

VERSION PRELIMINAR
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION
UNA VEZ CONFRONTADO
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES

DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES

(S-2841/2020)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CAPITULO I

DEL OBJETO Y AMBITO DE APLICACION

Artículo 1º.- Créase, como Organismo Autárquico del PODER EJECUTIVO NACIONAL, la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Artículo 2º.- La OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN tendrá como competencia específica de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que, dentro del ámbito fijado por esta Ley, se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por Ley N° 24.759 y, en forma concurrente con la Procuraduría de Investigaciones Administrativas, gozará de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 24, 27 y 28 de la Ley N° 27.148.

Su ámbito de aplicación comprende a la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como fuente de recursos el aporte estatal.

CAPITULO II

DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES

Artículo 3º.- La OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN tiene competencia para:

- a) Recibir denuncias que hicieran particulares o agentes públicos que se relacionen con su objeto;
- b) Investigar preliminarmente a los agentes a los que se atribuya la comisión de alguno de los hechos indicados en el inciso anterior.

En todos los supuestos, las investigaciones se realizarán por el solo impulso de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga;

- c) Investigar preliminarmente a toda Institución o Asociación que tenga como fuente de recursos el aporte estatal, ya sea prestado en forma directa o indirecta, en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la administración de los mencionados recursos;
- d) Denunciar ante la justicia competente, los hechos que, como consecuencia de las investigaciones practicadas, pudieren constituir delitos;
- e) Constituirse en parte querellante en los procesos en que se encuentre afectado el patrimonio del Estado, dentro del ámbito de su competencia;
- f) Llevar el registro de las declaraciones juradas de los agentes públicos;
- g) Evaluar y controlar el contenido de las declaraciones juradas de los agentes públicos y las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito o incompatibilidad en el ejercicio de la función;
- h) Elaborar programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión pública;
- i) Asesorar a los organismos del Estado para implementar políticas o programas preventivos de hechos de corrupción.
- j) Constituirse en Parte Acusadora en los Sumarios Administrativos en que se investiguen las conductas descriptas por el artículo 2°.

Artículo 4°.- La OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN ejercerá las atribuciones establecidas en los incisos a), b), c), d) y e) del artículo anterior de modo inexcusable.

Se tendrán por cumplidos los extremos de los incisos d) y e) del artículo precedente cuando la repartición pública que resultare sujeto pasivo del ilícito hubiere radicado la pertinente denuncia y se hubiere constituido en Parte Querellante en el respectivo Expediente Judicial. A esos fines, la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN trimestralmente requerirá a las dependencias estatales alcanzadas por el artículo 2° de la presente Ley un informe detallado de las denuncias que se hubieren realizado y de las causas en que intervienen como Parte Querellante.

Artículo 5°.- Cuando de la investigación practicada resulte la existencia de presuntas transgresiones a normas administrativas, las actuaciones pasarán con dictamen fundado al funcionario de mayor jerarquía administrativa de la repartición de que se trate, al Jefe de Gabinete de

Ministros, a la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION y a la Procuraduría de Investigaciones Administrativas.

En tales circunstancias, las actuaciones servirán de cabeza del sumario que deberá ser instruido por las autoridades correspondientes.

Artículo 6º.- Los integrantes de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN en el ejercicio de sus funciones podrán:

a) Requerir informes a los organismos nacionales, provinciales, comunales; a los organismos privados y a los particulares cuando corresponda, así como recabar la colaboración de las autoridades policiales para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, al solo efecto de prestar declaración testimonial.

Los organismos policiales y de seguridad deberán prestar la colaboración que les sea requerida;

b) Requerir dictámenes periciales y la colaboración de expertos para el mejor resultado de la investigación, a cuyo fin podrán solicitar a las reparticiones o funcionarios públicos la colaboración necesaria, que éstos estarán obligados a prestar;

c) Informar al Jefe de Gabinete de Ministros que la permanencia de un agente público en el cargo puede obstaculizar gravemente una investigación.

