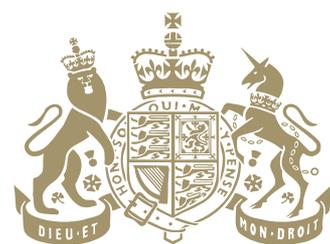




Programa Anticorrupción y Lavado de Dinero

Desarrollo de nueva legislación y entrenamiento de autoridades judiciales y ejecutivas de la Argentina

 **unidos por la justicia**



Embajada Británica

Índice de contenidos

- 01 Institucional
- 02 Introducción
- 03 **Módulo Lavado de Dinero**
 - Participantes Lavado de Dinero
 - Primera reunión Lavado de Dinero
 - Segunda reunión Lavado de Dinero
 - Tercera reunión Lavado de Dinero
 - Cuarta reunión Lavado de Dinero
- 04 **Módulo Anticorrupción**
 - Introducción Anticorrupción
 - Participantes Anticorrupción
 - Primera reunión Anticorrupción
 - Segunda reunión Anticorrupción
 - Tercera reunión Anticorrupción
 - Cuarta reunión Anticorrupción

Equipo de trabajo

Director del programa:

Dr. Mariano A. Scotto

Coordinador General:

Dr. Alan Martín Nessi

Coordinador Módulo Lavado de Dinero y Anticorrupción:

Dr. Miguel Kessler

Asistentes Senior:

Dra. María Fernanda Rodríguez

Dr. Martín Gershanik

Asistentes Junior:

Dra. Evangelina Ambrosino

Paola Baccello Saavedra

Dra. Cindy Oros

Agradecimientos

Queremos agradecer especialmente la desinteresada colaboración de las siguientes personas, sin cuyo apoyo este Programa no hubiera sido posible. En primer lugar, al Sr. Embajador del Reino Unido en Argentina Dr. John Hughes, al Ministerio Público Fiscal- Procuración General de la Nación- y a la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación quienes nos brindaron su auspicio. Por otra parte, recibimos la cooperación de la Encargada de Negocios de la embajada del Reino Unido en Argentina Catherine Roylle, los Segundos Secretarios (Políticos) Allison Laird y Amy Harlan, y la Encargada de Proyectos, Mariana Agnolin. También debemos mencionar la desinteresada cooperación del Dr. Carlos Ernst, el Dr. Oscar Fernando Arrigo, la Dra. Silvana Darthes y de la Lic. Sandra Muratore. Asimismo agradecemos la colaboración de Francisco de Narváez y el Grupo Unidos del Sud.

Institucional

Acerca de la Embajada Británica

La Embajada representa al gobierno británico en la Argentina. Es dirigida por el embajador, quien cuenta con el apoyo de equipos que trabajan en diversos aspectos de la relación entre el Reino Unido y la Argentina.

El Gobierno Británico trabaja para fomentar el desarrollo sustentable en el Reino Unido y en todo el mundo a través del apoyo a iniciativas que promuevan los valores democráticos y el crecimiento económico de los pueblos.

Con este fin, la Embajada Británica en Argentina, coordina un importante programa de cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales locales.

La Embajada procura que los proyectos seleccionados respondan a necesidades locales y que contribuyan a desarrollar alianzas sustentables de largo plazo sobre las cuales edificar en el futuro. Estos proyectos son llevados adelante por la Cancillería Británica, en pos de una agenda compartida con la República Argentina, tienen que ver con

valores, desafíos y amenazas que ambos países comparten en un mundo globalizado.

Autoridades

Embajador

John Hughes

Encargada de Negocios

Catherine Royle

Segundos secretarios (Políticos)

Allison Laird

Amy Harland

Encargada de Proyectos GOF/Gobernabilidad económica

Mariana Agnolin

Acerca de Unidos por la Justicia

La misión de Unidos por la Justicia es trabajar para afianzar el estado de derecho, fortalecer el sistema democrático y elevar los niveles de seguridad física y jurídica, tanto en el país como en la región, proponiendo e impulsando los cambios necesarios para que el sistema judicial sea accesible, ágil, eficaz y confiable.

Asimismo, procura generar un espacio para la discusión e intercambio de ideas sobre los cambios necesarios en el sistema judicial y, en definitiva, establecer un centro "para la acción", con un alto nivel de compromiso con las ideas que se proponen para elevar la calidad de vida democrática y hacer valer los derechos de la comunidad en su conjunto.

Con un alto nivel técnico y total independencia de criterio ya sea de intereses corporativos y/o partidarios, Unidos por la Justicia reúne a destacados expertos e investigadores con experiencia directa en las distintas áreas, que conforman el sistema jurídico/legal de Argentina. Esta capacidad y conocimiento, sustentados en investigaciones y consultorías previas en la materia, hacen de Unidos por la Justicia una institución con un elevado know how en la reforma tanto del sistema legal y judicial como del sector público en general.

La experiencia de sus expertos, a través de la concepción e implementación de ideas innovadoras para la solución de problemas de alta complejidad es un factor decisivo a la hora de conducir estudios de campo que permitan conocer con profundidad y detalle el funcionamiento real de las organizaciones e instituciones involucradas.

Autoridades

Presidente

Gustavo A. H. Ferrari

Vice-presidente

Mariano A. Scotto

Secretario

Alan Martín Nessi

Tesorero

Hernán Dalla Lana

Introducción



Introducción

Durante el año 2005 Unidos por la Justicia y la Embajada Británica desarrollaron en forma conjunta un plan de actividades denominado “Programa de Anticorrupción y Lavado de Dinero. Desarrollo de nueva legislación y entrenamiento de autoridades judiciales y ejecutivas de la Argentina”. El mismo contó con el auspicio de la Procuración General de la Nación y de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. La importancia de la temática, el alto perfil técnico de los participantes, y la trascendencia que el tema depara para nuestras instituciones de gobierno, confirió al programa un valor agregado de suma importancia.

Dicho programa fue desarrollado por el área Penal de Unidos por la Justicia y en forma conjunta con funcionarios de la Embajada Británica entre los que se encontraron la Encargada de Negocios, Catherine Royle; los Segundos Secretarios (Políticos) Allison Laird y Amy Harland, y la Encargada de Proyectos Mariana Agnolin, entre otros.

Con esta idea se convocó a los principales referentes institucionales para que bajo la modalidad de talleres cerrados se reunieran, intercambiaran experiencias, debatieran y sacaran conclusiones prácticas. De este modo se procuró obtener consensos para llegar a propuestas concretas, operativas, factibles de implementación, integrales y plenamente sustentables. Ello, a los efectos de que el sistema de gobierno en su conjunto cumpla de manera efectiva su rol

institucional y social en un contexto de alta demanda de seguridad jurídica, previsibilidad, mejora de la calidad institucional y transparencia de los actos de gobierno y de sus funcionarios.

