Angel Bruno, y la Lic. Natalia Torres, de la ONG Poder Ciudadano, quienes brindaron un informe oral, complementario de los anteriormente enviados por la Comisión. A los pocos días el Comité de Expertos produjo su Informe sobre Argentina, donde consta, como uno de los insumos tomados en cuenta para redactar ese Informe, el Informe remitido por la Comisión de Seguimiento, al que cita reiteradamente.

3.- Conocido el Informe del Comité de Expertos, la Comisión de Seguimiento se planteó como próximo objetivo apoyar las recomendaciones surgidas de dicho Informe. En ese sentido comenzó a trabajar en tres puntos simultáneamente: a) impulsar la constitución de Comisiones de Seguimiento del cumplimiento de la CICC en diversas regiones del país, a fin de controlar su aplicación también en las Provincias y en las Municipalidades, y no sólo en el ámbito de la administración pública nacional; b) monitorear e incentivar el cumplimiento de la CICC en lo relacionado con las declaraciones juradas patrimoniales y financieras, particularmente en los poderes Judicial y Legislativo, donde se advertían serias reticencias; y c) indagar la aplicación de la Convención en el ámbito de los Organismos de control de las empresas privatizadas prestadoras de servicios públicos, en orden a cuatro cuestiones: conflictos de intereses, presentación de declaraciones juradas, participación de la sociedad civil, y acceso a la información. Como resultado de estas tareas se redactó el presente Tercer Informe.

4.- Con relación al primer punto, se realizaron desde la Comisión de Seguimiento y desde la ONG Poder Ciudadano diversas gestiones, que culminaron con la creación de Comisiones de

Seguimiento en las Provincias de Tucumán y Mendoza. En ambos casos se firmaron actas constitutivas, donde se ponen de manifiesto los objetivos de esas Comisiones, similares a los de la Comisión de Seguimiento nacional, y se establecen las relaciones de cooperación que existirán entre las comisiones nacional y provincial. El acta constitutiva de la Comisión de Tucumán fue suscripta en la sede del Colegio de Abogados de la ciudad de San Miguel de Tucumán, capital de esa Provincia, el día 20 de agosto de 2003, por los representantes del referido Colegio, que actúa como Coordinador de la Comisión, de los Colegios de Escribanos y de Profesionales de Ciencias Económicas, y por las Organizaciones No Gubernamentales locales Faro Ciudadano, Cabildo Abierto y Grupo Alberdi. También rubricó el acta constitutiva el Coordinador de la Comisión nacional, Dr. Angel Bruno, presente en el acto. La Comisión de Tucumán lleva emprendidas, hasta la fecha, varias acciones tendientes a monitorear el cumplimiento de la CICC en el ámbito de su Provincia, con particular dedicación a la implementación de un adecuado sistema de presentación de declaraciones juradas patrimoniales y financieras, y a impulsar la sanción de una ley provincial de acceso a la información y otra de ética pública.

5.- La Comisión de Seguimiento de la Provincia de Mendoza se constituyó formalmente el día 2 de octubre de 2003, en la sede del Colegio de Abogados de la ciudad de Mendoza, capital de la Provincia, suscribiendo el acta constitutiva los representantes del referido Colegio, que también en este caso actúa como Coordinador, de los Colegios de Escribanos y de Profesionales de Ciencias Económicas, la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad local, y la Organización No Gubernamental FAVIM, además del anteriormente nombrado Coordinador de la Comisión de Seguimiento

nacional, presente en el acto. Los objetivos acordados son similares a los de la Comisión Nacional y a los de la Comisión de Tucumán, e incluyen la cooperación y coordinación de acciones con la Comisión de Seguimiento nacional. La primera tarea de la Comisión fue solicitar informes al Poder Ejecutivo Provincial sobre el cumplimiento de las disposiciones de la CICC, dedicando luego sus esfuerzos a lograr una adecuada normativa de ética pública y de presentación de declaraciones juradas patrimoniales y financieras.

A poco de constituirse, las Comisiones de Seguimiento del cumplimiento de la CICC de Tucumán y Mendoza participaron de un seminario de capacitación organizado en Buenos Aires por la ONG Poder Ciudadano.

6.- Con relación al segundo punto del objetivo de trabajo resuelto por la Comisión de Seguimiento, se incentivó el cumplimiento de la obligación de hacer públicas las declaraciones juradas patrimoniales y financieras en el ámbito del Poder Judicial de la Nación, requiriéndoles a un número preseleccionado de jueces el envío a la Comisión de sus declaraciones. Asimismo se solicitaron distintos tipos de informaciones a diversos organismos, y se consultó y estudió diversa documentación producida por entidades públicas y privadas. El resultado de esta tarea consta en la Segunda Parte de este Tercer Informe.

7.- El tercer punto del objetivo de la Comisión de Seguimiento fue monitorear el cumplimiento de la CICC en los Organismos de control de las empresas privatizadas prestadoras de servicios públicos. La elección de este ámbito específico para profundizar el seguimiento del cumplimiento de la CICC, se explica en función de la importancia que tuvo en Argentina, durante la década de

1990, la política de privatizaciones, que estuvo cuestionada desde diversos sectores de la población. En efecto, el Gobierno Nacional de aquel período decidió privatizar la casi totalidad de los servicios públicos, movido por una voluntad política de tal magnitud que soslayó recaudos esenciales para resguardar los intereses del Estado y de los usuarios, formalizándose contratos que fueron considerados ampliamente favorables para los concesionarios. Es cierto que las empresas del Estado que brindaban tales servicios no eran eficientes, que sus equipos eran obsoletos, que no se producían inversiones significativas y que el servicio, en general, dejaba mucho que desear. Pero en el afán de resolver tales cuestiones se firmaron contratos que muchos consideraron perjudiciales para el Estado. Por supuesto, se habló mucho de corrupción durante todo ese proceso, y hubieron múltiples denuncias públicas y judiciales, sin lograrse hasta el presente, no obstante, condenas importantes.

Las diferentes leyes que dieron lugar a las privatizaciones establecieron Organismos de control del funcionamiento de las nuevas empresas, a cargo del suministro de esos servicios públicos, y la intención de la Comisión fue verificar si en esos Organismos de control se cumplieron o no las normativas de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en orden a cuatro temas: el sistema de declaraciones juradas patrimoniales y financieras, el régimen sobre conflictos de intereses, la participación de la sociedad civil, y los mecanismos para el acceso a la información. Temas todos ellos de estrecha vinculación con posibles actos de corrupción en quienes tienen por misión controlar el desenvolvimiento de empresas de enorme volumen de operaciones sobre cuestiones de gran implicancia social, como son las que brindan los servicios públicos esenciales.

8.- Del total de Organismos de control de empresas privatizadas se seleccionaron tres, el ETOSS, el ENRE, y el ENARGAS, encargados de controlar a empresas prestatarias de servicios de fuerte impacto masivo: las que se ocupan del suministro de agua potable, de electricidad, y de gas natural, respectivamente. La metodología empleada consistió en el envío de cuestionarios a los citados Organismos; la realización de un *focus group* con sus representantes y representantes de asociaciones de defensa de los usuarios y consumidores; el pedido y formalización de una audiencia con las máximas autoridades de la Auditoría General de la Nación, principal organismo de control de las acciones del Estado Nacional, siendo recibidos los miembros de la Comisión por el Presidente y sus colaboradores; entrevistas a dirigentes de asociaciones de usuarios; y el estudio de numerosa documentación específica. Los resultados de esta tarea se encuentran desarrollados en la tercera parte de este Tercer Informe.

9.- Las **conclusiones** a las que arriba este Tercer Informe se encuentran al finalizar su Segunda y su Tercera Parte. Al finalizar la Segunda Parte constan las conclusiones referidas a las Declaraciones Juradas Patrimoniales, y al finalizar la Tercera Parte se encuentran las conclusiones con relación a los Organismos de control de empresas privatizadas prestadoras servicios públicos. Se optó por este criterio, en lugar de colocar todas las conclusiones al final del Informe, por cuanto les otorga a éstas mayor inmediatez con los desarrollos sobre los cuales se basan.

10.- Cabe aclarar que la Comisión de Seguimiento mantiene los mismos objetivos y el mismo Reglamento interno que constan en el Primer Informe, y que la integran, en la actualidad, las

siguientes entidades (por orden alfabético), representadas por las personas que se indican: **Coordinador**: Dr. Angel Bruno; **Asociación de Abogados de Buenos Aires**, Dra. Nelly Minyersky, **Asociación de Mujeres Jueces**, Dras. Hilda Kogan, Lilia Funes Montes y Nieves Silva; **Asociación por los Derechos Civiles**, Dres. Roberto Saba, Mónica Román y Natalia Monti **Colegio de Escribanos de la Capital Federal**, Dres. Jorge Ibáñez y Eleonora Casabé; **Colegio Público de Abogados de la Capital Federal**, Dres. Silvina Nápoli y José Kenny; **Consejo Profesional de Ciencias Económicas**, Dr. Rodolfo Duffy; **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires**, Dr. Osvaldo A. Grossman; **Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires**, Dr. Mario Resnik; **Federación Interamericana de Abogados**, Dres. Cayetano Povolo y Carlos Corvo; **Oficina Anticorrupción**, Dres. Nicolás Raigorodsky, Néstor Baragli y Hernán Díaz Pérez (recientemente desvinculado de la OA); **Asesor** de la Comisión: Dr. Nicolás Dassen.

La Oficina Anticorrupción, como organismo público perteneciente a la Comisión, no vota ni participa en la elaboración de los informes de ésta.

## **SEGUNDA PARTE – DECLARACIONES JURADAS** **PATRIMONIALES**

### **A.- ESTADO DE SITUACIÓN DEL REGIMEN DE DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES EN EL AMBITO DEL PODER JUDICIAL DE LA NACION.**

**Antecedentes: Las Acordadas 57/96 y 1/2000 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el año 1996, dictó la Acordada 57/96, por la que implementó un régimen de presentación anual de declaraciones juradas patrimoniales para magistrados y funcionarios, las cuales no eran públicas. Se presentaban en sobres cerrados, y sólo se podían abrir ante una investigación judicial.

En el año 2000, a partir del dictado de la Ley N° 25.188 de Ética Pública por la cual se dispuso la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos de los tres poderes del Estado, la Corte Suprema de Justicia modificó su régimen dictado en 1996, mediante la Acordada 1/2000.

En sus fundamentos, tal Acordada 1/2000 hace expresa referencia a dicha Ley N° 25.188 y a la necesidad de que la Corte Suprema de Justicia examine la adecuación de su régimen a las nuevas disposiciones. Sin embargo, se deja a salvo que esta



adecuación deberá tener en cuenta *“las particularidades de naturaleza institucional que corresponden únicamente al Poder Judicial de la Nación, cuya particular estructura exige – sin alterar la finalidad perseguida por los actos generales del Gobierno Nacional – adoptar las medidas apropiadas para preservar la independencia de este Poder del Estado”*.

Además, la Acordada 1/2000 señala que los artículos 23 y 24 de la Ley N° 25.188 – que disponen la creación, en el ámbito del Congreso de la Nación, de la Comisión Nacional de Ética Pública, cuya constitución esta prevista con la integración, entre otros, de un miembro designado por la Corte Suprema de Justicia – supone la participación de la Corte *“en organismos cuyas funciones son ostensiblemente ajenas a las atribuciones que la Constitución Nacional confiere al Poder Judicial, máxime, cuando algunas de las competencias asignadas a la comisión significan el desconocimiento de la nítida incompatibilidad que pesa sobre magistrados, funcionarios y empleados judiciales para evacuar consultas o asesorar en la interpretación de una ley, o inmiscuirse en las facultades reglamentarias de otro Departamento del Gobierno Federal como es dictar el reglamento de ética del Congreso de la Nación, o tomar decisiones susceptibles de ser judicialmente revisadas, como aplicar las sanciones previstas en el art. 11.”*

De esta manera, la Corte Suprema de Justicia está claramente indicando que no tiene intenciones de formar parte de la Comisión de Ética Pública, ya que esta participación está considerada, tal como surge de la Acordada 1/2000, *“una interferencia inaceptable que afecta la independencia del Poder Judicial”*.

Si bien la Corte Suprema de Justicia no objeta el carácter público que la Ley N° 25.188 otorga a las Declaraciones Juradas Patrimoniales, lo cierto es que implementa un sistema engorroso de consulta de estas declaraciones, que en la práctica supone mantener el carácter secreto.

Así, se establece que en el caso de solicitudes para consultar y obtener copia de las Declaraciones Juradas Patrimoniales, deberá presentarse ante la Administración General un escrito por cada declaración que se requiera, formándose un expediente que tendrá carácter reservado y que sólo podrá ser consultado por el peticionario, su apoderado o letrado patrocinante en la petición y por el magistrado o funcionario cuya declaración se requiera. Antes de resolver sobre la procedencia de la solicitud, se da intervención al magistrado o funcionario cuya declaración jurada se ha pedido consultar, que podrá expresarse con respecto de la procedencia de la petición y luego la misma Corte Suprema de Justicia deberá resolver fundadamente el acceso o la negativa a la información contenida en las Declaraciones Juradas Patrimoniales. Si se admitiera el pedido, la Administración General fijará el día y la hora en que el peticionario podrá concurrir para consultar la declaración jurada, notificación que también es remitida al magistrado o funcionario, quien podrá estar presente en el acto.

### **Acciones de Amparo ante la Justicia**

Como se apreciará, este procedimiento burocrático no es fruto de una casualidad. La prueba está en que jamás la Corte Suprema ha resuelto favorablemente un pedido de consulta.

Como consecuencia de esta situación, la Fundación Poder Ciudadano conjuntamente con el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) iniciaron una acción de amparo ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal, contra la Secretaría Administrativa de la Corte Suprema de la Nación, a los efectos de que se declare ilegítima la omisión de la presentación de las declaraciones juradas patrimoniales de los jueces nacionales y federales dependientes de la Corte Suprema y ordene a la Secretaría Administrativa garantizar el acceso a las declaraciones juradas de todos los jueces nacionales y federales.

La lucha por dar a publicidad las declaraciones comenzó en mayo de 2001 cuando la Fundación Poder Ciudadano solicitó a la Corte el acceso para poder brindar esa información a la ciudadanía. El CELS se sumó al reclamo tres meses después, requiriendo pronto despacho. La respuesta de la Administración General de la Corte fue que el pedido debía hacerse a cada juez en forma individual. En consecuencia, estas ONGs enviaron 736 cartas, sin obtener respuesta alguna.

El expediente recayó en manos del juez Guillermo Rossi, a cargo del Juzgado N° 12, quien se excusó por haberse expresado en otra oportunidad y públicamente en sentido negativo al planteo de las ONGs. La excusación había sido rechazada por la titular del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 10 de la Capital Federal. La sala IV de la Cámara pasó un año completo para decidir sobre su excusación hasta que finalmente la aceptó.