CAPITULO III

DE LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACION

Artículo 7º.- La titularidad de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN será ocupada por el Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, el cual será designado por el Presidente de la Nación a propuesta del principal bloque de oposición de ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación y durará 4 años en su cargo.

Artículo 8º.- Serán requisitos para desempeñar el cargo de Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, los siguientes:

a) Ser ciudadano argentino o ciudadana argentina;

b) Ser abogado o abogada;

- b) Tener TREINTA (30) o más años de edad;
- c) Tener, al menos, SEIS (6) años en el ejercicio de la profesión o idéntica antigüedad profesional en el MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, en el MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA, en el PODER JUDICIAL o en el CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO.
- d) Acreditar estudios de especialización en Derecho Penal y/o Derecho Administrativo.

Artículo 9º.- El Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción ejercerá las siguientes funciones:

- a) Presidir y representar a la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN;
- b) Hacer cumplir la misión y los objetivos de la Oficina;
- c) Designar a los Empleados y Funcionarios de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN;
- d) Elaborar el Plan de Acción del Organismo y difundirlo.
- e) Resolver el inicio y clausura de las actuaciones de la Oficina;
- f) Suscribir y elevar los informes correspondientes;
- g) Coordinar la actuación de la Oficina con los otros órganos de control estatal;
- h) Llevar el registro de las declaraciones juradas de los agentes públicos; y
- i) Dictar su propio Reglamento Interno.

Artículo 10.- La OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN estará compuesta por la Dirección de Investigaciones, cuya función principal será fiscalizar el cumplimiento de los deberes de los agentes y el debido uso de los recursos estatales; y la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, responsable de la elaboración de políticas estatales contra la corrupción en el sector público nacional.

Artículo 11.- Las Direcciones de Investigaciones y de Planificación de Políticas de Transparencia estarán a cargo de funcionarios que tendrán rango y jerarquía de Subsecretario, y serán designados y

removidos por Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Artículo 12.- La Dirección de Investigaciones tendrá las siguientes funciones:

- a) Recibir denuncias de particulares o agentes públicos, sobre hechos presuntamente ilícitos y analizar si, de conformidad con los indicadores que prevé el plan de acción, configuran hechos de significación institucional, social o económica;
- b) Investigar, con carácter preliminar, los casos que configuren conductas previstas en el artículo 2º de la presente Ley;
- c) Instar la promoción de sumarios administrativos o acciones judiciales civiles o penales, o cualquier otra medida que se considere adecuada para el caso y realizar su seguimiento;
- d) Constituirse en Parte en los sumarios administrativos y causas judiciales que hubiere instado;
- e) Evaluar la información que difundan los medios de comunicación social, relacionada con la existencia de hechos irregulares en el ámbito de sus funciones y en su caso, iniciar las actuaciones correspondientes;
- f) Analizar la información vinculada con el ejercicio de sus competencias producida por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION y la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION;
- g) Elaborar los informes relativos a su área.

Artículo 13.- La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar y proponer al Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción un plan de acción y los criterios para determinar los casos de significación institucional, social o económica;
- b) Realizar estudios respecto de los hechos de corrupción administrativa y sobre sus causas, planificando las políticas y programas de prevención y represión correspondiente;
- c) Recomendar y asesorar a los organismos del Estado la implementación de políticas o programas preventivos;

Artículo 14.- El Plan de Acción contendrá las áreas críticas, por materias u organismos, y los criterios de significación institucional

impacto sobre la credibilidad de las instituciones-, social -bienes sociales y población afectada- y económico -monto del presunto perjuicio-.

El Plan de Acción deberá publicarse en el Boletín Oficial y difundirse por Internet.

Artículo 15.- La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, en ejercicio de sus funciones, podrá realizar encuestas y entrevistas, requerir a los agentes públicos documentación e informes, relevar las denuncias formuladas ante los organismos de control estatal, el PODER JUDICIAL o el MINISTERIO PUBLICO y solicitar a centros de estudios, universidades, o cualquier otra organización con fines académicos, toda información que fuese de su interés.