Justificación del Programa

La realidad actual de las sociedades en América Latina presenta una situación inédita de interdependencia creciente entre ellas, y de intensificación de los flujos económicos, políticos y comunicacionales. En estas condiciones resulta indudable que, en gran parte de los países de la región, la economía y la transparencia de las instituciones y de los responsables de las mismas son factores -entre otros- que influyen o impactan fuertemente en el crecimiento, y en especial en la gobernabilidad.

Si bien es cierto que la gobernabilidad puede ser afectada por otros motivos a los mencionados precedentemente, la creciente demanda de transparencia de la conducta de los políticos, funcionarios y empresarios, ante hechos que se asocian inmediatamente a la corrupción, generan una creciente distancia entre representantes y representados, gobierno y sociedad, empresariado y comunidad. Todo esto repercute en las decisiones del gobierno en términos económicos- y socava la capacidad de las dirigencias para hacer frente a tales conductas.

Esta cuestión hace referencia, en principio, a concretas deficiencias en el funcionamiento de las instituciones. Si bien existen casos de corrupción en todos los países

(desarrollados y no desarrollados), en muchos de los emergentes, la corrupción se agrava por la falta de separación de poderes y de seguridad jurídica. Esto permite que la conducta del Estado se desvíe del derecho o que se utilice el aparato jurídico con el objetivo de distribuir rentas hacia ciertos grupos afines al poder ante la ausencia de controles.

En otro orden de ideas, la situación particularmente adversa que atraviesa el mundo globalizado, permitió el aumento de diferentes manifestaciones delictivas transnacionales de criminalidad compleja que afectan la economía y el desarrollo social. Sus características han determinado la conciencia internacional en cuanto a la inexistencia de fronteras en la declaración operativa de estos grupos, que exigen respuestas mancomunadas entre los distintos países para neutralizar su poder de impacto en el desarrollo económico, atacan al núcleo ciudadano común, y también inciden en la tranquilidad pública y en la fortaleza de las democracias latinoamericanas en términos de gobernabilidad.

A ese respecto, las economías emergentes, por su necesidad imperiosa de inversiones y la falta de control institucional, resultan “atractivas” para el establecimiento de empresas, negocios e inversiones que si bien se presentan a simple vista como legales y lícitas, esconden tras de sí objetivos espurios (lavado de dinero) y resultan fuentes de financiamiento para las actividades ilícitas ya esbozadas. En este sentido, lamentablemente se observan complicidades estatales por parte de algunos funcionarios infieles, y también de ciertos empresarios, resultando esta relación una verdadera simbiosis muchas veces difícil de separar.

Estas conductas, por la transnacionalidad de sus efectos, han motivado la especial preocupación de los gobiernos y exigen el emprendimiento de efectivas e inmediatas políticas de estado tendientes a reforzar la seguridad ciudadana, los mecanismos de control y de investigación para lograr su neutralización y erradicación. En muchas regiones del globo, especialmente en países de Latinoamérica, las deficientes respuestas de los distintos órganos del Estado en la prevención, investigación y persecución de este tipo de delitos, sumado a la ausencia de canales de cooperación jurídica y políticas comunes en la región, han redundado en consecuencias caracterizadas por la disminución de la seguridad jurídica, la seguridad pública y por cierto, la estabilidad.

En síntesis, la irrupción de estas circunstancias relacionadas el crecimiento y el desarrollo económico, social y político, asumen características cuyos efectos pueden reflejarse en:

- Debilidad institucional
- Afectación de la economía
- Inseguridad a nivel regional

- Falta de confianza en las instituciones del Estado
- Pérdida de bienestar y seguridad
- Disminución de la inversión y el comercio interno

Objetivos del Programa

Parte de la problemática que afecta el desarrollo económico de los países y su posible gobernabilidad, surge de actos de la corrupción, tanto pública como privada, y de negocios que, so pretexto de legalidad y conveniencia para las economías locales y regionales, entrañan en realidad una actividad (lavado de dinero) que por sus características produce en el mediano y largo plazo consecuencias no solo en la economía que se pretendía beneficiar, sino en las instituciones mismas de gobierno y entidades vinculadas al quehacer comercial (bancos, empresas, etc.).

La reducción de los niveles de corrupción y la erradicación del delito de lavado de dinero de las economías formales, se debe encarar desde distintos frentes y con diferentes herramientas, una de ellas puede surgir desde la respuesta penal estatal, a través de la actuación de las autoridades judiciales y la investigación criminal. La colaboración de otros organismos públicos de control e información favorecen el desarrollo de una política eficaz.

El programa tuvo como objetivos generales:

- Reconocer la relación que la corrupción y el lavado de dinero tienen con las economías emergentes globalizadas y la grave incidencia que tienen en la gobernabilidad y crecimiento del país.
- Generar un espacio de discusión entre los principales actores sobre la problemática de la corrupción y del lavado de dinero como factores determinantes de la estabilidad económica y democrática del país.
- Mejorar los canales de comunicación e interacción entre dichos actores y otras autoridades de control.

El programa generó como resultados:

La reunión de destacados representantes de los distintos responsables del sistema judicial e institucional para el tratamiento y discusión de los aspectos concretos y prácticos vinculados a la corrupción y el lavado de dinero.

Un diagnóstico de los ejes temáticos mas importantes vinculados a la aplicación práctica y problemas concretos en la investigación y control de tales flagelos delictivos.

Propuestas concretas elaboradas por los propios actores que se caracterizan por su posibilidad de implementación.

Modalidad de trabajo

Las jornadas se desarrollaron bajo la modalidad de mesas taller cerradas, con la única participación de los expositores convocados y los coordinadores de Unidos por la Justicia. Se propuso a los participantes debatir y elaborar un diagnóstico con propuestas concretas.

Entre los meses de mayo y diciembre del año 2005, se convocó a distintos actores del sistema judicial, de investigación y de control en materia de anticorrupción y lavado de dinero (Procurador General de la Nación, Fiscal de Investigaciones Administrativas, Magistrados del Poder Judicial Federal y Nacional- titular de la Oficina Anticorrupción, de la Unidad de Información Financiera, y un representante de agencias de seguridad según el área temática), también participaron calificados especialistas institucionales del Reino Unido, quienes aportaron sus conocimientos en la materia, su visión objetiva y comparativa de la realidad de ambos países.

De este modo, se desarrollaron dos módulos de trabajo diferentes, en atención a sus especiales características, uno de lavado de dinero y otro de corrupción. Cada uno estuvo integrado por cuatro (4) subtemas específicos que implicaron cuatro (4) reuniones por módulo, llevándose a cabo a razón de una reunión mensual de tres horas de trabajo.

En cada encuentro se abordaron distintos aspectos puntuales de la problemática referida, en la que los expertos invitados compartieron sus experiencias y brindaron su enfoque y perspectiva.