Luego de la tercera excusación se sucedieron, cuatro excusaciones más, las de los Juzgados 1, 7, 3 y 4. Lo novedoso es que el último juez interviniente, invocando el mismo motivo, resolvió excusarse diciendo: "*Como aquí se demanda para conocer las declaraciones juradas de 736 jueces que van a encontrarse ante un escenario idéntico al presente en cada caso –si bien es cierto, no cabe descartar en todos ellos, posiciones correlativamente idénticas-, es posible que la presente causa deba recorrer un larguísimo camino hasta dar con su juez. A fin de evitar ello, que colocaría a los actores ante un hecho limitativo del derecho a la jurisdicción –paradójicamente-, pareciera conveniente propiciar el atajo a través de la figura del conjuez*". Las ONGs tomaron esta sugerencia y se dirigieron a la Cámara para pedirle que designe entonces a un conjuez (un abogado de la matrícula sorteado de un listado para ser designado para el caso específico). Sin embargo, el 17 de diciembre de 2003 ese Tribunal de Alzada desechó la solicitud e informó que por aplicación del decreto ley 1285/58, no existe el instituto de conjuez para primera instancia procesal.

Por lo tanto ahora tendrían que sortearse sucesivamente los cinco Juzgados Contenciosos Administrativos Federales que hasta ahora no intervinieron y si estos también se excusan, habría que recurrir al sorteo de los once Juzgados Civiles y Comerciales Federales",

El 29 de marzo de 2004 se presentó un recurso por denegación de justicia ante la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, para resguardar el derecho a la justicia frente a la demora en

resolver una demanda; y se interpuso frente a la previsible situación de que todos los jueces que en el futuro se sorteen, se excusasen en los mismos términos que los siete anteriores. El CELS y Poder Ciudadano consideran que al no existir juez que se declare competente para entender este amparo, y constituyendo ello una violación de las obligaciones constitucionales e internacionales asumidas por el Estado, como es el derecho a la Justicia y el debido proceso, corresponde a los jueces superiores y a la Corte Suprema, en última instancia, establecer cuál es el magistrado que debe entender en este amparo.

La causa está a la espera de que un juez tome el caso.

### **Los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 222/03 y 588/03**

La resistencia de la Corte de hacer públicas las declaraciones juradas se contradice, incluso, con los requerimientos que deben cumplir los propios aspirantes a cubrir las vacantes en la Magistratura, ya que los candidatos a miembro de la Corte Suprema de Justicia y a jueces inferiores de la Nación deben someterse a un proceso consultivo y de impugnación de la ciudadanía durante el cual deben mostrar a la sociedad sus Declaraciones Juradas Patrimoniales, mientras que quienes están ocupando ese mismo cargo insisten en mantener oculta esa información.

En efecto, el Decreto N° 222/2003 dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación establece que previamente a enviar el pliego del candidato a juez de la Corte Suprema al Senado de la Nación para su

aprobación, exige en su artículo 5, que las personas en condiciones de aspirar al cargo de Juez de la Corte Suprema *“deberán presentar una declaración jurada con la nómina de todos los bienes propios, los de su cónyuge y/o los del conviviente, los que integren el patrimonio de la sociedad conyugal, y los de sus hijos menores, en los términos y condiciones que establece el artículo 6° de la Ley de Ética de la Función Pública N° 25.188 y su reglamentación”*. Además, deberán adjuntar otra declaración en la que incluirán la *“nómina de las asociaciones civiles y sociedades comerciales que integren o hayan integrado en los últimos OCHO (8) años, los estudios de abogados a los que pertenecieron o pertenecen, la nómina de clientes o contratistas de por lo menos los últimos OCHO (8) años, en el marco de lo permitido por las normas de ética profesional vigentes, y en general, cualquier tipo de compromiso que pueda afectar la imparcialidad de su criterio por actividades propias, actividades de su cónyuge, de sus ascendientes y de sus descendientes en primer grado, ello con la finalidad de permitir la evaluación objetiva de la existencia de incompatibilidades o conflictos de intereses”*.

Por otro Decreto, el N° 588/03, el Poder Ejecutivo adoptó un régimen similar al descripto para los candidatos a jueces de tribunales inferiores de la Nación.

### **La situación actual. El Consejo de la Magistratura.**

A partir de la reforma constitucional de 1994, con la creación del Consejo de la Magistratura, la Corte Suprema de Justicia

dejó de tener la competencia reglamentaria del Poder Judicial de la Nación.

El referido Consejo de la Magistratura, previsto en el artículo 114 de la Constitución Nacional, es un organismo creado a fin de dar respuesta a la crisis de credibilidad en la que se sumergió el Poder Judicial en los últimos 15 años. La ampliación del número de jueces de la Corte Suprema de Justicia de 5 a 9 integrantes dispuesta en 1990, sumado a la extrema politización en la designación y remoción de magistrados por parte de los órganos políticos, generó una demanda en la sociedad a favor de una mayor independencia del Poder Judicial respecto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Se trata de un órgano permanente de gobierno del Poder Judicial de la Nación que tiene, entre otras funciones, celebrar concursos de oposición y antecedentes para seleccionar candidatos a jueces inferiores de la Nación; dictar los reglamentos referidos a la organización judicial y los complementarios de las leyes procesales; decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados inferiores de la Nación, ordenar la suspensión de éstos y formular la acusación correspondiente ante un Jurado de Enjuiciamiento; y aplicar las sanciones disciplinarias a los magistrados.

El Consejo tiene un funcionamiento similar al de un Cuerpo Legislativo. Las Resoluciones se toman en reuniones Plenarias, previo dictamen no vinculante de Comisiones integradas por los propios consejeros. Las Comisiones se dividen en función de las distintas competencias del Consejo: Comisión de Acusación; de Disciplina, de Selección y Escuela Judicial; de Administración y Financiera; y de Reglamentación y Reforma Judicial.

## **Las leyes N° 24.937 y N°24.939**

Para cumplir con el mandato constitucional del artículo 114 de la Constitución, el Congreso de la Nación sancionó en diciembre de 1997 la Ley reglamentaria N° 24.937, reformada por la Ley N° 24.939. Fruto de una intensa negociación, que se centró en la integración del Consejo de la Magistratura procurando lograr el equilibrio expresado en el referido artículo 114 entre las distintas fuerzas políticas y los sectores vinculados al poder judicial (jueces, abogados y académicos), el artículo 2° de la citada Ley 24.939, dispuso que el Consejo de la Magistratura esté integrado por 20 miembros, de acuerdo con la siguiente composición:

- 1° El presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- 2° Cuatro (4) jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el sistema D'Hont, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la presencia de magistrados, con competencia federal del interior de la República.
- 3° Ocho (8) legisladores. A tal efecto los presidentes de la Cámara de Senadores y de Diputados, a propuesta de los respectivos bloques, designarán cuatro legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos al bloque con mayor representación legislativa, uno por la primera minoría y uno por la segunda minoría.
- 4° Cuatro (4) representantes de los abogados de la matrícula federal, designados por el voto directo de los profesionales que posean esa matrícula. Para la elección se utilizará el sistema D'Hont, debiéndose garantizar la presencia de los abogados del interior de la República.
- 5° Un (1) representante del Poder Ejecutivo.



6º Dos (2) representantes del ámbito científico y académico que serán elegidos de la siguiente forma:

Un profesor titular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales, elegido por sus pares. A tal efecto el Consejo Interuniversitario Nacional confeccionará el padrón y organizará la elección respectiva.

Una persona de reconocida trayectoria y prestigio, que haya sido acreedor de menciones especiales en ámbitos académicos y/o científicos, que será elegida por el Consejo Interuniversitario Nacional con el voto de los dos tercios de sus integrantes.

### **Las propuestas de reforma al régimen de declaraciones juradas patrimoniales del Poder Judicial.**

En uso de sus atribuciones reglamentarias, en el Consejo de la Magistratura se están discutiendo en la actualidad tres propuestas para reglamentar el régimen de presentación de declaraciones juradas patrimoniales y así, abandonar el régimen previsto por la Corte Suprema en su Acordada N° 1/2000.

Una de ellas cuenta con dictamen favorable de la Comisión Auxiliar Permanente de Reglamentación y Reforma Judicial del Consejo de la Magistratura, la cual se anticipa que no mejorará la situación actual, como a continuación se verá.

Las propuestas referidas fueron presentadas por los consejeros:

- a) Beinusz Szmukler (representante de los abogados);

- b) Marcela Rodríguez (Diputada Nacional en representación del partido ARI), y
- c) Abel Cornejo (Juez Federal de la Provincia de Salta) y Lino Palacio (representante de los abogados)

Los proyectos presentados por los Consejeros Beinusz Smukler y Marcela Rodríguez son similares. Los debates en la Comisión de Reglamentación y Reforma Judicial del Consejo de la Magistratura se basaron en el proyecto de la Diputada Rodríguez debido a que éste incluye, como anexos, los formularios de presentación de las declaraciones juradas, los formularios para intimar a los magistrados y funcionarios que omitan presentar su declaración, y el formulario que el ciudadano interesado debe completar para obtener copia de una declaración jurada.

El denominado proyecto de los Consejeros Abel Cornejo y Lino Palacio, se basa en reformas a algunos artículos clave del proyecto de la Diputada Marcela Rodríguez. Estas reformas fueron aceptadas por la mayoría de los integrantes de la Comisión de Reglamentación y Reforma Judicial, como se apreciará más adelante, las que se reflejan en el dictamen N° 24/04 de la Comisión. La Consejera Marcela Rodríguez insistió en su postura original mediante una dictamen en disidencia. Ambos dictámenes están a consideración del Plenario del Consejo de la Magistratura, pero a Diciembre de 2004 aún no se han tratado.

### **Resumen de los Proyectos:**

A continuación, se hará una descripción general de los aspectos más salientes de ambos proyectos, para luego especificar sus diferencias. Sobre esto último, para remarcar estas distinciones, se referenciarán los proyectos como “Rodríguez – Szmukler” y “Palacio-Cornejo”.

Ambos proyectos prevén que los magistrados y funcionarios declarantes completen un formulario de carácter público, de libre acceso para la ciudadanía, y otro formulario de carácter reservado, de acceso restringido, que se abrirá únicamente ante un requerimiento judicial, o por solicitud fundada de las comisiones de Acusación y de Disciplina del Consejo de la Magistratura.

En los mismos formularios, cuando corresponda, el magistrado o funcionario deberá declarar los bienes, ingresos, créditos o deudas de su cónyuge, conviviente o hijos menores no emancipados, distinguiendo a quién de aquéllos pertenece lo declarado.

El diseño de un formulario de carácter público y otro de carácter reservado se debió a la preocupación de ciertos Consejeros que se han manifestado públicamente en contra de dar a publicidad el contenido de la Declaraciones Juradas Patrimoniales (Jueces Claudio Kiper y Victoria Pérez Tognola). Una nota periodística del Diario La Nación, de fecha 13 de mayo de 2004, dio a conocer parte del dictamen de los Consejeros recién mencionados por el cual rechazan los proyectos antes señalados.

El argumento esgrimido por estos Consejeros es que:  
*“...Esta clase de medidas – la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales – no son tan eficientes para combatir la corrupción... Si algún miembro del Poder Judicial incrementa su patrimonio de manera ilícita, seguramente buscará el mecanismo de ocultar esta información – utilización de testaferros –... Para la inmensa mayoría de los magistrados, esto sólo puede constituir una mortificación y una invasión a su intimidad. No es necesario recordar que aún los funcionarios públicos gozan de un marco de privacidad que debe ser respetado”.*

Como se puede apreciar, las objeciones están centradas en la oposición a dar a publicidad datos íntimos y sensibles del funcionario declarante y a preocupaciones relativas a su seguridad personal y la eventualidad de ser víctimas de secuestros con fines extorsivos. Sobre estas objeciones, cabe señalar que los tres proyectos presentados excluyen de la publicidad datos que pueden ser considerados sensibles, definidos por el artículo 1° de la Ley N° 25.326 de Protección de Datos como *“datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual”.*

Los datos de contenido económico no son datos sensibles. Sin perjuicio de ello, ambos proyectos prevén que “estará exenta de publicidad en un Anexo Reservado la información contenida en la declaración jurada patrimonial integral relativa a:

a) El nombre del banco o entidad financiera en que tuviese depósito de dinero:

- b) Los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y sus extensiones;
- c) Las declaraciones juradas sobre impuesto a las ganancias por ingresos extra salariales que perciban, o bienes personales no incorporados al proceso económico;
- d) La ubicación detallada de los bienes inmuebles;
- e) Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables;
- f) Cualquier otra limitación establecida por las leyes.

Con esta reglamentación propuesta se excluye de la publicidad ciertos datos que hacen a la identificación precisa de ciertos bienes, tales como el domicilio particular del declarante, o sus números de cuentas bancarias, o la patente de su automóvil. Así, por ejemplo, en el anexo público figurará que un juez posee tres inmuebles y un automóvil de determinada marca, con su respectiva valuación fiscal, y en el anexo reservado constará el domicilio exacto de las propiedades y la patente del vehículo.

Por otro lado, con relación al tema de la seguridad personal de los funcionarios públicos del Poder Judicial, no existen datos empíricos que permitan confirmar una mayor vulnerabilidad del funcionario si se conociera su patrimonio. Tampoco existen datos que permitan afirmar que los funcionarios públicos sujetos a un régimen de publicidad de sus Declaraciones Juradas Patrimoniales han sido víctimas de secuestros extorsivos y, en su caso, que se hubiera utilizado información contenida en la declaración con fines delictivos.

Los proyectos presentados también contemplan un régimen de control del contenido de las declaraciones juradas, algo de lo que adolece la Acordada 1/2000 de la Corte, que en la práctica funciona como un mero archivo de la documentación.

Las diferencias entre los proyectos “Rodríguez–Smukler” y “Cornejo–Palacio” (identificado también como el proyecto de la Comisión de Reglamentación) emergen en un tema sensible, que es el vinculado al procedimiento a adoptar para dar a publicidad las declaraciones juradas patrimoniales, y en las consecuencias por la falta de cumplimiento en la presentación.

A fin de resaltar las diferencias, este informe se basa en el dictamen de disidencia de la Consejera Marcela Rodríguez al dictamen de mayoría de la Comisión de Reglamentación y Reforma Judicial que adoptó el proyecto “Cornejo– Palacio”.