Artículo 16.- Los profesionales que se desempeñen en las distintas áreas de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN deberán acreditar titulación universitaria en Derecho, Sociología, Ciencias Económicas, Sistemas y Gestión Administrativa, Análisis Institucional y Cultura Organizacional, y cualquier otra especialización que sea requerida para cumplir con sus tareas específicas.

CAPITULO IV

DE LOS INFORMES

Artículo 17.- El titular de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN deberá elevar al Presidente de la Nación y a ambas Cámaras Legislativas un informe semestral y una memoria anual sobre su gestión que contenga especialmente y de manera detallada las recomendaciones sobre reformas administrativas o de gestión que, a su juicio, colaboren en la prevención de hechos ilícitos o irregularidades en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

Artículo 18.- Los informes aludidos en el artículo anterior serán públicos y deberán estar disponibles a través del portal de internet del organismo.

CAPITULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 19.- Deróganse los Decretos N° 152 del 14 de febrero de 1997, N° 878 del 1° de setiembre de 1997 y N° 102 del 23 de diciembre de 1999.

Artículo 20.- Toda alusión a la OFICINA NACIONAL DE ETICA PUBLICA en la Ley N° 25.188, el Decreto N° 41 del 27 de enero de 1999 y sus normas modificatorias, reglamentarias y complementarias, se entenderá referida a la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Artículo 21.- Hasta tanto se apruebe el Convenio Colectivo Sectorial del personal que presta funciones en la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, éste continuará comprendido por el Sistema Nacional de Empleo Público homologado por Decreto N° 2098/2008.

Artículo 22.- Dentro de los SESENTA (60) días de dictada la presente, el Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción deberá aprobar su reglamentación.

Artículo 23.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Julio C. Martínez – Néstor P. Braillard Pocard – Pablo D. Blanco – María B. Tapia – Stella M. Olalla – Silvia B. Elías de Pérez – Mario R. Fiad – Claudio J. Poggi – Pamela F. Verasay – Oscar A. Castillo – Juan C. Marino – Alfredo L. De Ángeli – Humberto L. Schiavoni – Laura E. Rodríguez Machado – Víctor Zimmermann.- Silvia del Rosario Giacoppo

FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

Al tratarse la reforma del artículo 36 de la Constitución Nacional, el Convencional Antonio Cafiero –en su carácter de miembro informante– sostuvo que *“...va a quedar como una conquista de esta Convención cada vez que se diga que la corrupción tiene un sentido atentatorio contra el sistema democrático, al igual que la sedición. Estos son dos delitos de los que todos nos queremos defender...”*¹.

La demanda unánime de acabar con esta calamidad institucional fue admitida expresamente por el convencional Cafiero. En los fundamentos de su proyecto de reforma constitucional requirió la inhabilitación perpetua para todo funcionario público que cometiere delito doloso contra el Estado, sin perjuicio de las penas que la ley establezca. Sostuvo que urgía instaurar *“...el concepto de idoneidad moral como complementario del mencionado en el art. 16 de la Constitución de 1853, en cuanto requisito para acceder al cargo*

¹ Cfr. Iriarte, Luis, “Corrupción Pública: Su presunta polémica e imprescriptibilidad”, La Ley, Suplemento Constitucional, 2020 (agosto), 1.

público, ante el preocupante y extendido fenómeno universal de la corrupción estructural...”. Definió al funcionario corrupto como “...enemigo del sistema democrático, porque desnaturalizaba el sentido ético de la vida colectiva, engendrando escepticismo y desconfianza...”².