Inicio del programa

a) Síntesis de las palabras de apertura de Catherine Royle, Encargada de Negocios de la Embajada Británica:

Catherine Royle destacó la visión de la embajada, y su compromiso con el proyecto con estas palabras *“...estamos tratando hoy día un problema verdaderamente globalizado, internacional, y solo a través de la cooperación internacional y del intercambio de experiencias con expertos como ustedes vamos a tener una lucha eficaz contra este problema en el mundo...”*

b) Síntesis de las palabras de apertura de Gustavo Ferrari, Presidente de Unidos por la Justicia

“...Cuando uno analiza la legislación argentina, la misma aparece impecable, extraordinaria, pero lamentablemente incumplible,[...] por eso es necesario actualizar la legislación y lograr que las leyes se transformen en algo alcanzable, asequible, no solamente para los jueces, sino también para aquellos que tienen que cumplirlas.

Esta reflexión es la que motivo a Unidos por la Justicia a organizar este ciclo, para el que convocamos a un grupo de expertos en la certeza de

obtener un producto palpable.

Esperamos que las conclusiones concretas y prácticas puedan transformarse en proyectos que acercaremos a nuestros legisladores...”

C) Síntesis de las palabras de apertura del Dr. Adrián Marchisio, en representación del Procurador General de la Nación, Dr. Esteban Righi:

“...Nos encontramos frente a un programa de entrenamiento en dos temas esenciales para nuestra Nación, el lavado de dinero y la anticorrupción, son cuestiones cruciales en este momento, tanto a nivel nacional como internacional, así que considero que este va a ser un aporte muy importante para todos los operadores del sistema judicial que están aquí presentes y, obviamente, destaco la excelencia de los expertos invitados...”



Módulo Lavado de Dinero

Participantes Lavado de Dinero



Dra. Alicia López

Presidente de la Unidad de Investigación Financiera



Dr. Raúl Plee

Fiscal General ante la Cámara Nacional de Casación Penal y designado Fiscal General y encargado de cumplir las funciones previstas en la ley 25.246



Dra. Alejandra Perroud

Fiscal Móvil de la Procuración General de la Nación



Dr. Carlos Villafuerte Ruzo

Juez Federal de San Nicolás, Provincia de Buenos Aires quien interviniera como fiscal y Juez en causas por lavado de dinero vinculadas a la ley 23.737



Marcelo Beecher

Segundo Jefe de de la División Investigaciones Patrimoniales de la Policía Federal Argentina



Dr. Antonio Gómez

Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán



Dr. Eugenio Curia

Consejero Legal ante la Cancillería y representante y coordinador nacional ante el GAFI



Dra. Patricia Llerena

Juez de Cámara del Tribunal Oral en lo Criminal Nº 26 y otrora Subgerente Departamental de Asuntos Judiciales del BCRA y consultora de Naciones Unidas de Latinoamérica en Lavado de Dinero



Andrew Mitchell

Asesor Letrado de la Reina. Ex fiscal y defensor en causas sobre lavado de dinero



Marcus Thompson

Asesor Jurídico Principal del Servicio Nacional de Inteligencia Criminal (NCIS)

Primera reunión Lavado de Dinero



La primera reunión del módulo de lavado de dinero se realizó el 31 de mayo de 2005 en la Procuración General de la Nación en la que además de los integrantes convocados a participar, se contó con la presencia en carácter de invitado extranjero de Andrew Mitchell, Asesor Letrado de la Reina y ex fiscal y defensor en causas sobre lavado de dinero.

Los temas tratados en esa oportunidad fueron:

- La globalización y su incidencia en la criminalidad organizada y el lavado de dinero
- Los efectos sobre las economías regionales

Así y a los fines de abrir el diálogo y el intercambio se enviaron con antelación suficiente los siguientes disparadores del debate:

- 1.- ¿Cuáles son las condiciones preexistentes en un país que lo hacen atractivo para las organizaciones criminales vinculadas al lavado de activos?
- 2.- ¿Cómo actúan en la práctica estas organizaciones criminales una vez escogido el país que les resulta favorable a sus intereses?
- 3.- ¿Cuáles son las consecuencias sobre las economías regionales y qué fenómenos delictivos genera?

Sobre la base de esas hipótesis de trabajo las principales opiniones de los participantes fueron las siguientes:

La Argentina resulta un país atractivo para el lavado de dinero, fundamentalmente por contar con una economía sofisticada, una moneda atractiva, y una diversidad de rubros donde invertir.

Es necesario revisar en forma integral la actual legislación como así también adecuar nuestra normativa local a lo estipulado en los convenios internacionales.

Se debe priorizar la cooperación internacional, que en la actualidad no funciona de manera conveniente.

Las leyes de fondo y de forma se presentan como ineficaces para la lucha de este delito aconsejándose avanzar hacia el sistema acusatorio.

Debe trabajarse en la cooperación entre los distintos órganos de control nacional por medio de trabajo conjunto task force y es preciso mejorar los controles a todo nivel.

Es necesario atender los problemas que ha traído la globalización: limitar el uso de plazas off shore, e individualizar y actuar sobre aquellos países que no aparecen como paraísos fiscales pero que en la práctica lo son.

Es preciso adoptar un cambio cultural; se debe perseguir tanto a las personas como al dinero.

Resulta imperioso que el Estado establezca una política criminal en la materia.

Deben diferenciarse cuestiones penales de cuestiones



administrativas o comerciales.

Existen falencias en el área de capacitación, las que deben abordarse de manera multidisciplinaria.

Se debe avanzar sobre el establecimiento de presunciones e indicios para el desarrollo de las investigaciones.

Resultan escasos los recursos y los medios para trabajar en el interior del país.

Se propuso trabajar en un sistema preventivo, para lo cual se aconsejó la realización y actualización de diagnósticos referidos a esta problemática.

Se destacó la carencia de medios con que cuenta la UIF; la ausencia de poder de policía le impide trabajar preventivamente.

Debe mejorarse la calidad de los reportes a todo nivel, potenciando el accionar de los órganos de fiscalización y control.

Segunda reunión Lavado de Dinero



La segunda reunión llevada a cabo el 15 de junio de 2005 en la Embajada Británica, se realizó bajo la modalidad de teleconferencia. Contó con la participación en forma directa desde el Reino Unido de Andrew Mitchell y Markus Thompson y se trataron los siguientes temas:

- Los sistemas de Blanqueos utilizados por las distintas organizaciones criminales transnacionales.
- Los diferentes modelos de fases del blanqueo de capitales.

Como interrogantes para el trabajo del taller se plantearon los siguientes disparadores de debate:

- 1.- ¿Cuáles han sido las modalidades más comunes de lavado de dinero detectadas en nuestro país?
- 2.-¿Cuáles son los principales inconvenientes que se han verificado?
- 3.-Las herramientas normativas y operativas existentes, ¿resultan suficientes para su temprana detección y su adecuada investigación?

Las principales ideas desarrolladas fueron:

Resulta necesario generar contactos directos con otras jurisdicciones, sobre todo en aquellas en las que existen bancas off shore, para coordinar estrategias comunes relacionadas con la investigación y el intercambio de información.