**Transcripción de las partes pertinentes de la disidencia:**

<b>Proyecto Rodríguez- Smukler</b>	<b>Dictamen de la Comisión de Reglamentación. Proyecto “Cornejo-Palacio”</b>
<p><b>Artículo 4º -</b></p> <p>La Administración General de la Nación tendrá a su cargo la recepción, custodia, registro y archivo de las declaraciones juradas patrimoniales integrales correspondientes a los magistrados y funcionarios indicados en el artículo 1º.</p> <p>En los casos referidos a tribunales con asiento en el interior del país, los Magistrados y Funcionarios presentarán su declaración jurada patrimonial ante la Cámara que ejerza la superintendencia.</p>	<p>La Administración General de la Nación tendrá a su cargo la recepción, custodia, registro y archivo de las declaraciones juradas patrimoniales integrales correspondientes a los magistrados y funcionarios indicados en el artículo 1º.</p> <p>En los casos referidos a tribunales con asiento en el interior del país, los Magistrados y Funcionarios presentarán su declaración jurada patrimonial ante la Cámara que ejerza la superintendencia.</p>

<p>El Presidente de la Cámara que ejerza superintendencia en el interior del país deberá remitir las declaraciones juradas patrimoniales recibidas a la Administración General del Poder Judicial, dentro de los 15 días hábiles judiciales posteriores al vencimiento del plazo señalado en el artículo 3°.</p> <p>La omisión de remitir la documentación señalada será considerada una falta disciplinaria, en los términos del artículo 14 de la Ley N° 24.937.</p> <p><b>A los efectos de evacuar las consultas de los interesados en los términos del artículo 10 de la Ley N° 25.188 y 16 de este Reglamento, las Cámaras que ejerzan superintendencia en el interior del país, deberán contar con una fotocopia certificada del Anexo Público de las declaraciones juradas patrimoniales que reciban.</b></p>	<p>El Presidente de la Cámara que ejerza superintendencia en el interior del país deberá remitir las declaraciones juradas patrimoniales recibidas a la Administración General del Poder Judicial, dentro de los 15 días hábiles judiciales posteriores al vencimiento del plazo señalado en el artículo 3°.</p> <p>La omisión de remitir la documentación señalada será considerada una falta disciplinaria, en los términos del artículo 14 de la Ley N° 24.937.</p> <p><b>A los efectos de evacuar las consultas de los interesados en los términos del artículo 10 de la Ley N° 25.188 y del art. 16 de esta reglamentación, las Cámaras que ejerzan superintendencia en el interior del país, recibirán las solicitudes que se formulen respecto de aquellos agentes que desempeñen funciones dentro de su jurisdicción, debiendo observar el procedimiento prescripto en el mencionado art. 16 para integrar el requerimiento con el titular de la declaración jurada.</b></p> <p><b>También podrán presentarse las consultas de los interesados ante la Administración General del Poder Judicial respecto de aquellos agentes que se desempeñen en el interior del país.-</b></p> <p><b>Una vez contestado el traslado o vencido el plazo para hacerlo, dentro de las 72hs. hábiles, deberán remitirse las piezas originales de lo actuado a la Administración General del Poder Judicial para resolver sobre la admisión o el rechazo de la solicitud. En la jurisdicción en la cual se formuló el pedido, se conservarán fotocopias certificadas de lo actuado.-</b></p> <p><b>La Administración General comunicará a la Cámara respectiva lo decidido dentro de las 72 hs. hábiles de haberse pronunciado, remitiendo copia certificada, con el objeto de que en la jurisdicción se cumpla con la notificación al peticionante y al titular de declaración jurada. La decisión será susceptible de recurso de apelación, que deberá ser presentado ante la Cámara respectiva dentro del plazo previsto en el último párrafo del art. 16, deducido el cual se conferirá traslado por tres días a la parte recurrida. Contestado el traslado o vencido el plazo para hacerlo, se remitirán los originales a la Administración General para su posterior elevación y tratamiento por el pleno del Consejo</b></p>
--	---

	de la Magistratura, reservándose fotocopias certificadas en la jurisdicción en la cual se formuló el pedido.-
--	---

#### **Fundamentos de la disidencia al artículo 4°:**

El proyecto de la **Diputada Rodríguez** establece que cualquier interesado podrá consultar la Declaración Jurada Patrimonial de los declarantes que cumplan funciones en el interior del país en dos lugares distintos: a) ante la Cámara que ejerce la superintendencia sobre el declarante en cuestión o, b) ante la Administración General del Poder Judicial de la Nación, con sede en la Ciudad de Buenos Aires.

La propuesta de la **Comisión de Reglamentación** se realiza a fin de unificar criterios cuando se deba decidir la entrega de una declaración jurada a quien la solicite, entre las distintas cámaras que ejercen superintendencia en el interior del país.

Por ello, se prevé que el pedido de consulta, una vez que se haya corrido vista al declarante, se envíe a Buenos Aires para que la Administración General se expida sobre su procedencia.

Al contrario de lo afirmado, de aprobarse la propuesta de la **Diputada Rodríguez**, no habría riesgos de criterios dispares entre las Cámaras, debido a que éstas sólo podrán denegar las consultas cuando se presuma que los datos de las declaraciones juradas patrimoniales se utilizarán para alguno de los fines prohibidos



establecidos en el artículo 11 de la Ley N° 25.188 de Ética en la Función Pública<sup>1</sup> (ver también disidencia al artículo 16 infra).

Por otro lado, si prospera el dictamen de la **Comisión de Reglamentación**, ante un pedido de consulta que sea apelado al Pleno del Consejo, en total se realizarán: 6 notificaciones, 2 traslados, y el trámite viajará 4 veces entre el interior y la sede del Consejo (dos idas y vuelta)<sup>2</sup>.

En consecuencia, el pedido de consulta de una declaración jurada patrimonial se ha transformado en una suerte de proceso sumarísimo entre partes, lo cual implica un exceso reglamentario frente a la publicidad prevista en la Ley N° 25.188.

<b>Proyecto Diputada Rodríguez</b>	Dictamen de la Comisión de
------------------------------------	----------------------------

<sup>1</sup> ARTICULO 11. — La persona que acceda a una declaración jurada mediante el procedimiento previsto en esta ley, no podrá utilizarla para:

- a) Cualquier propósito ilegal;
- b) Cualquier propósito comercial, exceptuando a los medios de comunicación y noticias para la difusión al público en general;
- c) Determinar o establecer la clasificación crediticia de cualquier individuo; o
- d) Efectuar en forma directa o indirecta, una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole.

Todo uso ilegal de una declaración jurada será pasible de la sanción de multa de quinientos pesos (\$ 500) hasta diez mil pesos (\$ 10.000). El órgano facultado para aplicar esta sanción será exclusivamente la Comisión Nacional de Etica Pública creada por esta ley. Las sanciones que se impongan por violaciones a lo dispuesto en este artículo serán recurribles judicialmente ante los juzgados de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal.

La reglamentación establecerá un procedimiento sancionatorio que garantice el derecho de defensa de las personas investigadas por la comisión de la infracción prevista en este artículo.

<sup>2</sup> 6 Notificaciones: 1 al declarante para que conteste el traslado ante la consulta, 2 más cuando se notifique a las partes lo resuelto por la Administración General, 1 más si una de las partes apela –hay que notificar el traslado a la otra-, y dos más para notificar el resultado de la apelación.

2 traslados: 1 al declarante cuando se solicita consultar su declaración jurada, y otro cuando hay que contestar la apelación.

	Reglamentación
<p><b>Artículo 7°.-</b> Si el Magistrado inferior de la Nación persistiera en su incumplimiento no obstante haber sido debidamente intimado, el responsable de efectuar la intimación deberá poner tal situación en conocimiento de la <b>Comisión de Acusación</b> del Consejo de la Magistratura.</p> <p>En caso de tratarse de incumplimientos de otros funcionarios obligados por el artículo 1°, el responsable de efectuar la intimación pondrá en conocimiento de tal circunstancia a las autoridades que tuvieren las respectivas facultades disciplinarias sobre los funcionarios en cuestión.</p> <p>En todos los casos, se deberá acompañar copia certificada de las intimaciones cursadas.</p>	<p><b>Artículo 7°.-</b> Si un Magistrado de un Tribunal inferior de la Nación persistiera en su incumplimiento no obstante haber sido debidamente intimado, el responsable de efectuar la intimación deberá poner tal situación en conocimiento de la <b>Comisión de Disciplina</b> del Consejo de la Magistratura.</p> <p>En caso de tratarse de incumplimientos de otros funcionarios obligados por el artículo 1°, el responsable de efectuar la intimación pondrá en conocimiento de tal circunstancia a las autoridades que tuvieren las respectivas facultades disciplinarias sobre los funcionarios en cuestión.</p> <p>En todos los casos, se deberá acompañar copia certificada de las intimaciones cursadas.</p>

#### **Fundamentos de la disidencia al artículo 7°:**

El proyecto de la **Diputada Rodríguez** considera que la Comisión de Acusación debe intervenir ante el incumplimiento de los magistrados a presentar su Declaración Jurada Patrimonial, porque dicha omisión implica la comisión de un delito previsto en el artículo en el artículo 268 (3) del Código y, por ello, implica una causal de destitución tal como lo establece el artículo 53 de la Constitución Nacional.

El Artículo 268 (3) del Código Penal establece: Será reprimido con prisión de quince días a dos años e inhabilitación especial perpetua el que, en razón de su cargo, estuviere obligado por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitiere maliciosamente hacerlo. El delito se configurará cuando mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva, el sujeto obligado no hubiere dado cumplimiento a los deberes aludidos dentro de los plazos que fije la ley cuya aplicación corresponda.

En la misma pena incurrirá el que maliciosamente, falseare u omitiere insertar los datos que las referidas declaraciones juradas deban contener de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.

<b>Proyecto Diputada Rodríguez</b>	<b>Dictamen de la Comisión de Reglamentación</b>
<p><b>Artículo 13.-</b> El Comité de Recursos Humanos de la Comisión de Administración, con la asistencia de la Administración General de la Nación, controlará que el Anexo Público de la declaración jurada patrimonial integral se encuentre debidamente confeccionado y completo.</p> <p>Cuando se detecten errores materiales o campos del Anexo Público sin completar, la Administración General requerirá al funcionario declarante que salve las deficiencias que se señalen dentro del plazo de diez días hábiles. El incumplimiento por parte del declarante requerido será considerado falta grave, y remitido por el Comité de Recursos Humanos a la Comisión de Administración y Financiera a los efectos que estime corresponder.</p> <p>Si la Comisión de Administración y Financiera estimare que la omisión persiste, o que la rectificación resulta insatisfactoria, ésta remitirá los antecedentes a la Comisión de Acusación en caso de tratarse de un magistrado inferior de la Nación. Si se tratase de otro funcionario obligado por el artículo 1°, se procederá de conformidad con los reglamentos disciplinarios vigentes.</p>	<p>Artículo 13.- Cuando se detecten errores materiales o campos del Anexo Público sin completar, la Administración General, a pedido de la parte interesada, requerirá al funcionario declarante que salve las deficiencias, a pedido de parte interesada, requerirá al funcionario declarante que salve las deficiencias que se señalen dentro del plazo de diez días hábiles. El incumplimiento por parte del declarante requerido será considerado falta grave, y remitido a la Comisión de Administración y Financiera a los efectos que estime corresponder.</p> <p>Si la Comisión de Administración y Financiera estimare que la omisión persiste, o que la rectificación resulta insatisfactoria, ésta remitirá los antecedentes a la Comisión de Disciplina en caso de tratarse de un magistrado de un Tribunal inferior de la Nación. Si se tratase de otro funcionario obligado por el artículo 1°, se procederá de conformidad con los reglamentos disciplinarios vigentes.</p>

### **Fundamentos de la disidencia al artículo 13:**

El proyecto de la **Diputada Rodríguez** prevé que el Comité de Recursos Humanos de la Comisión de Administración

realice controles de oficio y periódicos de las declaraciones juradas patrimoniales, como método preventivo.

Esta propuesta no implica violar el principio de presunción de inocencia, por cuanto su objetivo no es iniciar investigaciones, sino, por el contrario, verificar que todos los campos de los formularios estén debidamente completos y que puedan corregirse errores materiales que pudieran existir. De esta forma, los declarantes se evitarán inconvenientes futuros, en especial, si un ciudadano solicitare su declaración jurada.

Asimismo, es de práctica que una institución verifique el cumplimiento de las reglamentaciones vigentes por parte de sus agentes. De manera similar, para ingresar al Poder Judicial de la Nación se exige un certificado de antecedentes penales emitido por la Dirección de Reincidencia, sin que alcance una manifestación unilateral del agente referida a que no posee tales antecedentes.

Por el contrario, el proyecto de la **Comisión de Reglamentación** establece que el control se realice sólo cuando una persona que consulte la ddjj solicite que se complete el llenado del formulario.

De ocurrir tal instancia, nuevamente se coloca al ciudadano en una posición de denunciante o contraparte, mientras que la ley 25.188 otorga el derecho a cualquier persona a tener acceso al patrimonio de los magistrados y funcionarios declarantes.

Finalmente, de acuerdo al proyecto de la **Diputada Rodríguez**, si luego de intimados, los declarantes no completan o corrigen sus datos, el tema debe pasar a la Comisión de Acusación por configurar el delito de falsedad maliciosa. Por el contrario, el proyecto de la **Comisión de Reglamentación** establece, si el declarante, luego de intimado, persiste en su incumplimiento, que el tema se derive a la Comisión de Disciplina.

<b>Proyecto Diputada Rodríguez</b>	<b>Dictamen de la Comisión de Reglamentación</b>
<p><b>Artículo 15.-</b> Toda persona podrá consultar y obtener copia del Anexo Público de la Declaración Jurada Patrimonial Integral ante la Administración General del Poder Judicial de la Nación, o ante las Cámaras que ejerzan superintendencia en el interior del país, de acuerdo a las condiciones establecidas por los artículos 10 de la Ley N° 25.188 y 16 de esta Reglamentación, y en el Anexo 5 de la presente Resolución.</p>	<p><b>Artículo 15.-</b> Toda persona que así lo solicite, podrá consultar y obtener copia del Anexo Público de la Declaración Patrimonial Integral ante la Administración Gral. del Poder Judicial de la Nación o ante las Cámaras que ejerzan la superintendencia en el interior del país, de acuerdo a las condiciones establecidas en el artículo 10 de la ley n° 25.188 y en los arts. 4 y 16 de este reglamento y en el anexo 5 de la presente.-</p>

#### **Fundamentos de la disidencia al artículo 15:**

En el artículo 15, la única diferencia sustancial entre los proyectos, es que el de la **Comisión de Reglamentación** debe citar el artículo 4º de la reglamentación (referido a las consultas en el interior del país) para que el articulado sea coherente.

<b>Proyecto Diputada Rodríguez</b>	<b>Dictamen de la Comisión de Reglamentación</b>
<p><b>Artículo 16.-</b> La Administración General de Poder Judicial y, en su caso, los Presidentes de las</p>	<p>La Administración General de Poder Judicial y, en su caso, los Presidentes de las Cámaras que</p>

<p>Cámaras que ejerzan superintendencia en el interior del país, otorgarán las autorizaciones a los pedidos de consulta y obtención de copias en un plazo que no podrá exceder los tres días hábiles judiciales, una vez completados los datos personales del solicitante y notificado de las consecuencias del uso indebido de los datos consultados, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley N° 25.188.</p> <p>La consulta sólo podrá ser denegada mediante decisión fundada exclusivamente si el responsable de autorizarla entiende que la solicitud se realiza con el propósito de utilizarla para algunos de los fines prohibidos por el artículo 11 de la Ley N° 25.188. En tales casos, la decisión será apelable dentro del plazo de tres días de su notificación, ante el Plenario del Consejo de la Magistratura de la Nación.</p> <p>La Comisión de Labor deberá incluir la apelación presentada en el Orden del Día del primer Plenario posterior a su presentación. Los fundamentos de la denegatoria de la consulta tendrán el carácter de dictamen previo a los efectos de la Resolución de la apelación.</p>	<p>ejerzan superintendencia en el interior del país, conferirán una vista de la solicitud al titular de la declaración jurada por el término de 72 hs.</p> <p>Contestado el traslado, o vencido el plazo para ejercer esa facultad, la Administración General del Poder Judicial, resolverá sobre la admisión o el rechazo de los pedidos de consulta y obtención de copias en un plazo que no podrá exceder los tres días hábiles judiciales.</p> <p>La consulta sólo podrá ser denegada mediante decisión fundada. En tales casos, la decisión será apelable dentro del plazo de tres días de su notificación, ante el Plenario del Consejo de la Magistratura de la Nación, que deberá resolver previo traslado que se conferirá a la parte recurrida por el término de 72 hs.-</p>
--	--

### Fundamentos de la disidencia al artículo 16:

El proyecto de la **Diputada Rodríguez** establece que las Declaraciones Juradas Patrimoniales se den en consulta a cualquier persona que lo solicite, previo llenado del formulario previsto en el Anexo 5, en un plazo de 72 hs.