Por su parte, el convencional Héctor Masnatta, en texto anexo a su proyecto sobre el rol del Ministerio Público, afirmaba que *“...en la búsqueda de una moral pública, que Mitre exigía y calificaba como el pudor del pueblo, el ejercicio de los controles institucionales cobra mayor énfasis, para acercar salud y credibilidad a los gobiernos y honestidad y eficiencia a la administración del sector público...”*. Masnatta, concluía que *“...el combate contra la corrupción nos enfrenta con un problema primordialmente político. En consecuencia, debemos aportar toda nuestra voluntad y energía para poner de relieve los roles de las instituciones involucradas...”³.*

A su turno, el convencional Pablo E. Martínez Sameck, junto a Juan P. Cafiero y Enrique G. Cardesa, presentaron un proyecto de reforma constitucional sosteniendo que *“...constituía un atentado al orden constitucional todo acto de enriquecimiento patrimonial ilícito cometido por miembros o funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, o directivos de organismos públicos autónomos o descentralizados, o de empresas del Estado, o de personas interpuestas para disimularlos...”*; al tiempo que subrayaban que *“...los que cometieren estos actos serán considerados como traidores a la patria, y estarán inhabilitados de manera perpetua para ocupar cargos o empleos públicos, sin que ello pueda ser pasible de indulto o amnistía alguna...”⁴.*

Esta temática fue analizada por la Comisión de Participación Democrática, presidida por Antonio F. Cafiero elaborando, en la misma fecha, dos dictámenes por separado distinguiendo, en sendas propuestas de reforma constitucional, lo referente, por un lado, a *“...la Defensa del orden Constitucional y del sistema democrático (ética en la función pública)...”⁵* y, por otro, denominado genéricamente *“...Defensa del orden constitucional y del sistema democrático...”⁶*. Hubo dictámenes de mayoría y minoría sobre ambas cuestiones.

² Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. II, pág. 797, Expediente 3.

³ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. II, págs. 1709/1710. Expediente 710.

⁴ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. II, pág. 1821.

⁵ Cfr. Dictamen N° 2 del 04/07/1994.

⁶ Cfr. Dictamen N° 3 del 04/07/1994

El despacho de mayoría, referido a la defensa del orden constitucional, imponía, con mayor amplitud, las sanciones previstas en los primeros tres párrafos del vigente art. 36 de la Constitución Nacional⁷. Estableció que se configuraba, con esas acciones, el delito de sedición previsto en los términos del art. 22 del texto constitucional, precisando que sobre estos hechos no correspondía conmutación de penas, indulto o amnistía, siendo imprescriptibles los actos referidos a la reparación patrimonial de estos, la responsabilidad que originen y la persecución de los delitos por violación de derechos humanos. Expresó, en su tercer párrafo, que *“...quienes desempeñen, funciones previstas para las autoridades de esta Constitución y de las Constitucionales provinciales, durante regímenes de facto, serán pasibles del mismo tratamiento...”*.

Sobre la llamada “Cláusula Ética en la Función Pública”, el despacho mayoritario prescribía: *“...Es condición esencial para el desempeño de los cargos públicos la observancia de la ética pública. Atenta contra el sistema democrático quien haya cometido delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento patrimonial, quedando inhabilitado a perpetuidad para ocupar cargos o empleos públicos, sin perjuicio de las penas que la ley establezca...”*⁸.

Conforme un estudio efectuado sobre los trabajos de las comisiones y votación de los dictámenes en la Convención Constituyente de 1994, el dictamen mayoritario sobre ética en la función pública alcanzó mayores adhesiones que el similar referido a la defensa del orden constitucional⁹.

En el tratamiento de los Dictámenes N° 2 y N° 3 emitidos por la Comisión de Participación Democrática, la Comisión de Redacción se apartó flagrantemente del artículo 42 del Reglamento de la Convención. Desarticularon ambos Dictámenes, unificándolos y modificándolos profundamente surgiendo, como consecuencia de esta unificación, las siguientes diferencias: a) Con relación al artículo sobre defensa del orden constitucional se excluyó la frase que decía *“...la reparación patrimonial de los mismos, la responsabilidad que originen y la persecución de los delitos por la violación de los derechos humanos serán imprescriptibles...”*; b) Se eliminó la amnistía,

⁷ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. II, págs. 3830/3831, Dictamen N° 3.

⁸ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. II, págs. 3828/3829, Dictamen N° 2.