Los participantes identificaron como modalidades de lavado de dinero las siguientes:

- El depósito de pequeñas cantidades en el sistema bancario.
- La utilización de dinero en efectivo en pequeñas cantidades para poder pagar productos, servicios, proveedores.
- La utilización de actividades comerciales tales como casinos o recitales para el blanqueo de capitales provenientes de actividades ilícitas.
- La utilización de abogados y otros profesionales para comprar bienes.
- La compra de inmuebles mediante adquisición de boleto de compraventa sin llegar a su escrituración para lograr mediante el retorno de la suma depositada a la firma del boleto.
- El uso de fideicomisos, de empresas off shore y de testaferros para la compra de propiedades que se van luego transfiriendo a otros integrantes.
- La compra de billetes premiados.
- Las operaciones de importación y exportación; los seguros con componentes financieros.

Es necesario establecer obligaciones para el sector financiero y bancario. Dentro de este universo de sujetos obligados debe incluirse a otros, tales como casinos, vendedores de autos y de



bienes raíces lujosos.

Se detectó que las organizaciones locales utilizan sus ganancias para mejorar su estilo de vida, mientras que las organizaciones internacionales que cuentan con el apoyo de profesionales, empresas y bancas off shore, realizan maniobras financieras de gran envergadura.

Es imperioso investigar el dinero resultante de maniobras ilícitas entre otras, el enriquecimiento ilícito, los secuestros, el vaciamiento de empresas, la evasión, la piratería y el contrabando.

Se debe contar con herramientas normativas y operativas específicas para modalidades delictivas como el narcotráfico. Las mismas deben ser tenidas en cuenta para investigar delitos económicos graves vinculados al lavado de dinero.

Debe operar un cambio cultural que permita utilizar con más asiduidad la pena de multa, sin perjuicio de la confiscación y decomiso de bienes, en la persecución penal.

Es necesario reunirse rápidamente con la información ya que las demoras en la investigaciones de índole administrativas, judicial e internacional, conspiran contra el éxito de la pesquisa y el resguardo de los bienes producto del ilícito.

Deben crearse unidades específicas en cada organismo involucrado para que aporten la información necesaria y apliquen su propio análisis. También es imperioso contar con fiscalías especializadas en lavado de dinero que puedan actuar

de oficio, en conjunto con el Ministerio Público.

Se debe agilizar el sistema de información, e informatizar la recolección de la misma.

Resulta imprescindible mejorar los controles migratorios puesto que son de vital importancia para las investigaciones.

Debe haber un enlace entre la unidad de recepción de informes y los obligados a informar, además de un trabajo conjunto.

Se aconseja realizar un fuerte análisis de los indicios de inteligencia y su transformación en prueba judicial.

El Dr. Antonio Gómez consideró que debe invertirse la carga de la prueba y evaluarse la utilización de la prueba de indicios. A esta posición se presentaron los disensos de la Dra. Patricia Llerena y la Dra. Alejandra Perroud.

Tercera reunión Lavado de Dinero



En la tercera reunión del módulo de lavado de dinero, que se desarrolló en la Procuración General de la Nación el 27 de julio de 2005, estuvo presente Marcus Thompson, Asesor Jurídico Principal del Servicio Nacional de Inteligencia Criminal (NCIS), organismo que desempeña entre otras la función de la Unidad de Información Financiera del Reino Unido.

En dicha reunión se trataron los siguientes temas:

- Legislación y Cooperación internacional en materia de lavado de dinero y conducta típica.
- Análisis de legislaciones comparadas. Órganos de control nacionales e internacionales.

Los disparadores del debate fueron:

1.- ¿Cuáles han sido los inconvenientes que se detectaron en investigaciones concretas con relación a la aplicación del tipo penal vigente de lavado de dinero y su conexión con el delito subyacente?

2.- ¿Cuál ha sido hasta ahora el nivel de recepción de los demás países al pedido de cooperación?

Los participantes establecieron que es necesario:

El compromiso de todos los órganos en la recolección de datos para inteligencia.

Prever el desarrollo de un conjunto de estrategias

coordinadas y unificadas orientadas a cada organismo.

Sustentar las estrategias específicas de las distintas áreas y etapas de la investigación sobre una matriz de los elementos financieros comunes a todas estas realidades.

Trabajar sobre todos los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) incluyéndolos en una base de datos.

Trabajar coordinadamente entre la Unidad de Información Financiera y las Policías de seguridad.

Analizar el problema del lavado desde el punto de vista legislativo (tipo penal - sistema procesal) y desde el punto de vista sistémico. No se debe reducir el problema al cambio del tipo penal sino que debe analizarse todo en conjunto, contando también con un sistema procesal ágil y eficiente.

Informar a todos los organismos involucrados en este proceso sobre los avances o dificultades en las investigaciones.

Discutir la transformación legislativa a partir de la figura de enriquecimiento ilícito y la inversión de la carga de la prueba.

Comprender la jurisprudencia, mejorar y aumentar la capacitación y el desarrollo de técnicas de investigación.

Ceñir las rogatorias internacionales estrictamente al orden jurídico vigente y al tratado o convención, a raíz de los pedidos genéricos.



Que los ROS identifiquen claramente la operatoria, además del cliente.

Regular de otra manera la figura del informante y del arrepentido.

Avanzar sobre técnicas de investigación que incluyan la vigilancia electrónica.

Repensar ciertos conflictos procesales tales como la inversión de la carga de la prueba o las escuchas telefónicas.

Que la UIF no sea llamada a colaborar con la justicia en temas no vinculados al lavado de dinero a fin de no distraerla de su actividad específica.

Realizar un trabajo empírico mediante el cual se concrete un punteo o relevamiento de las causas sobre lavado para identificar las dificultades que se verificaron en las investigaciones, en función de la actual ausencia de diagnósticos.

Descomprimir el sistema penal con medios alternativos de resolución de conflictos (mediación penal) y principio de oportunidad.

Crear un fuero especial para el delito de lavado de dinero.

Cuarta reunión Lavado de Dinero



La cuarta y última reunión correspondiente al Módulo de Lavado de Dinero se realizó el miércoles 17 de agosto de 2005 y tuvo lugar en la Embajada Británica. Allí, todos los participantes nacionales desarrollaron las propuestas metodológicas de prevención a nivel nacional y regional, destacándose como conclusiones finales y comunes para el módulo de lavado las siguientes:

Desde el punto de vista legislativo:

Frente a la ineficacia del sistema y al evidente fracaso en la lucha contra el lavado de dinero, las conclusiones apuntaron en primer lugar al derecho de fondo. Con referencia a ello se estableció que el tipo penal debe ser modificado. En ese marco, se discutieron diversas posturas que redundaron en una reformulación de la figura de lavado como así también en su ubicación dentro del Código Penal de la Nación.

En cuanto a la ley procesal, se propuso la adopción definitiva del sistema acusatorio, y la previsión de medios de prueba modernos para la investigación, como ser la figura del informante, del arrepentido, el testigo de identidad reservada, el agente encubierto, la vigilancia electrónica y la interceptación de comunicaciones electrónicas.