La propuesta de la **Comisión de Reglamentación** consiste en facultar al Pleno del Consejo para que evalúe discrecionalmente la procedencia de los pedidos de consulta, previo cumplimiento del proceso burocrático descrito en el comentario al artículo 4°, el que podrá implicar hasta seis notificaciones y dos traslados a las partes:

### **Descripción del Procedimiento con dictamen favorable:**

Ante el pedido de consulta de un ciudadano, se formará un expediente administrativo, y se le notificará un traslado al declarante para que dentro de 72 hs. realice un descargo. Una vez cumplido esta etapa, la Administración General resolverá en tres días sobre la procedencia de la consulta, y notificará su decisión al declarante y al peticionario. La parte que no esté de acuerdo con la Resolución, podrá interponer un recurso de apelación dentro de las 72 hs. ante el Plenario del Consejo. Nuevamente, se correrá un traslado a la otra parte por 72 hs. para que conteste el recurso de apelación. Cumplido, el Plenario del Consejo deberá resolver (No está previsto un plazo para que el Plenario resuelva una vez que se contestó el traslado o se venció el plazo para hacerlo. Finalmente, la Administración deberá notificar a las partes la Resolución del Plenario y, si se hubiera decidido entregar la declaración jurada, cumplir con la Resolución a la brevedad (tampoco hay plazo establecido para esta instancia).

Tampoco habrá criterios objetivos para hacer lugar o rechazar las consultas -por ejemplo, si prospera cuando el magistrado tenga una denuncia en acusación o disciplina, si se trata de un concursante, o el simple interés ciudadano.

En total, pueden transcurrir como mínimo entre 30 y 45 días, pues si bien se establecieron plazos de 72 horas, a estos se sumará la ocupación de personal en la confección y envío de notificaciones, despachos del expediente, y la elaboración de dictámenes para evaluar la procedencia de una solicitud.

Sobre este último aspecto, el proyecto de la **Diputada Rodríguez** establece que la consulta sólo podrá ser denegada cuando se entienda que la declaración jurada patrimonial se utilizará para alguno de los fines prohibidos por el artículo 11 de la Ley de ética pública (ver nota al pie n° 1).

<b>Proyecto Diputada Rodríguez</b>	<b>Dictamen de la Comisión de Reglamentación</b>
<p><b>Artículo 19.-</b> Las declaraciones juradas patrimoniales presentadas en virtud del régimen aprobado por la Acordada CSJN 57/96 son de carácter reservadas. Sólo podrán ser consultadas por requerimiento de autoridad judicial, o las autoridades de las Comisiones de Disciplina o Acusación del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación.</p> <p>Las presentadas en virtud del régimen aprobado por Acordada CSJN 1/2000 serán dadas en consulta, en los términos de la presente reglamentación. A tales efectos, la Administración General del Poder Judicial y, en su caso, los Presidentes de las Cámaras que ejerzan superintendencia en el interior del país, tacharán los datos exentos de publicidad indicados en el artículo 11.</p>	<p><b>Artículo 19.-</b> Las declaraciones juradas patrimoniales presentadas en virtud de los regímenes aprobados por las Acordadas CSJN 57/96 y 1/2000 serán de carácter reservadas. Para su consulta deberá seguirse el trámite prescripto por el art. 12 del presente reglamento.</p>

#### **Fundamentos de la disidencia al artículo 19:**

El Proyecto de la **Diputada Rodríguez** dispone la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales presentadas después de la vigencia de la ley de ética pública, en noviembre de 1999, y que serán reservadas únicamente aquellas presentadas con el régimen de la Acordada 57/1996, pues en ese entonces no existía la obligación de hacerlas públicas.



La propuesta de la **Comisión de Reglamentación** establece que serán todas reservadas, lo que implicaría ratificar la violación de la Ley de Ética Pública N° 25.188 por parte de la Corte Suprema de Justicia.

### **Críticas de la Sociedad Civil**

A través de una nota dirigida al Presidente del Consejo de la Magistratura en octubre de 2004, un grupo de Organizaciones no Gubernamentales formado por Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Fundación Poder Ciudadano, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Unión de Usuarios y Consumidores, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), criticaron el dictamen de mayoría de la Comisión de Reglamentación sobre el régimen de declaraciones juradas patrimoniales (proyecto Cornejo-Palacio).

Allí se afirmó: *“...Creemos que la excesiva reglamentación del procedimiento de solicitud de las declaraciones juradas patrimoniales atenta contra el espíritu de la Ley de Ética Pública y contra los estándares mínimos internacionales usualmente aplicados. Dicha ley es la que debe regir la reglamentación y una limitación como la propuesta termina por desnaturalizar su sentido. El acceso a las declaraciones juradas, con las formalidades que establece la ley mencionada, debe ser directo. Ello evitaría la disparidad de criterios y la burocratización del procedimiento, que desvirtúan la ley 25.188.”* Los

*miembros del Poder Judicial, así como los funcionarios que componen los demás poderes del Estado, son responsables frente a la ciudadanía. Resultan por ello incomprensibles los motivos que permitirían justificar que los magistrados no se encuentren sometidos a los mismos estándares básicos de conducta y rendición de cuentas que pesan para el resto de los funcionarios. Asimismo, es inaceptable que la reglamentación disponga trabas procedimentales, con el solo fin de obstaculizar el acceso a la información pública. Las objeciones invocadas en cuanto a la inseguridad o las presiones a las que la publicidad de las declaraciones juradas podrían someter a los jueces, resultan inconsistentes. Son las mismas a las que podrían estar sometidos funcionarios como los Ministros de la Nación, o el mismo Presidente, a cuyas declaraciones juradas podemos acceder sin requerir su consentimiento, ni la de ningún otro organismo"... "Es por ello, que solicitamos a Ustedes tengan a bien velar por el resguardo del derecho a la información pública y el cumplimiento de la Ley 25.188".*

Por otro lado, el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, a través de una nota dirigida al Presidente del Consejo de la Magistratura, fechada el 15 de noviembre de 2004, presentó su objeción al proyecto con dictamen de mayoría. A través del Presidente de su Directorio, Dr. Roberto Durrieu, se señaló que la reglamentación propuesta, especialmente la de los Dres. Lino Palacio y Abel Cornejo), es violatoria de la letra y del espíritu de la ley de ética pública 25.188, *“pues con los requisitos que se pretenden imponer, se desvirtúa, más allá de lo razonable, el acceso de la población a las declaraciones juradas de los integrantes del Poder Judicial...”*.

Asimismo, dicha Institución afirmó: *“No escapará a los señores miembros de ese Consejo..., que hoy la opinión pública tiene un disvalioso concepto de la justicia en general, lo cual, por cierto, es injusto”*.

*“Estamos persuadidos, por conocimiento directo, que la mayoría de los jueces son honestos y están dedicados a sus funciones, pero la minoría que no transita por los citados carriles logra, como siempre sucede, perjudicar la imagen de un poder del Estado tan importante para los valores republicanos y las garantías constitucionales.”*

*“Le rogamos, por tanto, al Señor Presidente, quiera tener la gentileza de transmitir a los señores integrantes del Consejo nuestra opinión, que solo tiene por fin el prestigio del Poder Judicial que tenemos, según nuestro estatuto, la obligación de defender.”*

## **Actividades de la Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción**

En oportunidad de acceder al cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Dr. Enrique Petracchi dio a conocer su posición favorable respecto a la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales.

La Comisión de Seguimiento le hizo saber al Dr. Petracchi, a través de una carta enviada el día 1 de marzo de 2004, que había visto con sumo agrado su exteriorizada voluntad de impulsar la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales de los miembros del Poder Judicial, y que esta voluntad permitiría cumplir de mejor modo los compromisos que surgen de la CICC. Asimismo, le hizo saber que la Comisión de Seguimiento, como parte de su plan de acción, tiene decidido reclamar al Gobierno Nacional la puesta en práctica de las recomendaciones del Comité de Expertos y que se ha considerado indispensable impulsar el cumplimiento de la CICC en orden a lograr, entre otros objetivos, la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales.

Teniendo en miras el cumplimiento de este objetivo liminar, la Comisión de Seguimiento invitó a todos los Jueces de las distintas Cámaras de Apelaciones con asiento en la Capital Federal, a que hagan llegar sus Declaraciones Juradas Patrimoniales a la Comisión.

Se remitieron notas a los Jueces de las siguientes Cámaras: Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, Cámara Nacional en lo Civil y Comercial Federal, Cámara Nacional en lo Contenciosos Administrativo Federal, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico, Cámara Nacional de Casación Penal, Cámara Nacional Electoral y Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En la nota de envío, la Comisión de Seguimiento dio a conocer a los Jueces de Cámara su integración, objetivos y metodología de trabajo, y remitió copia de los dos Informes elaborados hasta la fecha, junto con un formulario de Declaración Jurada Patrimonial similar al que utilizan los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo Nacional. Asimismo, hizo saber que una de las recomendaciones que el Comité de Expertos de la OEA hizo al Gobierno Argentino en orden a mejorar el cumplimiento de la Convención en nuestro país, es la de optimizar los sistemas para la recepción en tiempo de las declaraciones juradas patrimoniales, su uso y su publicidad.

Asimismo, la Comisión de Seguimiento expresó a los Jueces requeridos que entendía que las restricciones impuestas hasta ahora por la Corte Suprema de Justicia a la publicidad de las declaraciones juradas, distorsionan y limitan el sentido y alcance de la CICC y la Ley de Etica Pública; y que por ello, la Comisión los invitaba a que le hagan llegar sus Declaraciones Juradas Patrimoniales.

Cabe aclarar que la Comisión de Seguimiento entendió, y así se lo hizo saber a los miembros del Poder Judicial involucrados en el requerimiento, que no era misión de esta Comisión suplir las indelegables funciones del Estado Nacional, por lo que se había decidido no dar a conocer públicamente el contenido de la Declaración Jurada Patrimonial y no responder a eventuales pedidos de consulta de éstas.

La Comisión de Seguimiento tuvo en miras, al requerir las Declaraciones Juradas Patrimoniales de los Jueces, conocer el nivel de cumplimiento voluntario por parte de los Magistrados, lo que permitió establecer el porcentaje de Jueces con disposición positiva a colaborar con el cumplimiento de la CICC, si existiera un mecanismo legal adecuado que lo exigiera.

La respuesta a la convocatoria fue pobre, ya que sólo ocho Jueces de las 136 solicitudes de Declaraciones Juradas Patrimoniales emitidas, hicieron llegar a la Comisión de Seguimiento copia abierta de su formulario de declaración de bienes, lo que representa sólo el 5.8% del universo elegido.

Esta experiencia permite afirmar que no existe entre los miembros del Poder Judicial una intención seria y comprometida de cumplir con la Ley N° 25.188 de Ética Pública y la CICC, al menos en lo que a la publicidad de las Declaraciones Juradas Patrimoniales se refiere. Esta falta de disposición es preocupante, sobre todo porque de los tres poderes del Estado Nacional, es el Judicial quien tiene a su cargo la protección de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, Tratados Internacionales suscriptos por nuestro país, y demás leyes dictadas en su consecuencia.

La circunstancia de que los integrantes del Poder Judicial se consideren ajenos a los parámetros de conducta que rigen para el resto de los funcionarios del Estado Nacional, quiebra la confianza que la ciudadanía debería depositar en sus Jueces y afecta la seguridad jurídica, pilar básico de todo sistema judicial.

### **Medidas de transparencia adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación**

Sin perjuicio de la negativa de la Corte Suprema de Justicia a hacer públicas las declaraciones juradas de los jueces, es necesario dejar constancia de que, en otras cuestiones, ha adoptado decisiones importantes vinculadas con la transparencia en el accionar judicial. Entre ellas, las siguientes:

**a.-** Acordada 7/2004, 24/02/2004. Dispuso que cuando los litigantes y profesionales soliciten audiencia con alguno de los jueces del Tribunal, ella tendrá lugar siempre que dichas personas obtengan

la presencia de la contraparte o de su letrado en la causa contenciosa de que se trate.

De esta manera se pretende resguardar la bilateralidad de las entrevistas que suelen efectuarse a pedido de los litigantes, como medio idóneo para aventar cualquier suspicacia y brindar a las partes la posibilidad de ser oídas cuando alguna de ellas invoque ante el juzgador argumentos a favor de su pretensión o vinculados al objeto del litigio.

**b.-** Resolución 801/2004, 13/05/2004. Dispuso la sistematización y publicación en la página web del Poder Judicial de la Nación de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que hubieren descalificado sentencias por aplicación de la doctrina de la arbitrariedad.

**c.-** La creación de un Registro que informa sobre el movimiento interno de los expedientes.

**d.-** Acordada 23/2004, 24/06/04. Se modifica el Reglamento para la Justicia Nacional, disponiéndose que no podrán ser nombrados funcionarios o empleados: los cónyuges y parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad, de los magistrados o funcionarios titulares bajo cuya dependencia inmediata deban prestar servicios. Quedan comprendidos en esta inhabilidad los empleados que se designen en calidad de secretarios letrados, secretarios privados, o relatores o en otro cargo de similar naturaleza que tuvieran alguno de los mencionados vínculos con cualquiera de los magistrados o funcionarios que integren un tribunal colegiado, siempre que tales nombramientos correspondan a la misma vocalía. Lamentablemente, esta disposición se aplica a



las designaciones que se efectúen a partir de la presente, sin afectar la validez de las que se llevaron a cabo durante la vigencia de la norma modificada.

**B.- ESTADO DE SITUACIÓN DEL REGIMEN DE DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES EN EL AMBITO DEL PODER LEGISLATIVO DE LA NACION.**

**Cámara de Senadores de la Nación**

En el año 2002, cuando esta Comisión de Seguimiento elaboraba su Primer Informe para ser presentado ante el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC que evaluó a la República Argentina, el Senado de la Nación envió la siguiente respuesta:

“En lo que respecta a los señores Senadores de la Nación, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Etica de la Función Pública 25.188, el Presidente del H. Senado, ha decidido que si bien no ha sido integrada la Comisión Nacional de Etica Pública, ello en modo alguno podía ser un obstáculo que impida brindar información sobre las Declaraciones Juradas, tanto de los Señores Senadores de la Nación, en ejercicio, como los de mandato cumplido, procediendo en consecuencia, a entregar a los peticionantes que den estricto cumplimiento a los artículos 10 y 11 de la citada norma legal, de una copia simple de las declaraciones citadas, cuya metodología, forma y reglamentación fue adoptada mediante DP.419/02 para los Señores

Senadores de la Nación en ejercicio, y por DP N°950/02, para los Señores Senadores de la Nación mandato cumplido”.