⁹ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. VII, págs. 7537/7538.

quedando redactada la frase pertinente de este modo “...y excluidos del indulto y la conmutación de penas...”¹⁰.

Con relación a la específica “Cláusula Ética”¹¹, eliminaron sus originarios párrafos segundo y tercero, estableciendo que el delito doloso debía ser “...Grave...”, excluyendo la inhabilitación constitucional perpetua del funcionario corrupto para ocupar empleos públicos. La sustituyeron, sin pauta constitucional alguna, por la inhabilitación que estableciera la ley a dictarse por el Congreso.

Lamentablemente, la tipificación penal de la corrupción en la esfera pública fue diferida al criterio del legislador común¹². Así, con este texto reformulado, contrariando el sentido y alcance originario de la “Cláusula Ética”, fue luego debatido y aprobado en sesión plenaria de la Convención¹³.

¹⁰ Cfr. Iriarte, Luis, “Corrupción Pública: Su presunta polémica e imprescriptibilidad”, La Ley, Suplemento Constitucional, 2020 (agosto), 1.

¹¹ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. IV, págs. 4633/4634.

¹² Cfr. Iriarte, Luis, “Corrupción Pública: Su presunta polémica e imprescriptibilidad”, La Ley, Suplemento Constitucional, 2020 (agosto), 1.

Agrega el autor comentado que la Convencional Elisa Carrió, integrante de la Comisión de Redacción, se sinceró en el debate de la llamada “Cláusula Ética” al expresar que “...no quiero que acá nos llamemos a engaño diciendo que nosotros vamos a mantener el sentido y el alcance que las comisiones han querido darle, y redactemos un texto suprimiendo párrafos enteros. Si vamos a hacer esto, lo haremos de cara a todos y diciendo que a esto lo corregiremos dentro de lo que entendamos, para lo cual entiendo que no tenemos competencia...”.

Carrió fue la que propició la supresión de los dos últimos párrafos del Dictamen mayoritario sobre Ética Pública de la comisión originaria, fundándolo en que “...esta imposibilidad de que los funcionarios puedan patrocinar o representar causas judiciales de contenido patrimonial contra el Estado, es de una extensión enorme...”.

¹³ Cfr. Iriarte, Luis, “Corrupción Pública: Su presunta polémica e imprescriptibilidad”, La Ley, Suplemento Constitucional, 2020 (agosto), 1.

Agrega el autor comentado que el Convencional Martínez Sameck, firmante del Dictamen de Mayoría de la Comisión de Participación Democrática, expresó en el plenario de la Convención su “...molestia y sorpresa...” provocada por la lectura del despacho condensado sobre la defensa del orden constitucional y del sistema democrático, al “...haberse desnaturalizado el sentido del despacho originario, limitándose su alcance y contundencia, desvirtuándose el sentido y el compromiso que la Convención debe tener con respecto al tema en discusión...”.

Sostuvo que el texto presentado era “...altamente insuficiente...”, que no debía olvidarse que la Convención “...está en una vitrina con respecto a la sociedad, que sospecha de nosotros por razones muy complejas...”.

Concluyó afirmando que “...la comisión de Redacción no puede arrogarse potestades que son propias de otras comisiones...”.

Otros convencionales expresaron su decepción con el texto de la norma conforme su reformulación por la Comisión de Redacción.

La convencional Oliveira, previamente, recordó a los miembros de la Comisión de Redacción que carecían de competencia para modificar conceptos y principios que emanen de otras comisiones, evidenciando su preocupación por la eliminación de párrafos enteros del dictamen, invadiendo la jurisdicción de las otras comisiones que envían sus Despachos, lo que fue asentido por el convencional Ibarra¹⁴.

Transcurridos más de veinte años de la promulgación del texto constitucional de 1994, el 16 de octubre de 2016, la sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, dictó sentencia estableciendo la imprescriptibilidad de los delitos graves de corrupción contra el Estado que conlleven enriquecimiento, interpretando lo dispuesto en el artículo 36 de la Constitución Nacional¹⁵. En dicha causa, el Juez Leopoldo H. Schiffrin, analizando la novedosa normativa constitucional, interpretó que la palabra “...*asimismo*...” que utiliza en el quinto párrafo, está indicando que las acciones previstas en este son iguales al atentado que contemplan los tres primeros párrafos del artículo, que son imprescriptibles, por lo que también habrán de serlo los que ingresan en el párrafo quinto del dispositivo constitucional analizado.