Se planteó la necesidad de definir la competencia en el tema del lavado, como así también la importancia de agilizar y desformalizar el proceso respecto de cuestiones administrativas y procesales, de modo de poder reunir la información sin demoras.

Se reveló la necesidad de descomprimir el sistema de juzgamiento con medios alternativos de resolución de conflictos y la adopción del principio de oportunidad.

En el mismo sentido, se destacó la conveniencia de la creación de un fuero especializado.

Por último, se concluyó que resulta imperioso rever las convenciones y tratados internacionales ratificados, en los cuales se hace referencia a la necesidad de tipificar el delito precedente.

Desde el punto de vista sistémico se planteó la necesidad de:

Intensificar y mejorar la cooperación internacional.

Trabajar en la cooperación y coordinación entre los distintos órganos de prevención y control nacional a través de una TASK FORCE, mediante la elaboración de estrategias y la modernización de los sistemas de manejo, intercambio y almacenamiento de información.

Promover la capacitación, en todos los órdenes, que tienda a la especialización de los integrantes de los órganos de persecución, control y juzgamiento, a fin de provocar el cambio de cultura necesario que permita perseguir tanto a la persona como al dinero, siendo el decomiso el fruto o el resultado práctico de toda investigación.

Poner en funcionamiento un sistema preventivo para lo cual será necesario realizar diagnósticos periódicos y controles de gestión para mejorar la performance de los ROS y de las



investigaciones. En este sentido, se propuso ocuparse de las estrategias preventivas en las modalidades de lavado identificadas en el segundo encuentro.

Redefinir el rol de la UIF y dotarla de mayor autonomía de tal manera de no desnaturalizar su finalidad y objetivos.

Avanzar sobre la sistematización y seguimiento de los bienes decomisados, tanto de bienes materiales (muebles e inmuebles) como de dinero y/o valores (cuenta del tesoro).

Elaborar una propuesta pedagógica para no confundir el lavado de dinero con la financiación del terrorismo.

Efectuar un seguimiento de las rogatorias libradas con motivo o a raíz de las investigaciones sobre lavado.



Módulo **Anticorrupción**

Participantes Anticorrupción



Rob Allen

Director del Departamento de Defraudaciones y Estafas (Fraud Squad) del Ministerio de Defensa del Reino Unido



Dr. Horacio R. Cattani

Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal



Dr. Matthew John Cowie

Fiscalizador de Investigaciones y Juicios por Defraudaciones graves en la Serious Fraud Office



Dr. Leandro Despouy

Presidente de la Auditoría General de la Nación



Dr. Abel Fleitas Ortiz de Rozas

Fiscal de Control Administrativo a cargo de la Oficina de Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación



Dr. Manuel Garrido

Fiscal Nacional a cargo de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas



Dr. Alejandro Patuna Sumicky

Secretario de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas



Dr. Carlos A. Mahiques

Juez del Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires



Dr. Claudio Omar Moroni

Síndico General de la Nación



Dr. Rodolfo Pociello Argerich

Juez ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal



Dr. Héctor Constantino Rodríguez

Asesor del Presidente de la Auditoría General de la Nación



Ctdor. Eduardo Daniel Prina

Síndico General Adjunto de la Nación

Introducción Anticorrupción



Organismos de control

Con la denominación común de organismos de control, en el presente trabajo se hace referencia a un conjunto de instituciones y entidades con distintas funciones y características, pertenecientes a los tres poderes del Estado, que se relacionan con diferentes aspectos de la lucha contra la corrupción. Existe un flujo continuo que pasa desde el control administrativo al jurisdiccional. Así encontramos:

- El control interno, de índole administrativa, con énfasis en la eficacia, eficiencia y efectividad de las operaciones del Estado y la preservación de sus bienes (Sindicatura General de la Nación SIGEN- y las unidades de auditoría interna).
- El control externo de legalidad, gestión y auditoría del sector público nacional realizado por la Auditoría General de la Nación A.G.N.-, organismo de asistencia técnica al Congreso, cuyos dictámenes sirven para que éste forme opinión sobre la marcha de la administración y la cuenta de inversión.
- La detección y prevención de la acción criminal en el ámbito del sector público nacional (Oficina Anticorrupción O.A.)
- La investigación y la persecución penal de los ilícitos y la promoción de la responsabilidad disciplinaria (Ministerio Público Fiscal y particularmente, cuando están relacionados con la actividad de los funcionarios públicos, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas - FIA)

- El juzgamiento de los hechos y actos ilícitos (Poder Judicial de la Nación).

La SIGEN y la A.G.N. no tienen como objetivo investigar hechos puntuales de corrupción sino realizar auditorías (financieras, legales y de gestión). Un razonable ambiente de control es un elemento de prevención y como consecuencia de su actividad surge como subproducto la detección de ilícitos. Si durante la ejecución de las auditorías eventualmente se detectara o sospechara la comisión de hechos que configuran delitos, la SIGEN da intervención a la O.A., y en el caso de la A.G.N., su presidente presenta la correspondiente denuncia penal en el ámbito de la Justicia; da intervención a la acción de la FIA, o recomienda la realización de acciones de deslinde de responsabilidades. La O.A., por su parte, posee tanto características de organismo de prevención como de investigación y su acción alcanza a la formulación y seguimiento de la denuncia penal. Su actividad se diferencia de la persecución penal propia del Ministerio Público y la FIA.

Atento lo expresado anteriormente, en cada caso, las referencias a los organismos de control deben entenderse para cada uno en el ámbito de su propia competencia y actividad, tanto para una adecuada aplicación de las recomendaciones como para poner en claro sus responsabilidades y funciones, de manera de no alentar la exigencia de acciones y actividades ajenas a su capacidad legal.

Primera reunión Anticorrupción



La primera reunión del módulo de corrupción se realizó el 21 de septiembre de 2005 en la Embajada Británica. Se contó con la intervención en carácter de invitado extranjero de Matthew Cowie.

El tema de trabajo propuesto fue:

■ Corrupción Pública

Así, y a los fines de abrir el diálogo y el intercambio se enviaron con anticipación los siguientes disparadores de debate:

1.- Factores internos y externos que favorecen la corrupción pública.

2.- A su criterio, ¿la legislación nacional en la materia es suficiente para el combate de la corrupción? En este mismo sentido, dicha legislación ¿incide negativamente o contribuye positivamente en la operatividad de la prevención e investigación de hechos de corrupción?

¿Cómo y por qué?

Sobre la base de esas hipótesis de trabajo el debate giró en torno a los siguientes aspectos más sobresalientes:

En cuanto a la participación del rol del Estado:

El fenómeno de la corrupción socava las bases del Estado de Derecho en sus tres poderes, produciendo el debilitamiento del Estado como tal.

En la sociedad argentina hay un fenómeno de anomia muy difundido.