En el año 2004, el Senado de la Nación respondió el pedido de la Fundación Poder Ciudadano e hizo entrega de copias de las declaraciones juradas patrimoniales de los 71 Senadores Nacionales que conforman ese órgano legislativo. Poder Ciudadano conserva en su archivo, para su análisis y disponibles para quien las requiera, la totalidad de las declaraciones juradas de los Senadores de la Nación en funciones y de los que terminaron su mandato en diciembre del año 2003. Además posee las correspondientes a aquellos que ocuparon sus bancas en los años 2001 y 2002.

### **Cámara de Diputados de la Nación**

En la Cámara de Diputados de la Nación no existe un régimen por el cual se den a publicidad las declaraciones juradas de sus integrantes, si bien éstas se presentan durante el mes de mayo de cada año.

Ante el incumplimiento, el 6 de mayo de 2002, la Fundación Poder Ciudadano, conjuntamente con la Fundación Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), enviaron cartas al Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación para obtener las declaraciones juradas patrimoniales de los Diputados Nacionales, pero no se obtuvo respuesta alguna.

Por otro lado, la Asociación por los Derechos Civiles

(ADC) presentó una acción de amparo ante la Justicia Federal en lo Contencioso Administrativo, con el objeto de que se ordene la exhibición de las declaraciones juradas de los integrantes de la Cámara de Diputados de la Nación.

En efecto, como consecuencia de la negativa de las autoridades de esa Cámara a responder satisfactoriamente dos pedidos de la ADC para acceder a las declaraciones juradas de bienes de todos los integrantes del cuerpo, presentados el 25 de septiembre de 2003 y el 21 de octubre de 2003, se inició una acción de amparo ante la Justicia. Once magistrados del fuero Contencioso Administrativo Federal, sobre un total de doce, se excusaron de entender en la causa, hasta que la búsqueda de un juez para resolver la cuestión terminó: el titular del Juzgado N° 6, Dr. Martín Silva Garretón informó que conocerá en la causa por estimar que no le alcanzan las razones de delicadeza y decoro invocadas por el resto de los jueces del fuero.

Asimismo, expresó que la ley de N° 25.188, de Ética Pública, incluye la obligación de presentar la declaración jurada patrimonial de los magistrados y funcionarios del poder Judicial de la Nación, no advirtiendo motivos para excusarse de entender en las actuaciones por cuanto *“no tengo interés personal en el pleito”* .

En la actualidad el juicio se encuentra en trámite. Cabe mencionar que los argumentos centrales de la parte demandada no son consistentes para argumentar la falta de entrega de las declaraciones juradas de los Diputados.

En este contexto se debe mencionar la investigación de la organización CIPPEC, que culminó con la publicación de un Directorio

Legislativo. Allí consta el nombre de todos los Diputados y Senadores de la Nación, sus lugares de trabajo, a qué distrito representan, qué Comisiones integran y los proyectos que hubieren presentado.

En lo que se refiere a la situación patrimonial de los Diputados, 138 de un total de 257 han remitido voluntariamente su declaración jurada patrimonial a CIPPEC para que los datos consten en el Directorio, lo cual demuestra que la mayoría de ellos está de acuerdo con que esa información sea pública.

### **C.- ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES EN EL AMBITO DEL PODER EJECUTIVO DE LA NACIÓN.**

La Oficina Anticorrupción (OA), como órgano de aplicación de la Ley N° 25.188, de Etica Pública, es el organismo encargado, entre otras competencias y funciones, de la administración del sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales dentro del órbita de la Administración Pública Nacional. Este sistema aparece como una eficaz medida preventiva en la lucha contra la corrupción.

Dos de las tareas inmediatas que se desprenden de esta función, conforme lo establecido en el Decreto N° 102/99, son las de llevar el registro de estas declaraciones; y evaluar y controlar su contenido, tarea que consiste en monitorear los cambios en el tiempo de la situación patrimonial de dichos funcionarios, para detectar y

prevenir posibles casos de enriquecimiento ilícito y conflictos de intereses entre aquéllos y el sector privado.

Estas declaraciones tienen carácter público, y son una herramienta para asegurar el acceso a la información de la ciudadanía sobre el patrimonio de los funcionarios públicos.

El sistema aplicado por la Oficina Anticorrupción está informatizado, lo que permite un mayor control de la presentación y archivo de las declaraciones juradas patrimoniales, representando un verdadero avance para la consecución de los propósitos de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Si bien la tarea de llevar el registro de las Declaraciones Juradas Patrimoniales se cumple, la vital tarea de control y monitoreo de la evaluación patrimonial, requiere de ciertas condiciones fundamentales para poder desarrollarse de manera eficaz. Cabe recordar que ya en el Segundo Informe emitido por la Comisión de Seguimiento, se menciona que para poder desarrollar dicha tarea con la eficacia necesaria, es fundamental contar con los elementos suficientes (recursos humanos y materiales) que permitan controlar el contenido del universo total de obligados, que suma la cifra de 26.500 declaraciones juradas anuales.

La Oficina Anticorrupción no cuenta con esos elementos suficientes, razón por la cual la tarea de monitoreo es llevada a cabo en

forma parcial. No obstante, conjuntamente con las tareas de control que desarrolla habitualmente dicha Oficina, se focalizaron acciones en una modalidad de monitoreo distinta, según los criterios estipulados en el “Programa de Actividades de la Unidad de Control y Seguimiento de Declaraciones Juradas”, cual es el análisis específico de la evolución patrimonial de los funcionarios públicos obligados de un determinado organismo.

En este sentido, la Oficina Anticorrupción se encuentra desarrollando un análisis preliminar de las declaraciones juradas patrimoniales, desde 1999 a la fecha, de los funcionarios obligados de dos de los Organismos de control de empresas privatizadas prestadoras de servicios públicos: el Ente Regulador de la Electricidad (ENRE) y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS). Se analiza en profundidad el multiempleo público y otras incompatibilidades, y aunque hasta la fecha no le es posible expedirse sobre esa cuestión, la Oficina Anticorrupción ha informado que en ambos casos se registró un grado muy elevado de cumplimiento en la obligación de presentar en término cada declaración jurada (cercano al 100%).

### **Informe de la Auditoría General de la Nación relativo a la Oficina Anticorrupción.**

La Auditoría General de la Nación (AGN) tuvo oportunidad de efectuar un examen en el ámbito de la Oficina Anticorrupción, con el objeto de verificar las acciones de registración y control en lo que hace al régimen de presentación de Declaraciones Juradas Patrimoniales

por parte de los funcionarios públicos obligados por el Decreto N° 164/99, y emitir el informe respectivo, el que fue dado a conocer en junio de 2004, y abarca los períodos 2001/2002.

En el capítulo relativo a comentarios y observaciones, la AGN desarrolla una serie de consideraciones, a saber:

1.- La Unidad de Control y Seguimiento de las Declaraciones Juradas no cuenta con recursos humanos suficientes.

1.a.- No tiene un responsable jerárquico que dirija y coordine las tareas de la Unidad y reporte directamente a la máxima autoridad de la Oficina.

1.b.- No cuenta con personal suficiente para procesar y analizar el volumen y complejidad de la información manejada.

2.- La Unidad de Control y Seguimiento de las Declaraciones Juradas no ha formalizado los siguientes procedimientos de control:

2.a.- No hay un procedimiento formalizado para controlar que la base de datos de los funcionarios refleje el universo total de funcionarios obligados.

2.b.- No hay un procedimiento formalizado para garantizar la seguridad del sistema de guarda del anexo reservado de la Declaración Jurada, ni registro de ingreso a la bóveda.

3.- La informatización del sistema no ha previsto las siguientes herramientas:

3.a.- No hay controles automáticos para la detección de variaciones sustanciales o desvíos de información o indicios que orienten la selección de casos de estudio.

3.b.- No hay un sistema que permita vincular y cruzar las bases de datos de las Declaraciones Juradas Patrimonial Integral con las de otros organismos pertinentes para controlar la veracidad de la información.

3.c.- La lista de funcionarios cumplidores e incumplidores que aparece en la página Web sólo informa las altas y bajas del último mes. Toda vez que el listado completo de todos los funcionarios cumplidores e incumplidores conformaría un archivo muy grande, el programa debería contemplar una “consulta” sobre este aspecto en la base de datos del organismo.

4.- La descentralización del sistema respecto de los funcionarios de menor jerarquía no ha sido acompañada de procedimientos de gestión que garanticen en tratamiento homogéneo.

4.a.- La Unidad no practica controles sistemáticos o aleatorios de la completitud y exactitud de la base de datos de cada oficina de la Administración, Recursos Humanos o Personal, quienes delimitan su propio universo de funcionarios obligados.

4.b.- La Unidad no ha establecido formalmente un procedimiento que estandarice medidas de seguridad mínimas para la guarda y conservación de las Declaraciones Juradas.



4.c.- No se han formalizado los criterios de selección de las Declaraciones Juradas de funcionarios de menor jerarquía. No hay un documento que exprese metas en relación al control sustantivo de dichas Declaraciones. La Unidad controla sustancialmente las declaraciones que se encuentran bajo su guarda (alrededor de 2.000) pero no ha diseñado un sistema de control preventivo y aleatorio del resto (alrededor de 30.000), ya que los criterios para seleccionar las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales que se encuentran en los organismos a efectos de ser analizadas en forma sustantiva no están formalizados.

5.- No se ha desarrollado un sistema de registro y seguimiento de las sanciones administrativas y judiciales, como así lo establece el Decreto N° 625/00.

6.- Respecto de la tecnología de la información, la Auditoría observó que los recursos de hardware de las PC de escritorio de la Unidad son en su mayoría obsoletos y se encuentran desactualizados.

La Auditoría arribó a la conclusión que la Unidad de Seguimiento y Control de las Declaraciones Juradas de la Oficina Anticorrupción, ha avanzado en la informatización del registro de declaraciones juradas y obtenido una base de datos extensa y completa, pero no ha generado todavía los instrumentos que le permitan manejarla, conocer su veracidad y variaciones sustanciales, de modo de optimizar sus aplicaciones para la investigación de casos.

La **Oficina Anticorrupción** se refirió al informe presentado por la AGN, a través de la Nota DPPT-DJ N°1684/04, fechada el día 8 de noviembre de 2004. Allí, refiriéndose a la conclusión de la Auditoría que consta en el párrafo anterior, dice *“que no parece equivocado inferir de esto que la valoración final resulta positiva, aunque sea necesario continuar avanzando en la mejora constante y en desarrollar instrumentos que permitan su plena utilización”*. Y luego responde y formula aclaraciones sobre los distintos puntos arriba transcritos.

En esas aclaraciones la OA pone de manifiesto, entre otras cuestiones, que se han implementado medidas de seguridad de acceso a la bóveda en la que se depositan las declaraciones juradas; que se han puesto en funcionamiento algunas herramientas informáticas y se encuentra en curso un trabajo de consultoría tendiente al cruzamiento de datos, como así también que se han firmado convenios para el acceso on line a distintas bases de datos; que se ha avanzado en la selección de organismos o áreas “clave” sobre los que prioritariamente se ejerce el control; que se encuentra en estudio un proyecto de resolución por el que se implementa un registro de las sanciones administrativas; que se han incorporado nuevos equipos PC e impresoras.

Tanto del informe de la AGN cuanto de las aclaraciones formuladas por la OA, surge que esta Oficina ha registrado avances en el desarrollo de sus funciones. Así lo entiende también esta Comisión de Seguimiento, tal como lo expresa más arriba. Sin embargo, los

elementos con los que cuenta son escasos, por lo que sería deseable que existiera una voluntad política de mayor firmeza, por parte del Poder Ejecutivo, para dotar a la Oficina Anticorrupción de mayores recursos técnicos y de personal que le permitan cumplir más acabadamente sus funciones.

### **CONCLUSIONES SOBRE DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES**

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

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

privacidad de las personas. Y, por cierto, el contenido de las Declaraciones Juradas Patrimoniales no puede ser válidamente calificado como información reservada o secreta.

- 2) En el **Consejo de la Magistratura de la Nación**, en tanto, la postura que por ahora predomina es exactamente igual al régimen vigente de la Acordada de la Corte Suprema N° 1/2000 que se quiere modificar, con la diferencia de que se deberá cumplir con algunos plazos. Esto desvirtúa la noción de publicidad, y aumentará el descrédito del poder judicial, ya que se reforman las normas para que nada cambie.
- 3) En este contexto, es preocupante la renuencia a sujetarse a la ley que la Corte Suprema de Justicia evidencia a través de la Acordada 1/2000, A partir de un argumento institucional discutible, como es el de que la Corte Suprema de Justicia no puede participar de la Comisión Nacional de Etica Pública en el ámbito del Poder Legislativo (en rigor, sólo debe proponer un representante "no miembro" del Tribunal), la Corte infiere la inaplicabilidad de otros artículos, vinculados a la posibilidad de consulta por cualquier ciudadano de las Declaraciones Juradas Patrimoniales. Esa supuesta injerencia en la independencia del Poder Judicial es utilizada para vulnerar el verdadero propósito perseguido por la Ley de Etica Pública, que pretende su aplicación generalizada a los funcionarios públicos de los tres Poderes del Estado.
- 4) En otras cuestiones, sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha adoptado importantes decisiones tendientes a transparentar el accionar judicial, como lo son las Acordadas

7/2004 y 23/2004, antes comentadas, y la Resolución 801/2004, entre otras.

- 5) En el ámbito del **Poder Legislativo de la Nación**, cabe decir que en la **Cámara de Diputados** persiste, desde su conducción, la negativa a hacer pública las Declaraciones Juradas patrimoniales de sus miembros. Ello no obstante, muchos Diputados demostraron su voluntad de hacerlas públicas, remitiéndolas en forma voluntaria a ONGs que se las solicitaron.
- 6) En la **Cámara de Senadores**, en cambio, las declaraciones Juradas Patrimoniales de los Senadores fueron hechas públicas por decisión de las autoridades de la Cámara.
- 7) En el ámbito del **Poder Ejecutivo de la Nación**, las Declaraciones Juradas Patrimoniales son públicas, y son cumplimentadas por la totalidad de los funcionarios obligados. Sin embargo, sería deseable que se fortaleciera el accionar de la Oficina Anticorrupción, asignándosele mayores recursos técnicos y de personal, que le permitieran controlar y evaluar la totalidad de las declaraciones a fin de detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito y de conflictos de intereses.
- 8) Con relación a los avances en las **recomendaciones que el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la CICC** formuló en su Informe sobre la República Argentina, cabe señalar que tales recomendaciones no se han cumplido suficientemente.

En su Informe, el referido Comité señaló que, salvo en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Nación, ni en el Poder Legislativo, ni en el

Judicial, ni en el Ministerio Público, ni en la Auditoría General de la Nación, ni en la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) ni en la Defensoría del Pueblo existe *“ninguna información sobre análisis de las declaraciones y resultados obtenidos de los mismos, ni sobre las consultas que haya solicitado la ciudadanía”*. Y específicamente, en el Capítulo sobre recomendaciones, el Comité formuló la siguiente recomendación: *“Mejorar los sistemas para la recepción a tiempo, el uso y la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales. Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:*

- *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”*.