A su turno, la sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal, con fecha 29 de agosto de 2018, revocó, por mayoría, la sentencia dictada por el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 3, que había hecho lugar a la defensa de prescripción de la acción en la causa IBM-DGI¹⁶. Se investiga, en este caso, el pago de sobrepagos por parte del Estado Nacional por unos 120 millones de dólares/pesos en la década del ‘90, originada en un proceso de informatización de la entonces Dirección General Impositiva (DGI), encontrándose acusados ejecutivos de la empresa multinacional IBM y ex funcionarios del gobierno argentino.

Con sustento en los precedentes de esa sala IV caratulados “Alsogaray, María Julia S/Recurso de Casación”¹⁷, invocados por el juez Juan Carlos Gemignani y lo fundamentado por el vocal Gustavo M. Hornos, quien se explayó en una interpretación gramatical, dinámica y armonizante de la “Cláusula Ética” del texto constitucional, ambos jueces establecieron, como doctrina judicial, la imprescriptibilidad de los delitos graves de corrupción en los que

¹⁴ Cfr. “Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994”, Ed. La Ley, Buenos Aires, 1995, T. IV, pág. 4064.

¹⁵ Cfr. CFed. La Plata, Sala II, Expte. FLP 3290/2005, caratulado “M. D. M. y Otros S/296, en función del 292, 172, 54 y 55, CP”.

¹⁶ Cfr. CFCP, Sala IV, Causa caratulada “Cossio, Ricardo J. A. y Otros S/Casación”.

¹⁷ Cfr. Expedientes 1253/13 y 783/13, Reg. N° 667/14.

intervienen funcionarios públicos, por aplicación directa del artículo 36 de la Constitución Nacional, que prescribe que quienes se enriquecen mediante la comisión de un grave delito doloso contra el Estado atentan contra el sistema democrático.

Sostuvieron, certeramente, con perspectiva constitucional, que el Derecho Penal debe actuar siempre que resulte compatible con el ordenamiento fundamental de la Nación, representado por la Constitución Nacional, de la que es apéndice.

Estos magistrados analizaron esta trascendente temática desde el trialismo, teniendo en cuenta las normas, valores y principios en juego, como también los tratados y convenciones internacionales vigentes en la Organización de los Estados Americanos (OEA) y en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) condenatorios de los actos de corrupción, ratificados por nuestro país¹⁸.

Aplicó el juez Hornos la primera regla de interpretación constitucional, la gramatical, enfatizando, como antes lo hiciera el juez Schiffrin, sobre la especial relevancia del término “...*asimismo*...” de la “Cláusula Ética”, afirmando que, “...*lejos de ser superflua, reconoció la realidad de este tiempo en que la corrupción atenta contra la República y sus instituciones...*”.

Estos magistrados afirmaron que cuando la Constitución Nacional, en el quinto párrafo del artículo 36, expresa que “...*atentará, asimismo, contra el sistema democrático quien incurre en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento...*”, está manifestando que la norma no hace diferencias en cuanto a las consecuencias jurídicas establecidas por el constituyente con relación a las dos causales atentatorias contra el orden institucional y el orden democrático impidiendo, en ambos casos, la prescripción, el indulto y la conmutación de penas. Destacaron, asimismo, que en las naciones en vías de desarrollo especialmente, el Estado de Derecho y la institucionalidad se encuentran en grave crisis por la gravedad de los hechos de corrupción, observados tanto en el sistema político como en el sector privado. Y que esta interpretación que formulan reconoce que la Constitución Nacional, en el mencionado artículo 36, asumió que la corrupción atenta contra la República y sus instituciones.