Debe reglamentarse la financiación de los partidos políticos para dar mayor transparencia al sistema electivo, como así también dotar de mayor publicidad a la selección de los candidatos, de tal manera que esa información sea difundida públicamente y llegue a todos los ciudadanos.

Debe revertirse el fenómeno de “captación o captura del Estado”, que se produce cuando en un Estado los grupos privados “expropián” la capacidad de legislar, controlar, reglamentar y aplicar la ley. Esto trae como consecuencia reglamentaciones profundas, ininteligibles para muchos y falta de actualización en la normativa imperante. Asimismo, en algunos casos, se produce el uso del poder público para el fin privado.

Deben formarse cuerpos profesionales, capacitados y estables no sólo en los organismos de control sino también en todos los organismos del Estado. Con la asunción de cada gobierno electo se desarticula la planta de personal de los distintos organismos, perdiéndose la continuidad de los funcionarios y de los agentes calificados que han sido entrenados.

Asimismo se debe trabajar sobre la responsabilidad horizontal de las plantas de personal de los organismos públicos.

No hay una adecuada política de difusión pública que instruya



a la sociedad acerca de las reglamentaciones y normativas que se sancionan, como así tampoco respecto de las medidas que toman las autoridades políticas en materia de control de la corrupción.

Hay tres áreas desde el punto de vista criminal que demandan la acción del Estado: Drogas, Lavado de Dinero y Corrupción. Los gastos que se producen desde el Estado muchas veces no se trasuntan en el sistema de investigación criminal.

En cuanto a la investigación de hechos de corrupción cabe concluir que:

Es preciso contar con la inteligencia policial para investigar la corrupción, a través de técnicas y métodos modernos más agresivos, en los que se investigue a los grupos de poder.

Es conveniente instrumentar una policía especializada en la materia.

Se debe evaluar el uso de instrumentos procesales tales como la figura del arrepentido y la conmutación de penas o perdón para aquellos que denuncien a otros.

Es necesario apuntar a la persecución e incautación de los bienes producto de ilícitos vinculados a hechos de corrupción, invirtiendo la carga de la prueba. Se ha advertido que no hay el mismo celo en perseguir los bienes producto de hechos ilícitos de esta naturaleza, como en perseguir a los autores. En este sentido, resulta conveniente articular un

buen sistema de administración de bienes decomisados.

Existen problemas en las prácticas de los actos administrativos, que deben reverse.

Aspectos sociales:

Conciencia personal: la anomia social se proyecta sobre las clases dirigentes, por lo tanto debemos estudiar qué hacer y cómo hacer para generar conciencia.

Anomia general: se refleja en la poca participación política de la ciudadanía, escasa incidencia en la democracia y descreimiento en las instituciones públicas.

Aprobación social: se produce una situación ambigua en la sociedad, dado que por un lado se piden castigos para los corruptos, pero por otro no se aporta ni se colabora en nada para combatir estos hechos. Hay una extraña percepción de la gente entre corrupción y gobernabilidad. La ciudadanía amplió el nivel de tolerancia frente a la corrupción. Es necesaria la educación para modificar esta postura.

Resulta importante el rol de los medios de comunicación que participan del control social, aunque no siempre lo que se publica puede ser comprobable en una investigación judicial. A veces la ciudadanía recibe lo que la prensa difunde y no los resultados de una investigación. En algunas ocasiones, una difusión irresponsable de los medios de comunicación, sólo produce escándalos políticos, que no están relacionados con la realidad de los hechos y, que por el contrario, contribuyen al

desbaratamiento de evidencias.

En cuanto al aspecto internacional de la cuestión:

Se sostuvo que existen en la actualidad varios instrumentos normativos externos que permiten encarar la lucha contra la corrupción. Hay legislación internacional con estándares, que exigen un piso interno para combatir la corrupción. Éstos tienen que tener influencia en el derecho interno.

En los últimos diez años, en la agenda internacional la corrupción tuvo un papel relevante. En este sentido, la proliferación de las normas resulta positiva

En cuanto al control y los órganos de control:

La falta de articulación entre los organismos dedicados al control conspira contra su fortaleza, y es justo reconocer que, en muchos casos, esta desarticulación se produce por cuestiones de celos burocráticos.

Se deben evaluar aspectos legales que permitan depurar tanto los órganos de control como los organismos públicos, mediante el ajuste de los procedimientos de disciplina interna, y pruebas de integridad.

Sin embargo debe destacarse el trabajo coordinado de algunos órganos, como por ejemplo el realizado entre la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN).

En opinión del experto inglés, debe estudiarse la posibilidad de un abordaje indirecto de la problemática, es decir, la inversión de la carga de la prueba a particulares.

En cuanto a aspectos legislativos y normativos:

Existe un déficit en legislación sustantiva, en especial de la regulación societaria, impositiva y de la actividad económica en general.

Desde el plano jurídico debe trabajarse en la prevención y en la sanción.

Argentina carece de legislación en materia de corrupción privada.

Es necesario “aggiornar” nuestro Código Penal y las leyes económicas, a las actuales modalidades delictivas. Así, debe trabajarse sobre las carencias legislativas en normativas de acceso a la información y protección de testigos.

Deben identificarse los casos en los que se produce la ausencia del control, tales como los gastos reservados.

Se destacó el buen funcionamiento de la ley de Administración Financiera como sistema de control.

Debe discutirse la norma que tipifica el delito de enriquecimiento ilícito.

En cuanto a las políticas públicas en la materia:

Existe una falta de planificación a mediano y largo plazo de políticas públicas en la materia. La carencia de una política criminal, produce una sinarquía, que no permite llegar a ningún resultado. Las políticas públicas sobre corrupción tienen que formar parte de la agenda del poder político.

En cuanto al nivel de corrupción:

No existen indicadores objetivos, no hay datos fidedignos que demuestren si aumentó o disminuyó la corrupción. Hay muchas denuncias y pocas sentencias; es por ello que debe analizarse si es un problema del procedimiento, de la complejidad de las causas, o en realidad no hay tantos hechos de corrupción. Por las razones expuestas queda claro, que no puede medirse la eficacia del sistema en función de las condenas. La corrupción pública es un fenómeno de delincuencia organizada, que actúa en forma corporativa.

En cuanto al sistema judicial:

El sistema judicial no cuenta con cuerpos técnicos ni periciales, que estén capacitados para investigar este tipo de delitos, estableciéndose de esta manera una lucha desigual.

Se debe avanzar hacia una autonomía real del Ministerio Público y un sistema acusatorio pleno.

Es importante la especialización de unidades fiscales en la materia.

No se deben confundir los roles: los fiscales deben ser los asesores jurídicos de las agencias de seguridad.

Es importante entrenar y capacitar los recursos humanos con que cuenta el sistema judicial.

Segunda reunión Anticorrupción



La segunda reunión se llevó a cabo el 19 de octubre de 2005 en la Procuración General de la Nación, y en esta oportunidad, se contó con la participación como invitado extranjero de Rob Allen.