En cuanto al Poder Judicial y al Poder Legislativo, si bien hay un alto grado de cumplimiento en la presentación de las Declaraciones Juradas Patrimoniales, ello no basta para cumplir con la CICC y la ley de Ética Pública. En el Poder Judicial y en la Cámara de Diputados de la Nación, las declaraciones continúan siendo secretas. Las acciones de amparo presentadas para lograr su publicidad, creadas para restituir el pleno goce de derechos en forma *“rápida y expedita”*, según el artículo 43 de la Constitución Nacional, son lentas, sin que se cumplan

los plazos procesales legales, implicando ello una verdadera denegatoria de justicia. En este contexto, resulta un desafío para la sociedad civil lograr que los funcionarios públicos tomen decisiones en contra de sus propios intereses. Si esto se lograra, la democracia argentina saldría fortalecida.

Por otro lado, el requisito de publicidad es necesario, pero no suficiente. Hace falta revisar el contenido de la totalidad de las declaraciones para controlar la evolución patrimonial de los funcionarios y las posibles situaciones de conflictos de intereses e incompatibilidades que pudieran suscitarse. Y ello no ocurre, ya que no se procesa, salvo en conjuntos de casos sumamente restringidos, dicha información, ni se publica, ni tampoco se permite que otros organismos especializados lo hagan, a los efectos de poder evaluar el grado de cumplimiento de la CICC en este aspecto puntual.

En cuanto a la recomendación del Comité de Expertos referida a la eventual conformación y puesta en funciones de la Comisión Nacional de Ética Pública o su reestructuración a través de una reforma legal, debe precisarse que el Gobierno no ha adoptado ninguna de las dos posturas. A criterio de esta Comisión de Seguimiento, la mejor solución sería reestructurar la referida Comisión Nacional de Ética Pública. Ello así debido a que las competencias que actualmente tiene asignadas son insuficientes e imperfectas para cumplir con la finalidad para la que fue creada, ya que no tiene atribución para controlar de oficio el contenido de los datos declarados, ni para solicitar información a otros organismos públicos o privados para sus investigaciones, ni para dictar resoluciones sobre conflictos de intereses, ni para presentar por sí misma denuncias ante la justicia. Por otro lado, una integración mixta de once miembros representantes distintos órganos de poder, ocho de

los cuales son elegidos por el voto de las dos terceras partes del Congreso, habla a las claras de que se tratará de un órgano altamente politizado, no técnico. Por el contrario, es preferible que cada Poder del Estado cuente en su propio ámbito con unidades de recepción y control de las declaraciones juradas, integradas por técnicos con independencia funcional, y con competencias legales robustas para el cumplimiento de su objetivo.



## **TERCERA PARTE: ORGANISMOS DE CONTROL DE LAS EMPRESAS PRIVATIZADAS DE SERVICIOS PUBLICOS**

### **1.- OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS**

#### **ETOSS**

El ETOSS, Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios, es el organismo que regula y controla el funcionamiento de los servicios privados de agua corriente y redes cloacales en la Capital Federal y en los municipios del Gran Buenos Aires. Comenzó a funcionar en el mes de mayo de 1993, al tiempo que la empresa privada Aguas Argentinas S.A. se hizo cargo de la concesión de los servicios privatizados (prestados anteriormente por la empresa estatal Obras Sanitarias de la Nación), mediante contrato aprobado por el decreto 787/93.

El ETOSS está dirigido por un Directorio de seis miembros (Presidente, Vicepresidente y cuatro Directores) de los cuales dos representan al Estado Nacional, dos a la Provincia de Buenos Aires y dos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y se rige por la ley 23.696, de Reforma del Estado, el Marco Regulatorio de la Concesión, aprobado por el Decreto 999/92, el Pliego de Bases y Condiciones de la licitación y la Oferta presentada por Aguas Argentinas S.A. a tal efecto, y el Contrato de Concesión suscripto entre el Estado Nacional y la Empresa Aguas Argentinas S.A. aprobado por el antes mencionado decreto 787/93. La Ley Orgánica de Obras Sanitarias de la Nación (ex prestataria de los servicios) rige supletoriamente en lo que sea de aplicación.

El ETOSS ejerce el poder de policía sobre los servicios concesionados y fiscaliza y verifica el cumplimiento del contrato por parte de la empresa, contrato por el cual ésta debe, entre otros objetivos a cumplir, a) recuperar la calidad de los servicios de agua y cloacas en prestación, b) expandir los servicios de agua y cloacas hasta terminar con el déficit de cobertura, c) incorporar tecnología en el tratamiento de los líquidos cloacales que permita no contaminar los cursos de agua y el medio ambiente, d) estipular los derechos de los usuarios de los servicios y mejora de su atención, e) mejorar de la productividad de la empresa prestataria de tal manera que la calidad y la expansión de los servicios se pueda lograr con el mínimo nivel tarifario, inclusive menor al vigente al momento de la concesión. Estos objetivos se fijaron sobre la base de objetivos parciales cada cinco años y de cumplimiento completo en el plazo de los treinta que dura la concesión.

De acuerdo a lo estipulado en los documentos de la concesión, el ETOSS cuenta con una serie de instrumentos para asegurar el cumplimiento efectivo de los compromisos de inversión y de desarrollo de los servicios asumidos por Aguas Argentinas S.A. Estos son: a) Garantía del cumplimiento del contrato por 150 millones de dólares. b) Capital mínimo inicial de 120 millones de dólares. c) Compromiso incondicional de financiamiento otorgado por entidades bancarias de primer orden de 200 millones. d) Seguros por responsabilidad civil por 100 millones de dólares, más los demás seguros corrientes en uso en actividades de servicios. e) Preciso sistema de multas por incumplimiento de metas, progresivo por gravedad y reiteración, que llega a 1 millón de dólares por objetivo incumplido y la eventual rescisión culposa de la concesión en caso de incumplimiento por parte del concesionario.

## **ENRE**

El ENRE, Ente Nacional Regulador de la Electricidad, es un organismo autárquico que funciona en el ámbito de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con plena capacidad jurídica en los ámbitos del derecho público y privado.

Creado como autoridad de aplicación del nuevo marco regulatorio eléctrico que establece la ley 24.065, sancionada en el mes de diciembre de 1991, tiene jurisdicción en el área de la concesión de la distribución de la ex empresa de Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) y también sobre el transporte y la generación eléctrica a nivel nacional.

Hasta la sanción de la ley citada, el sector eléctrico argentino se encontraba estructurado según un esquema de integración vertical, es decir, que las empresas desarrollaban, en general, todos los segmentos de la industria de la electricidad: generación, transporte y distribución a los usuarios. Después de la privatización, la nueva estructura del sector remite a los tres segmentos de la actividad eléctrica en forma independiente, de modo que la generación, el transporte y la distribución son realizadas por diferentes empresas.

El Estado, a través del ENRE, concentró su accionar en el rol de regulador de la actividad y de control de las empresas concesionarias, especialmente creando condiciones de emulación de la competencia, allí donde ésta no resulta posible.

La ley 24.065 fija los objetivos de la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad, algunos de los cuales son: a) proteger adecuadamente los derechos de los usuarios, b) promover la competitividad de los mercados de producción y demanda de electricidad y alentar inversiones para asegurar el suministro a largo plazo, c) promover la operación, confiabilidad, igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios e instalación del transporte y la distribución de electricidad, d) regular las actividades del transporte y la distribución de electricidad, asegurando tarifas justas y razonables, e) incentivar el abastecimiento, transporte, distribución y uso eficiente de la electricidad fijando metodologías tarifarias apropiadas, f) alentar la realización de inversiones privadas en producción, transporte y distribución, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible.

El ENRE debe controlar el cumplimiento de esos objetivos, debiendo ocuparse de la prevención de conductas anticompetitivas, monopólicas o discriminatorias, de los controles ambientales, del otorgamiento de los certificados de conveniencia y necesidad pública (CCNP) para la ampliación del sistema de transporte, de la autorización de acceso a la capacidad de transporte existente de nuevas plantas de generación, y del control de las tenencias accionarias.

El cumplimiento de la citada ley por parte del ENRE, se lleva a cabo a través de una cuádruple función a cargo del organismo, a saber: a) facultad reglamentaria: mediante el dictado de normas de carácter general, b) facultad de control: haciendo cumplir el Marco Regulatorio y las cláusulas de los Contratos de Concesión., c) facultad

sancionatoria: aplicando sanciones previstas en la mencionada ley, en caso de incumplimiento, y d) facultad jurisdiccional, resolviendo las controversias que se presentan entre usuarios y concesionarios y también entre los agentes del mercado eléctrico mayorista.

En cuanto al cumplimiento de los contratos específicos con las empresas concesionarias, al ENRE le corresponde controlar el cumplimiento del régimen tarifario, la calidad del producto técnico, es decir, la tensión y las perturbaciones, y la calidad del servicio técnico, esto es, las interrupciones del suministro eléctrico.

### **ENARGAS**

El ENARGAS, Ente Nacional Regulador del Gas, es el organismo descentralizado creado por la ley 24.076, con el objeto de regular y fiscalizar la prestación del servicio público de suministro de gas natural, y resolver las controversias que se susciten en relación con dicha prestación. Se encuentra dirigido por un Directorio de cinco miembros designados por el Poder Ejecutivo, previa intervención de una Comisión Bicameral del Congreso de la Nación. Los Directores tienen mandato por cinco años, sus cargos son de dedicación exclusiva y gozan de estabilidad, de manera que sólo pueden ser removidos por el poder Ejecutivo, previa intervención de la referida Comisión.

El ENARGAS tiene la misión de ejecutar y controlar el cumplimiento de los objetivos que la mencionada ley establece, algunos de los cuales son: a) proteger adecuadamente los derechos de los consumidores, b) promover la competitividad de los mercados de oferta y demanda de gas natural, y alentar inversiones para asegurar el suministro a largo plazo, c) propender a una mejor operación,

confiabilidad, igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios e instalaciones de transporte y distribución de gas natural, d) regular las actividades del transporte y distribución de gas natural, asegurando que las tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables, e) incentivar la eficiencia del transporte, almacenamiento, distribución y uso del gas natural, f) incentivar el uso racional del gas natural, velando por la adecuada protección del medio ambiente, y g) propender a que el precio de suministro de gas natural a la industria sea equivalente a los que rigen internacionalmente en países con similar dotación de recursos y condiciones.

Al establecer sus funciones, esencialmente contenidas en el artículo 52 de su ley de creación, el legislador tuvo especialmente en cuenta la especialidad técnica del ENARGAS, dotándolo, para el cumplimiento de sus objetivos, de todas las facultades necesarias para ello.

Así, previó que el ENARGAS dictara los reglamentos necesarios que aseguraran la prestación de un servicio seguro, continuo y eficiente, que contara con las herramientas necesarias para controlar, ya sea mediante requerimientos informativos de diversa índole, inspecciones y/o auditorías, la actividad de las prestadoras, que aplicara las sanciones pertinentes y que contara con la facultad de resolver, en forma previa a la instancia judicial, las controversias suscitadas entre los sujetos de la industria, entre ellos, y muy especialmente, los reclamos de los usuarios del servicio de gas. También deberá aprobar las tarifas que aplicarán los prestadores.

Asimismo, el ENARGAS debe cumplir una función de asesoramiento a la comunidad respecto de los derechos y obligaciones contenidos en la normativa del sector, como así también organizar y aplicar el régimen de audiencias públicas previsto en la ley de creación.

## **2.- CUESTIONARIO**

El cuestionario preparado por la Comisión de Seguimiento y enviado a los tres Organismos seleccionados para este Tercer informe fue el siguiente:

### **1) CONFLICTO DE INTERESES**

- a) *¿Existen en vuestro Organismo normas de conducta orientadas a prevenir conflicto de intereses en el desempeño de funciones públicas?. En caso afirmativo, describalas brevemente, indicando tanto aspectos tales como a quienes están destinadas y en que concepto se inspiran, y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en las que estén previstas.*
- b) *¿Existen mecanismos internos para hacer efectivo el cumplimiento de las anteriores normas de conducta?. En caso afirmativo, describalos brevemente y adjunte copia de las disposiciones y documentos en las que estén previstos.*
- c) *Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos, consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga.*
- d) *En caso de que no existan las normas y mecanismos aludidos anteriormente, indique brevemente como han considerado en vuestro Organismo dar aplicabilidad, dentro de su sistema*

*institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas orientadas a prevenir conflictos de intereses, y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento.*

**2) SISTEMAS DE DECLARACION DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS**

- a) *¿Cuál es el listado de funcionarios obligados, indicando sus cargos, a presentar declaración jurada patrimonial y financiera, en virtud de la ley 25.188 de Etica Pública, ante la Oficina Anticorrupción?. Se solicita, además, se acompañe el organigrama o estructura del Organismo donde cumplen funciones, con indicación de misiones y funciones.*

**3) PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD.**

- a) *¿Existen en vuestro Organismo un marco jurídico y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción?. En caso afirmativo, descríbalos brevemente y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.*
- b) *Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de los anteriores mecanismos, consignando los datos estadísticos pertinentes que se disponga.*
- c) *En caso de que no existan los mecanismos aludidos anteriormente, indique brevemente como ha considerado vuestro Organismo dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para*



*estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.*

**4) MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

- d) *¿Existen en vuestro Organismo mecanismos que regulen y faciliten el acceso de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales a la información en poder o bajo control de la Institución?. En caso afirmativo descríbalos brevemente, indicando aspectos tales como ante que entidades pueden ejercitarse tales mecanismos y bajo que criterios evalúan las peticiones formuladas al respecto, y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en las que están previstos.*
- b) *Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de los mencionados mecanismos, consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga.*

**3.- CONFLICTOS DE INTERESES**

**ENRE**

El doctor Mariano García Cuerva, Asesor Jurídico del ENRE, en el transcurso del *focus group* convocado por la Comisión de Seguimiento y al que asistió en carácter de representante del Organismo, manifestó que, desde su creación hasta la fecha no ha habido, en el Ente Regulador de Electricidad, ningún caso de denunciado de conflictos de intereses, ni en sede administrativa ni en la judicial.

Sin embargo, confirmó que hubo una situación especial con relación a una ex Directora del organismo, que fue designada por

concurso siendo asesora de una empresa controlada por el ENRE. Hubo objeciones a esa designación, aunque no formales, y el Poder Ejecutivo la hizo conocer al Congreso de la Nación, que no manifestó oposición alguna. No sólo eso; como la objeción tenía relación con un artículo de la ley de Etica Pública, ese artículo fue modificado.