Luego de analizar la imputación formulada en el caso, concluyeron que se estaba juzgando un hecho grave de corrupción que habría generado enriquecimiento, por lo que no era posible la prescripción de la causa, debiendo celebrarse en forma inmediata el debate oral y público.

¹⁸ La República Argentina adhirió a la Convención Interamericana contra la Corrupción por ley 24.759 y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción por ley 26.097.

Planteada en estos términos la cuestión traída a consideración de este Honorable Cuerpo, el proyecto en debate supone enmendar aspectos perfectibles de las normas legales que hoy rigen el funcionamiento y ámbito de actuación de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Su aprobación por Ley del Congreso permitirá otorgar vocación de permanencia en el tiempo a tan importante Órgano de Control del Estado.

A su vez, su carácter de Organismo Autárquico permitirá dotarlo de libertad suficiente para enderezar las investigaciones de los hechos que fueran llevados a su conocimiento; coadyuvando así con las trascendentes funciones que por ley tiene asignada la Procuraduría de Investigaciones Administrativas. Y, al mismo tiempo, garantizará un margen de acción adecuado para ejercer –como Parte Querellante y en el marco de facultades que el ordenamiento procesal penal otorga a las víctimas de Delitos- su función como Parte Acusadora en Sede Penal.

Por esa razón, su intervención –lejos de ser facultativa como hoy ocurre- se torna mandatoria y obligatoria; aunque subsidiaria a la que podría corresponder a las reparticiones públicas que se vieran afectada por tales ilícitos.

El hecho de que el titular de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, permitirá disipar –de una vez y para siempre- las sospechas de connivencia que pudieran presentarse en función de los intereses del PODER EJECUTIVO NACIONAL y/o de quienes lo asisten en el ejercicio de sus funciones (Vicepresidente, Ministros, Secretarios, etc); pero a la vez garantizará el efectivo control popular de su accionar, a través del órgano político que constituye –por definición- la representación íntegra del entramado social argentino: El Congreso de la Nación.

No se trata aquí de revisar lo que ya ha ocurrido. Tales actos, en términos legales, han precluido y, por tanto, resultan imposibles de ser enmendados. Tampoco se propugna un réditto político frente a una situación ya consolidada a la luz de las normas legales vigentes. Muy por el contrario, el proyecto sometido a consideración de este Honorable Cuerpo pretende sentar las bases necesarias para contribuir al fortalecimiento de las “Políticas de Transparencia Estatales” y a la lucha contra los hechos de corrupción que pudieren detectarse en su seno; dejando librada la decisión sobre la autoría, participación y responsabilidad criminal de tales hechos a los órganos que la propia Constitución establece: Los tribunales de Justicia.

Paralelamente, al propiciarse la actuación subsidiaria de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, se propicia que sean los propios órganos del Estado que se han visto afectados por presuntos ilícitos quienes impulsen las acciones penales, civiles o administrativas a que por Derecho hubiera lugar en defensa de los intereses sociales que les han sido confiadas; permitiendo así a la propia Administración despolitizar el pleito judicial. Pero, en caso de que ello no ocurriera, surge el deber inexcusable de la OFICINA DE ÉTICA PÚBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN – en tanto Órgano de Prevención y Persecución- de ejercer tales prerrogativas. Y ello, en el marco de los procedimientos legales y judiciales ya establecidos; garantizando así el “Debido Proceso Legal” y el “Derecho de Defensa” que surge como correlato de aquél.

Señora Presidenta, por las razones apuntadas es que solicito se someta a consideración de este HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN el presente proyecto de Ley.

Julio C. Martínez – Néstor P. Braillard Pocard – Pablo D. Blanco – María B. Tapia – Stella M. Olalla – Silvia B. Elías de Pérez – Mario R. Fiad – Claudio J. Poggi – Pamela F. Verasay – Oscar A. Castillo – Juan C. Marino – Alfredo L. De Ángeli – Humberto L. Schiavoni – Laura E. Rodríguez Machado – Víctor Zimmermann.- Silvia del Rosario Giacoppo