El tema propuesto fue:

- Control administrativo. Interacción con órganos de investigación

Los interrogantes planteados a los participantes fueron los siguientes:

- 1.- A su juicio ¿son suficientes los órganos y mecanismos de control que existen hoy en el Estado?
- 2.- ¿Cree Ud. que hay sectores de la Administración que son más vulnerables que otros? ¿existen nichos de corrupción? En caso afirmativo, ¿cuál puede ser la causa?
- 3.- ¿Cómo debería ser la interacción entre el control de la Administración y los órganos de investigación tanto de la prevención como judiciales?

Del debate del tema propuesto surgieron las siguientes ideas:

Acerca de la experiencia extranjera:

El representante del Reino Unido, quien cuenta con una gran experiencia en la materia debido a que se desempeña como Director del Departamento Defraudaciones y Estafas (Fraud Squad) del Ministerio de Defensa del Reino Unido. Al

exponer su punto de vista sobre la cuestión, y describir la situación actual en el Reino Unido, resaltó los siguientes aspectos:

A su juicio, la investigación exitosa se logra a través de una estructura organizada en la que cada acción individual pueda desarrollarse adecuadamente. Para ello, consideró necesario identificar a quién es el responsable de llevar adelante la investigación. En el Reino Unido la policía tiene a su cargo todos los casos, salvo aquellos más complejos que están en manos de la SFO (Oficina de Defraudaciones Graves). Siempre trabajan en materia de inteligencia, de manera preventiva.

El que conduce el caso tiene amplias facultades, y a su vez responsabilidades por esa conducción.

A todo el personal de la División se le asigna una tarea adicional además de la policial, que es la de tener un contacto personal y fluido con los funcionarios del organismo en el cual ejercen las tareas de control. Esto habilita el tendido de redes de inteligencia y fuentes de información, que permiten trabajar preventivamente.

Las investigaciones sobre corrupción son ejecutadas por escuadrones especiales dentro de cada policía, y se mantienen reuniones periódicas entre todos sus jefes para intercambiar información.

Poseen diferentes fuentes de información: una línea gratuita que es manejada por una ONG, en donde se garantiza el



anonimato; declaraciones patrimoniales; auditorías; información periodística, y otros casos son informados por unidades de información financiera por el monto involucrado de las operaciones.

La jurisdicción del Departamento de Defraudaciones y Estafas, abarca cuestiones relacionadas con fondos públicos, y con fondos privados vinculados a los primeros. Comprende a su vez, cualquier delito que se produzca en el organismo, a excepción de los delitos privados que son investigados por la policía local.

Acerca de los órganos de control y su funcionamiento:

Existen serios problemas operativos entre los que pueden mencionarse:

La superposición de órganos de control que trae aparejada incertidumbre respecto de quién debe investigar.

La distancia temporal y operativa que existe entre estos órganos, la realidad de los hechos y los funcionarios a investigar.

La dicotomía que en algunos casos se establece entre la letra de la ley, lo que ellas reglamentan, y lo que sucede en la realidad en cuanto al funcionamiento de los recursos y de los medios con que cuentan los órganos de control.

Deben evitarse que los mecanismos de control se transformen en mecanismos de control político.

La mayoría de las normas apuntan a funcionarios federales por ello es necesario establecer criterios de acción política uniformes en todo el país.

Se destacó la falta de coordinación en el intercambio de información y el funcionamiento deficiente de las redes.

Asimismo deben formarse cuerpos profesionales, estables y capacitados que estén en condiciones de investigar. La ausencia de tareas de inteligencia en la materia no permite detectar hechos de corrupción.

Es paradigmático que en nuestro país no haya unidades especializadas de policía que investiguen la corrupción. No se realizan tareas de prevención, ni capacitación del personal policial. En este sentido, a nivel internacional, es la policía quien conduce y dispone de los elementos técnicos para investigar bajo el control de un procurador o del Poder Ejecutivo. Esa experiencia podría resultar provechosa para implementarse en nuestro país.

Debe analizarse la posibilidad de suscribir convenios con agencias de policía para disponer de personal entrenado en el ámbito de la investigación.

Es preciso estudiar la implementación de órganos de control en cada organismo público, para tener acceso a la información y estar más cerca de los hechos.

En materia de cooperación internacional es importante la creación de un ámbito de intercambio de datos para mejorar



los canales de información. Se debe agilizar la cooperación internacional, las rogatorias, el secreto bancario y para ello deben actualizarse los convenios internacionales.

Se remarcó una necesaria reforma procesal que coordine la actuación del Ministerio Público Fiscal con los organismos de control; que cree unidades fiscales especializadas por modalidades de delitos y que planifique una adecuada disposición de los recursos.

Por último se remarcó que, orientar la investigación sólo hacia el funcionario público es una simplicidad. Hay que profundizar la prevención e investigación sobre el ámbito privado.

Acerca de los focos de corrupción:

Debe distinguirse entre la corrupción de bagatela, los niveles pequeños y medianos de corrupción, de las grandes negociaciones corruptas.

En cuanto a los nichos para la investigación de la corrupción, la experiencia internacional señala que debe observarse en particular el sector de empresas privatizadas de servicios públicos esenciales; las concesiones de servicios en general; la contratación de obras públicas; las compras y suministros y especialmente las grandes contrataciones.

No hay estudios completos que permitan al sistema penal dar una respuesta a esta clase de delitos.

Debe discutirse cuáles son los criterios objetivos para

investigar o no un caso, y aplicar principios de oportunidad.

Tercera reunión Anticorrupción



En el tercer evento desarrollado el 16 de noviembre de 2005 y llevado a cabo en la Embajada Británica, el tema de discusión propuesto fue:

■ **Corrupción privada. Alcance y aplicación de la ley penal.**

Los interrogantes que se plantearon a los participantes fueron los siguientes:

- 1.- ¿Qué alcances; a qué niveles y en qué sectores críticos puede percibirse desde el Estado la corrupción privada?
- 2.- ¿Existen verdaderas y útiles herramientas legales, de forma y fondo, u operativas, suficientes para su prevención e investigación, tanto respecto de personas jurídicas como de personas físicas? ¿Existen mecanismos de prevención de la corrupción de entidades que se desempeñan en actividades tanto en el ámbito público como en el privado, tales como sindicatos, fundaciones, ONG'S? ¿Cree que la inexistencia de normas penales y procesales de control de la criminalidad financiera han incidido de manera relevante en los casos de corrupción en que han intervenido conocidas empresas nacionales y multinacionales?
- 3.- ¿Hay comunicación con el sector empresarial y los particulares, en la búsqueda de políticas comunes o comunión de intereses en la prevención? ¿Hay cooperación internacional en este sentido para investigar casos de corrupción privada?

El debate se centró los siguientes puntos:

En materia de corrupción privada la responsabilidad de las personas jurídicas presenta lagunas legales.