En su respuesta al cuestionario enviado por la Comisión de Seguimiento, el ENRE manifestó que de conformidad con el decreto 1172, del 3 de diciembre de 2003, y en lo que podría considerarse un esfuerzo para prevenir conflictos de intereses, se instruyó a los funcionarios sobre cómo deberán proceder al recibir una solicitud o mantener una reunión con cualquier persona en la que se traten temas vinculados con la actividad del Organismo. En ese sentido, se establece que se deberá comunicar diariamente al funcionario del cual depende la solicitud o reunión mantenida. La audiencia se incorporará a un registro de libre acceso al público, donde constará los datos personales del solicitante, la empresa o entidad a la que pertenece, el tema de interés que la motiva, los datos personales de todos los que participaron en la reunión, fecha de realización y síntesis de su contenido.

De la misma manera, se dan a publicidad en la página Web del ENRE las actas del Directorio relacionadas con la “gestión de intereses”, a fin de que el público conozca los encuentros que mantienen los funcionarios con personas que representan un interés determinado.

Si bien estas instrucciones, que se unen a otras que se verán más adelante, tienen directa relación con el acceso a la información, pueden también ser consideradas como preventivas de

conflictos de intereses, ya que persiguen la transparencia en encuentros entre personas que, desarrollando su actividad en el mismo sector, atienden intereses distintos.

### **ENARGAS**

Al responder al cuestionario de la Comisión de Seguimiento, el ENARGAS informó que “no existe en el ámbito de ese Organismo un estatuto que regule en forma exclusiva las normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses”, remitiéndose a las disposiciones de la ley 24.076, que establece el marco regulatorio de la actividad.

Esa ley indica que los miembros del Directorio deben poseer dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades establecidas para los funcionarios públicos. En particular, la ley prevé que no podrán ser propietarios ni tener interés alguno, directo o indirecto, en empresas de consumidores que contraten directamente con el productor de gas o de su acondicionamiento, su transporte, su comercialización, su distribución o su almacenamiento.

En cuanto al resto del personal, no está alcanzado por la ley 25.164, que regula el Empleo Público Nacional, sino que sus relaciones se encuentran regidas por la ley de Contrato de Trabajo, que regula las relaciones laborales entre particulares.

Por otra parte, el señor Mario Diego Jiménez, quien concurrió al *focus group* más arriba indicado como representante de ENARGAS, manifestó que hasta la fecha no ha habido denuncias ni seguimientos administrativos o penales relativos a conflictos de

intereses o incompatibilidades en el Organismo. Y que los Directores han sido, en general, profesionales provenientes de la función pública.

### **ETOSS**

En su respuesta al cuestionario preparado por la Comisión de Seguimiento, el ETOSS aclara, en lo relativo a la cuestión de los conflictos de intereses, que sólo son alcanzados por las leyes nacionales que regulan la actividad de los funcionarios públicos, los dos Directores designados por el Poder Ejecutivo Nacional. De todos modos, a todos los Directores les alcanza el régimen general de incompatibilidades para el ejercicio de la función pública, ya que en forma expresa así lo indica el artículo 19 del Marco Regulatorio. También informa que no se ha presentado el caso de Directores o Gerentes del Organismo que hayan desempeñado funciones en la empresa controlada, o en firmas bajo control del ENRE o del ENARGAS.

La doctora Patricia Prono, al concurrir como representante del ETOSS, al *focus group* convocado por la Comisión, también manifestó que no hubo situaciones de conflictos de intereses en el Organismo, y que sus Directores provienen prácticamente todos del sector público. Sin embargo, comentó que hubo un caso de una persona del ETOSS que pasó a trabajar en una empresa controlada. Pero que ese caso no trajo ningún inconveniente al Organismo, porque no era personal de dirección ni del área económica, sino del sector técnico operativo.

### **TAREAS DE LA OFICINA ANTICORRUPCION**

Como fue expresado más arriba, la Oficina Anticorrupción desarrolló un análisis preliminar de las declaraciones juradas

patrimoniales presentadas desde el año 1999 hasta la fecha de elaboración de este Tercer Informe, de los funcionarios obligados del ENRE y del ENARGAS. Si bien la Oficina no se ha expedido aún oficialmente, del análisis preliminar de la información consignada en las referidas declaraciones juradas sobre la situación económico-financiera y los antecedentes laborales de dichos funcionarios obligados, se desprenden algunos datos interesantes, a saber:

- a) En relación a posibles conflictos de intereses y otras actividades incompatibles con el desempeño de la función pública, la gran mayoría de los funcionarios tienen como antecedente laboral inmediato al ingreso al Organismo de que se trate, actividades en la administración pública a nivel nacional o provincial. De la actividad privada proviene un mínimo porcentaje. Muchos de los funcionarios del ENRE provienen del Ministerio de Economía, otros de la Secretaría de Energía ( de la Nación o de las Provincias), algunos de SEGBA (antigua empresa estatal) o de empresas estatales productoras de servicio eléctrico, como la Entidad Binacional (Argentina-Paraguay) Yacyretá, o la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (Argentina-Uruguay). En cuanto a los funcionarios de ENARGAS, la mayoría proviene de las ex empresas estatales Gas del Estado e YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), y de otros Organismos públicos, tales como la Secretaría de Energía de la Nación, la Comisión de Energía Atómica, la Sindicatura General de la Nación y el Tribunal de Cuentas, entre otros.
- b) Ninguno de los funcionarios declaró dirigir, administrar, patrocinar ni asesorar a empresas cuyas actividades estén vinculadas a su competencia funcional directa.

## **AUDITORIA GENERAL DE LA NACION (AGN)**

El Presidente de la AGN, Doctor Leandro Despouy manifestó, en la reunión que mantuvo, junto con su equipo, con representantes de la Comisión de Seguimiento, que con la sanción del Decreto 862/01 los mecanismos para evitar los conflictos de intereses se han debilitado. El mencionado Decreto elimina el período de carencia “ex post”, por el cual los funcionarios públicos debían abstenerse, durante el año posterior al cese de sus funciones, de ser contratados en la actividad que ellos regulaban, o de tener relaciones profesionales con el Organismo en el cual cumplían funciones.

También manifestó que la ausencia de concursos como metodología para realizar algunas designaciones, priva de una importante oportunidad para publicitar los antecedentes de quienes se postulan, y que de esa transparencia puedan surgir elementos que permitan detectar conflictos de intereses.

### **4.- DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES**

Tanto el ENRE como el ENARGAS y el ETOSS enviaron a la Comisión de Seguimiento el listado de sus funcionarios alcanzados por la obligación de presentar declaraciones juradas patrimoniales. El primero presentó un listado de veintiuna personas, que incluye a los Directores, a los Jefes, a los Asesores Jurídicos, a los Miembros de la Comisión Evaluadora, a los Secretarios del Directorio y a los Tesoreros. El ENARGAS adjuntó una lista de once personas, que son el Presidente y el Vicepresidente del Directorio, los Gerentes y el Vocal Primero. El ETOSS, en tanto, informó que los únicos funcionarios del

Organismo obligados a presentar su declaración jurada patrimonial son los dos Directores representantes del Estado Nacional.

En ninguno de los tres Organismos existen disposiciones internas destinadas a ampliar el universo del personal obligado a presentar declaraciones juradas patrimoniales.

Las declaraciones son elevadas a la Oficina Anticorrupción, quien informó, como se expresó más arriba, que los obligados a presentarlas se encuentran con su obligación formalmente cumplida.

## **5.- PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL**

### **Audiencias Públicas**

Tanto el ENRE como el ENARGAS y el ETOSS tienen establecida, por exigencia legal, la participación de la sociedad civil a través de las Audiencias Públicas. En un principio cada Organismo se dio una Resolución interna dirigida a reglamentar el funcionamiento de dichas Audiencias, pero a partir del Decreto 1172/03, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional el día 3 de diciembre de 2003, tuvieron que adoptar el “Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional”, que figura como anexo del referido Decreto.

Las Audiencias Públicas deben ser convocadas en casos tales como modificación de tarifas, expansiones del transporte de los fluidos, obras de ampliación de las redes de distribución, etc, o cuando existan situaciones controversiales de cierta magnitud que afecten el servicio que se brinda a los usuarios, como la posible realización de

actos contrarios a la ley, o conductas contrarias a los principios de la libre competencia o abusos de situaciones derivadas de un monopolio natural, etc. Deben ser convocadas como requisito previo a la toma de decisiones referidas a esos temas, por parte del Organismo.

Deben ser notificadas a través de los medios masivos de comunicación, con anuncios suficientemente visibles, que contengan de manera clara los datos más relevantes de la convocatoria, tales como el objeto, fecha, hora y lugar de la reunión, plazo para la inscripción para participar, lugar y plazo para el retiro de documentación informativa, etc.

Pueden participar de las Audiencias Públicas todos aquellos que invoquen un interés subjetivo o difuso, incluyendo a las asociaciones de usuarios y demás organizaciones no gubernamentales, como así también organismos o autoridades públicas. También participa el Defensor del Usuario, funcionario nombrado por cada Organismo, que debe defender los derechos de los usuarios, especialmente si éstos no concurren a la Audiencia o lo hacen deficitariamente. También puede participar el público en general, aunque sin revestir calidad de “parte”. Ser “parte” tiene su importancia, pues quien revista ese carácter puede solicitar y aportar pruebas, y realizar alegatos al terminar el procedimiento, lo que tendrá que valorarse al momento de dictarse la Resolución que motivó la convocatoria de la Audiencia.

En el *focus group* organizado por la Comisión de Seguimiento, el Dr. Horacio Bernsten, Ex Presidente y actual Secretario



de una de las más activas ONG de defensa del consumidor, la Unión de Usuarios y Consumidores, dijo creer que “el mecanismo de la Audiencia Pública es muy bueno, pero en la práctica sirve para muy poco. Se transforma en una representación, cada uno dice su parte y punto”. En cambio, el representante de ENARGAS sostuvo que “las audiencias Públicas son muy útiles, idóneas y pro-activas. La experiencia es interesante y colabora para sumar elementos de convicción a la decisión del Directorio. En su respuesta al cuestionario preparado por la Comisión de Seguimiento, el ENARGAS también ponderó a las audiencias públicas, afirmando que no sólo constituye un cauce apto para la participación de la ciudadanía, sino que importa una garantía de razonabilidad para los usuarios y un instrumento idóneo para la defensa de sus derechos, y un mecanismo de consenso para la formación de la opinión pública. El representante del ENRE dijo, a su vez, que “la participación de la gente no ha sido importante; prácticamente no participan. Salvo los casos resonantes, como el gran apagón de febrero de 1999, no hay mucha participación”. La representante del ETOSS, a su vez, afirmó que “hay otras reglamentaciones, como mecanismos de consulta en la página WEB, que muchas veces son más útiles que la Audiencia Pública, ya que ésta se convierte en una tribuna y no resulta esclarecedora ni productiva”.

Las dificultades de los usuarios para hacer valer sus posiciones en la Audiencias tienen, básicamente, dos causas: la dificultad para conseguir toda la documentación necesaria relativa a la cuestión objeto de la Audiencia, y además con tiempo suficiente, y la falta de especialistas técnicos que puedan analizar dicha documentación y preparar los informes pertinentes que sirvan de respaldo a sus reclamos u opiniones. Con relación a la primera

dificultad, el representante de la Unión de Usuarios y Consumidores en el *focus group* convocado por la Comisión de Seguimiento, ejemplificó diciendo que hace algunos años, al hacerse la revisión del plan quinquenal del gas, “la información suministrada contaba con dieciséis mil quinientas fojas, las que resultaron imposibles de ser leídas y entendidas antes de la Audiencia”. Con relación a la falta de especialistas, el problema radica en la carencia de recursos financieros por parte de las distintas asociaciones de usuarios, que permitirían contratar a los técnicos necesarios. Algunas se valen de colaboraciones voluntarias de ciertos profesionales, pero, en general, esos esfuerzos no alcanzan. El representante del ENRE ya citado, al respecto opinó que “las asociaciones requieren de técnicos que puedan entender las cuestiones que se plantean, requieren de gente capacitada en su organización”. Y manifestó que el ENRE ha organizado cursos para las asociaciones de usuarios a fin de capacitar a sus miembros, pero que la respuesta de éstas ha sido escasa. Con relación a estos cursos, el Doctor Bernsten aclaró, en una reunión posterior que mantuvo con el Coordinador de la Comisión de Seguimiento, que “son elementales y están dirigidos a cuestiones menores, tales como enseñar a usar los artefactos eléctricos para lograr un menor consumo, pero no para aportar conocimientos técnicos que permitan apreciar el desenvolvimiento de las empresas”.

En esa referida reunión, el Doctor Bernsten se refirió a dos aspectos importantes, como son el llamado “documento de consulta”, y la producción de la prueba durante las Audiencias Públicas. El documento de consulta es una especie de expediente informático, que el Organismo de control va elaborando a partir del momento en que comienza a gestionarse alguna Resolución que necesite la convocatoria previa de una Audiencia Pública, y que tiene

como objetivo acumular todo aquello que sea necesario para el conocimiento y la información de las partes que concurrirán a esa Audiencia. Comienza a construirse con la propuesta, por ejemplo, que la empresa realiza para lograr un aumento de tarifas. Sigue con la publicación de las normas que autorizarían ese aumento, si se dan determinadas condiciones. Posteriormente se vuelcan las notas, pedidos de aclaraciones o impugnaciones que realizan las asociaciones de usuarios, y las contestaciones a ellas por parte de la empresa. También se incluyen los antecedentes y demás datos que el Organismo crea necesario. Con este “documento de consulta” se da por satisfecha la necesidad de información, pero el Doctor Bernsten considera que no siempre consta toda la información necesaria. Pero lo más importante, para él, es que luego, en la audiencia pública, no se aportan las pruebas de lo que se dice. Las audiencias deberían servir, según el Doctor Bernsten, para lograr una “elaboración participativa de la Resolución”. En ellas deberían no sólo exponerse las posiciones de cada parte, sino probarse la razón de tales posiciones, en el marco de una discusión amplia, con todos los cuartos intermedios que fueran necesarios. Sin embargo, la realidad es que en las audiencias cada parte dice lo suyo, no se prueba nada, y todo queda en algo puramente formal. Luego de lo cual el Organismo dicta la Resolución, sin interés real en buscar consensos.

A modo de corolario, el representante de la Unión de Usuarios y Consumidores dijo que, si bien es cierto que las Audiencias Públicas han ido mejorando a través del tiempo, su sensación es que “en realidad, la participación no se quiere. Se nos han negado tanto medidas de prueba solicitadas cuanto la realización misma de Audiencias que hemos pedido”. Y concluyó diciendo que “desde mi experiencia, lo que tiene que ver con el usuario, molesta”.

### **Defensor del Usuario**

El Defensor del Usuario es, como se indicó más arriba, un funcionario nombrado por el Organismo de control, a fin de defender los derechos de los usuarios, especialmente durante la realización de las Audiencias Públicas. En opinión de la Unión de Usuarios y Consumidores, este instituto no funciona eficientemente, considerando que su forma de nombramiento conspira contra ello. En efecto, considera que el Defensor debería ser nombrado por concurso, con independencia funcional, esto es, sin dependencia del Ente de control, y con amplias facultades y recursos, que son elementos de los que actualmente carece.

### **Comisiones de Usuarios**

De conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Nacional, que tutela los derechos de los usuarios y consumidores, y expresa que la legislación posterior establecerá los procedimientos de participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en los organismos de control de los servicios públicos, materializado por la ley 24.250, los tres Organismos analizados en este Tercer Informe tienen constituidos, dentro de sus estructuras, Comisiones de Usuarios.

Las Comisiones de Usuarios están conformadas por representantes de las Asociaciones de Defensa del Consumidor que se encuentren debidamente inscriptas en el Registro previsto por la mencionada ley 24.250. Los Organismos someten a su consideración temas tales como modificación de las estructuras tarifarias, o del reglamento de suministro, o de los planes de inversión y expansión de los servicios, o de los indicadores de calidad y/o cantidad de esos

servicios; pudiendo, a su vez, la Comisión, expedirse sobre cualquier cuestión vinculada con los intereses y derechos de los usuarios, como la calidad del servicio o la atención de los reclamos, y hacer conocer su opinión. Cuando el Directorio del Organismo le someta a consideración algún tema, la Comisión deberá producir un informe en un tiempo perentorio, que no será vinculante. Periódicamente participa, asimismo, de las reuniones de Directorio para tratar temas por ella propuestos. Dentro del ETOSS la Comisión de Usuarios está incluida en el programa de “tarifa social”, participando tanto en la etapa del diseño del beneficio como en su puesta en práctica y en la detección de situaciones sociales merecedoras del mismo. En todos los casos la Comisión de Usuarios tendrá a su disposición todas las resoluciones y demás documentación emanada del Organismo, y podrá efectuar las verificaciones y controles que estime convenientes.

Los Organismos facilitan el lugar de trabajo y el apoyo administrativo necesario para las reuniones que las Comisiones realizan, y les entregan un aporte anual (cuyo monto deberá ser evaluado y aprobado por la Jefatura de Gabinete de Ministros), en concepto de compensación por los gastos administrativos irrogados por su labor, y también como aporte al fortalecimiento de las Asociaciones que integran las Comisiones.

El Doctor Bernsten, el ya nombrado Secretario de la Unión de Usuarios y Consumidores, considera que las Comisiones de Usuarios solo existen formalmente. No tienen un derecho a la información irrestricto, y dependen de la agenda que les proponga el Directorio de los Organismos de control, en las que, en general, no constan temas significativos. Reconoce, además, que las asociaciones de consumidores, por problemas presupuestarios, no pueden hacerse representar en esas Comisiones por personal experto y calificado,

siendo entonces integradas por personas voluntarias que, más allá de su compromiso y buena voluntad no siempre están en condiciones de opinar fundadamente y defender adecuadamente los intereses de los usuarios.

### **Atención de consultas y reclamos**

Tanto el ENARGAS como el ENRE y el ETOSS han organizado un procedimiento de atención de consultas y reclamos de los usuarios, frente a hechos o actos que afecten o puedan afectar la normal prestación de los servicios. Los procedimientos, en general, poseen un estructura sumarisima y descentralizada, que muchas veces se concretan por vía telefónica.

Desde las asociaciones de defensa del consumidor se advierte que, en los hechos, los Organismos de control actúan prácticamente como un “tribunal de alzada”, ya que exigen que, como paso previo a receptar un reclamo, el reclamante presente su queja ante la empresa proveedora del servicio. Solamente si esa empresa le deniega la pretensión, reciben el reclamo. Este procedimiento a veces es demasiado lento, lo que hace que muchas veces el damnificado desista del reclamo, especialmente si de bajo monto. Llegado el caso a los Organismos, éstos le prestan, en general, debida atención, y sus Resoluciones al respecto son acatadas por las empresas controladas. De todas maneras, siempre queda abierta, agotadas estas instancias, la vía judicial.

En antes nombrado Doctor Bernsten agrega, además, que los Reglamentos de los Usuarios, con que cada Organismo cuenta a fin de pautar la relación con los consumidores, son, en términos generales, muy limitativos para aceptar sus reclamos.

La Auditoría General de la Nación, a su vez, considera que existe en los Organismos de control de las empresas privatizadas de servicios públicos, falta de atención y procedimientos estandarizados para la atención de los reclamos de los usuarios. Su Presidente ya nombrado, Doctor Despouy, dijo que “hay un comportamiento negligente con respecto a la atención de los reclamos que puedan presentar los destinatarios. Inclusive medidas elementales tales como registros de las llamadas, evaluación de los reclamos, o las respuestas a esos reclamos, aparecen, en los informes preparados por la Auditoría, como totalmente desatendidos, o al menos, atendidos de tal forma que merecen críticas. No hay manual de cómo hacer los reclamos ni cómo evaluar las respuestas”. Y colige que lo expresado “es un hecho revelador de la ausencia del protagonismo que podría haber tenido y que debería tener el usuario para orientar, para rectificar, para reencausar determinadas cuestiones de la prestación del servicio que lo afectan”. Y continúa diciendo que esto demuestra “las debilidades que tienen los Entes de control para incorporar la presencia de los usuarios como un insumo dentro de su toma de decisiones”

### **Incumplimiento de la Constitución**

Todos los participantes del *focus group* ya referido se lamentaron del incumplimiento de la Constitución Nacional, que en su artículo 42 asegura la “participación necesaria” de los usuarios dentro de las empresas prestatarias de servicios públicos. Los proyectos de ley que oportunamente se fueron presentando en el Congreso de la Nación para reglamentar el referido artículo, perdieron estado parlamentario por falta de tratamiento, lo cual indica la escasa voluntad política para cumplir con el precepto constitucional.

## **6.- MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

Al comenzar esta sección es imprescindible destacar que en la República Argentina, a la fecha de elaboración del presente Tercer Informe, y pese a las permanentes gestiones de las organizaciones de la sociedad civil y de la existencia de varios proyectos con estado parlamentario, no existe aún una ley sancionada de acceso a la información pública. Ello no obstante, en lo que respecta a la actividad de los Organismos de control de las empresas privatizadas de servicios públicos, existen disposiciones relativas a la obligación de informar, como el Decreto 1170/03 y otras dentro de los respectivos Marcos Regulatorios, lo que ha originado la puesta en marcha de algunas vías de acceso a la información específica sobre las cuestiones vinculadas con las incumbencias de esos Organismos.

### **Información por internet y publicadas en el Boletín Oficial**

Tanto el ENRE como el ENARGAS y el ETOSS cuentan con su página Web, donde se encuentra toda la normativa relacionada con su creación y funcionamiento, contratos de concesión de las empresas prestadoras de los servicios, resoluciones de los Directorios de los Organismos, informes de la actividad desarrollada, cuadros tarifarios, etc. Algunas resoluciones deben ser obligatoriamente publicadas en el Boletín Oficial de la Nación.

### **Reuniones públicas del Directorio**

Las reuniones del Directorio de los Organismos se presumen públicas y abiertas, encontrándose minuciosamente



reglamentado el procedimiento de convocatoria a dichas reuniones. Cualquier persona puede asistir, sin voz ni voto, al solo efecto de observar el proceso de toma de decisiones.

Sin embargo, son numerosas las excepciones que habilitan que dichas reuniones tengan carácter “secreto”, como por ejemplo cuando se traten asuntos vinculados con información expresamente clasificada como reservada, tales como las referidas a seguridad, defensa o política exterior, o que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario, o cuando se trate de cuestiones referidas a secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos, o a aspectos relativos a las normas o prácticas internas del Organismo, entre otros casos.

La Auditoría General de la Nación ha comenzado a evaluar la necesidad de realizar una auditoría sobre el funcionamiento del antes referido Decreto 1172/03, en particular sobre el grado de cumplimiento que se le esté dando al Reglamento de reuniones abiertas de los Organismos reguladores de los servicios públicos, las que deberían constituir, según la visión de la AGN “un fuerte mecanismo de estímulo para la participación de la sociedad civil”.

### **Confidencialidad**

Si bien los Marcos Regulatorios de la actividad de los Organismos de control de las empresas privatizadas de servicios públicos establecen la obligatoriedad de dar a publicidad toda la información que les requieran los usuarios, también las obliga a mantener rigurosamente la confidencialidad de la información comercial que obtenga de las empresas concesionarias. Esta obligación, sumada

a las excepciones antes descritas que ameritan las reuniones secretas de los directorios, limitan considerablemente el acceso a la información por parte del público en general.

## **CONCLUSIONES SOBRE ORGANISMOS DE CONTROL DE EMPRESAS PRIVATIZADAS DE SERVICIOS PÚBLICOS**

### **Conflictos de intereses**

- 1) No se han constatado casos significativos de conflictos de intereses en los Directorios de los Organismos de control de empresas privatizadas de servicios públicos analizadas en este informe.
- 2) Los registros públicos de los pedidos de audiencias a los Directorios, como así también la publicación de las actas de sus reuniones con funcionarios o representantes de empresas controladas, son medidas positivas para prevenir conflictos de intereses.
- 3) Sin embargo, el dictado del decreto 862, del año 2001, aún vigente, ha debilitado el mecanismo para evitar conflictos de intereses, por cuanto elimina el período de carencia por el cual los funcionarios de los Organismos de control tenían impedimentos temporales para ser contratados por las empresas controladas o para tener relaciones profesionales con el Organismo en el cual cumplían funciones.

- 4) También debilita el mecanismo la carencia de concursos públicos para designar a las autoridades y funcionarios de los Organismos de control, ya que de existir el concurso se transparentarían los antecedentes de los postulantes.
- 5) También debilita el mecanismo el hecho de que sólo los miembros de los Directorios o un reducido número de personal jerarquizado está alcanzado por las normas generales de incompatibilidades. Y en el caso del ETOSS, sólo los Directores nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional.
- 6) Los Organismos de control no tienen regulaciones propias o específicas, sino que son alcanzados por las normas generales vigentes para la administración pública nacional, las cuales no siempre son suficientes.
- 7) Algunos funcionarios de los Organismos de control consideran que es importante contar con personal que provenga de las empresas controladas, por la experiencia que pueden aportar, minimizando la posibilidad de producirse conflictos de intereses.
- 8) Sería conveniente para el fortalecimiento de los mecanismos tendientes a evitar los conflictos de intereses la derogación del decreto 862/01, que las designaciones de los Directores y los principales funcionarios de los Organismos de control se realicen por concurso público, que cada Organismo cuente con regulaciones específicas sobre conflictos de intereses, y que éstas alcancen a la totalidad del personal dependiente de ellos.

### **Declaraciones juradas**

- 1) Los funcionarios de los Organismos de control de empresas privatizadas de servicios públicos analizadas en este informe, alcanzados por la obligación de presentar declaraciones juradas patrimoniales, cumplieron formalmente con su obligación.
- 2) El universo de funcionarios que deben presentar declaraciones juradas patrimoniales es muy bajo. Inclusive, en el ETOSS, sólo están alcanzados los Directores designados por el Poder Ejecutivo Nacional.
- 3) Sería deseable que todo el personal de estos Organismos estuviera alcanzado por la obligación de presentar declaraciones juradas patrimoniales.

### **Participación de la sociedad civil**

- 1) La institución de la Audiencia Pública, como canal de participación de la sociedad, se encuentra bien reglamentada en los dentro de los Organismos de control de las empresas privatizadas de servicios públicos analizadas en este informe, y configura, sin dudas, un mecanismo apto para dicha participación.
- 2) Sin embargo, la producción de esas Audiencias se ha manifestado insatisfactoria en la mayoría de los casos, por varias razones.
- 3) Una de esas razones es la falta de información adecuada. Si bien los elementos informativos proporcionados por los Organismos de

control son, en general, abundantes, a veces son parciales, confusos o asistemáticos, y a veces llegan con demoras. Incluso el llamado “documento de consulta” suele ser confeccionado sin orden ni metodología adecuadas.

- 4) Un déficit sustantivo para el buen desarrollo de las Audiencias es la carencia de soporte técnico adecuado por parte de las asociaciones de defensa del consumidor, quienes no cuentan con recursos suficientes para contratar especialistas que puedan estudiar la documentación e información disponible y fundamentar adecuadamente las posiciones de los usuarios.
- 5) También conspira contra el éxito de las Audiencias Públicas la escasa predisposición de quienes la dirigen para abrir el procedimiento a la producción de la prueba. Muchas veces los reclamos de los usuarios para que se prueben los dichos y fundamentos de las empresas prestatarias de los servicios públicos, no son tomadas en cuenta, y se concluye la Audiencia sin haberse cumplimentado ese requisito.
- 6) No se realiza, durante las Audiencias, ni es promovido por los Organismos de control, un intercambio provechoso entre las partes apto para la búsqueda de consensos. Por lo que la pretensión de una “elaboración participativa” de la posterior Resolución, no se logra.
- 7) Este insatisfactorio desarrollo de las Audiencias hace que se deposite en ellas, por la parte de la sociedad en general, cada vez menos expectativas, y sean cada vez menos concurridas. Muchas veces se ha tenido la sensación de que fueron convocadas sólo

para cumplimentar un requisito legal, y que la Resolución del Organismo de control que la convocó ya estaba tomada de antemano.

- 8) La figura del “Defensor del Usuario” no tiene, en general, un rol destacado, y quienes ejercen ese cargo no mantienen suficientes contactos previos a la Audiencia con las asociaciones de consumidores. El hecho de que sea designado por el propio Organismo de control les resta credibilidad a su función de defender los derechos de los usuarios.
- 9) Sería indispensable, entonces, que se suministrara la información necesaria para participar adecuadamente en las Audiencias, en tiempo, forma y características adecuadas; que se proveyerá a las asociaciones de defensa del consumidor de los recursos necesarios para la contratación de técnicos y especialistas; que se cumpliera minuciosamente la reglamentación, exigiéndose producir la prueba que corresponda cada vez que sea correctamente solicitada; que se buscara verdaderamente una “elaboración participativa” de la Resolución, sin sentirse los Organismos encargados de dictarla urgidos por la coyuntura política o económica; y que el “Defensor del Usuario” sea designado por concurso público y cuente con independencia funcional.
- 10) Las asociaciones de defensa del consumidor deberían prestar mayor atención a las Comisiones de Usuarios, aprovechando mejor esa herramienta de participación. Y los Organismos de control deberían prestar mayor atención a los reclamos de los usuarios, a fin de exigir y producir, en base a ellos, las correcciones necesarias en la prestación de los servicios.

11) Sería saludable, para dar un cumplimiento más acabado a la norma constitucional que establece la “necesaria participación” de los usuarios y consumidores, que éstos integren los Directorios de los Organismos de control, a cuyos efectos será necesario dictar la legislación correspondiente.

### **Acceso a la información**

- 1) Sin perjuicio de la vigencia del Decreto 1172/03, que obliga a los Organismos de control de empresas privatizadas de servicios públicos a suministrar información, es imprescindible el dictado de una adecuada ley de acceso a la información pública. Al tiempo de redactarse este Tercer Informe las Comisiones del Senado de la Nación emitieron un dictamen que es considerado insatisfactorio por la sociedad civil y los medios de comunicación.
  
- 2) Tanto la publicación de una muy amplia gama de informaciones en las páginas Web de los Organismos de control, como la realización de reuniones públicas de sus Directorios, son mecanismos auspiciosos. Pero deben mejorarse, reduciendo las excepciones y los asuntos calificados de confidenciales.

Buenos Aires, 16 de diciembre de 2004.

**ANGEL BRUNO, Coordinador**