Hay que concientizar y educar a la sociedad acerca de la corrupción como delito, ya que ésta actualmente sólo concibe a la corrupción en la medida que afecte sus intereses particulares. Debe efectuarse este trabajo de concienciación con las empresas privadas.

La sociedad ve de manera diferente la corrupción privada de la pública, sin embargo, el costo social es exactamente el mismo, pagándose en términos de pobreza.

La corrupción privada se encuentra vinculada con el sector público ya que para que una exista, debe haber complicidad entre funcionarios públicos y personas privadas.

El Estado debe tomar una decisión política en este sentido, mediante una regulación jurídica, administrativa, societaria y penal adecuada, y destinar recursos a los órganos de control.

Se observó el importante rol que desempeñan algunos organismos como la Inspección General de Justicia en el seguimiento de las personas jurídicas y en la aplicación de sanciones.

Es conveniente incorporar a la visión judicial, la visión interdisciplinaria de otras especialidades. La problemática debe encararse desde una perspectiva multidisciplinaria y reconocer tanto el punto de vista económico, donde la corrupción afecta la competitividad del país en el mundo,



como el sociológico, estudiando las bases sociales que admiten la corrupción; o el educativo, en cuanto a la internalización de normas de conducta. En ese sentido deben sumarse las visiones de abogados, contadores, economistas, educadores y otros profesionales para encarar el fenómeno en su perspectiva global. Asimismo, hay que potenciar el acceso de los ciudadanos a los órganos de control y trabajar en materia de difusión.

Se advirtió acerca de la pasividad del sector privado frente a los hechos de corrupción, ya que muchos tienen más predisposición para formular quejas, que para denunciar los casos de corrupción.

La corrupción interna en las empresas y entre empresas es un fenómeno habitual. Sin embargo, estos hechos no son denunciados, ya que lo que se busca es restituir el perjuicio ocasionado sin que se vea afectada su imagen pública. No se aplican normas de ética en el funcionamiento interno de las empresas privadas ni tampoco en las Cámaras que nuclean sus actividades.

Se deben controlar los efectos de la globalización manifestada a través de las empresas transnacionales. En este sentido la vanguardia debe llevarla el derecho administrativo, y no sólo el derecho penal.

Existe poca comunicación entre el sector privado y el sector público. Son pocos los empresarios que quieren relacionarse con la policía y la justicia ya sea por temor a represalias, o por no poder obtener más contratos del Estado.

Deben considerarse las observaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en relación a las falencias en la evaluación y control de las personas jurídicas. El monto de las multas resulta irrisorio; no están claros los supuestos en que puede sancionarse a las personas jurídicas; la legislación impositiva deja abiertos amplios márgenes que permiten descargar el dinero proveniente de la corrupción; tampoco existen sanciones administrativas que permitan declarar la caducidad de la personería jurídica.

Debe generarse una verdadera política de anticorrupción que evite caer en la trampa mediática o jurídica.

Falta adaptar nuestra legislación interna a la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y a la Convención de la ONU contra la Corrupción.

El delito de quiebra de una sociedad comercial, previsto por el Artículo 178 del Código Penal, no está regulado eficazmente, y hay que estudiar si es mejor regularlo en el marco de una ley especial.

La Ley de Ética Pública hizo un abordaje muy suave sobre los delitos contra la Administración Pública, ya que en cuestiones de tipicidad sigue siendo del siglo XIX

Cuarta reunión Anticorrupción



La cuarta reunión se desarrolló el 14 de diciembre de 2005 en la sede de la Procuración General de la Nación, y se postuló como tema de debate:

- Corrupción pública y privada: Investigación criminal. Dificultades. Necesidades.

En esta oportunidad el tema propuesto pretendía abarcar los aspectos más prácticos y operativos de la corrupción pública y privada. Asimismo, se discutieron las conclusiones comunes sobre el módulo de trabajo de corrupción, poniéndose en consideración las ideas generales tratadas a lo largo del debate de las cuatro reuniones.

De este modo, se discutieron distintos puntos de la propuesta de trabajo presentada en esa oportunidad, algunos de los cuales, ya habían sido debatidos en las anteriores reuniones, pero que por su singular trascendencia merecían un nuevo tratamiento. Entre los no mencionados anteriormente, resultan particularmente atendibles los siguientes:

En cuanto a los Organismos de Control debe tenderse a dotar de autarquía y estabilidad a los funcionarios que los componen. Debe legislarse y reglamentarse a los fines de impedir que se reduzca el presupuesto de las oficinas de control y de asignar partidas extras y específicas para tareas de investigaciones especiales.

Con el objeto de agilizar y dotar de eficacia la investigación, debe trabajarse sobre los reparos que impone el secreto bancario y financiero, como la imposibilidad para poder

avanzar en las investigaciones, sobre todo en materia de enriquecimiento ilícito.

Es necesario regular por ley la actividad de coordinación de los órganos de control. Esto permitiría mayor eficacia en las investigaciones y menor costo presupuestario.

Debe analizarse la posibilidad de interacción entre órganos de control, ONGs y sectores privados, en los aspectos de investigación y no solo en materia de transparencia. El Estado se vería beneficiado con la participación de los privados, que además ejercerían una forma de control.

No hay un régimen de incentivos, en materia de recursos humanos, ni en el Ministerio Público Fiscal, ni en el Poder Judicial. Las diferencias salariales con la actividad privada hacen que sea muy difícil conservar en el ámbito estatal al personal capacitado.

Es prioritario implementar institucionalmente un sistema de capacitación y conformar equipos multidisciplinarios de investigación dentro de los órganos de control.

Es fundamental compartir la información entre los distintos órganos. Esto podría implementarse a través de una mesa de coordinación, que organice el intercambio. Se debe trabajar en materia de cooperación internacional, mediante la creación de un ámbito de intercambio de datos para mejorar los canales de información.

También resulta interesante crear un sistema de difusión



entre particulares que brinde información acerca de cuáles son los focos de corrupción, y cómo proceder. delitos.

Es imprescindible una regulación más efectiva del principio de oportunidad para aumentar la eficacia sobre los casos que más afecten el patrimonio.

Es necesario establecer órganos de control especializados en áreas específicas y críticas de corrupción para trabajar preventivamente, a fin de encaminarse hacia una política de especialidad y no de acumulación de facultades. Para ello, es preciso dotar a cada organismo de las facultades específicas de su ámbito y no seguir con la tendencia de replicar estructuras en los órganos de control.

Se observa una ausencia de sistematización de datos a nivel nacional y provincial que produce que se dupliquen datos existentes y/o se incurra en contradicciones.

Deben articularse vínculos de cooperación entre organismos de control y fuerzas de seguridad.

Hay órganos de control que tienen limitadas sus posibilidades investigativas debido a la limitación de acceso a la información que otros organismos estatales les imponen. Ello ocasiona que en algunos casos se puedan reunir pocos elementos de convicción respecto de una denuncia por corrupción.

Hay que capacitar expertos en materia de corrupción privada y definir cuáles son las conductas que abarcan este tipo de



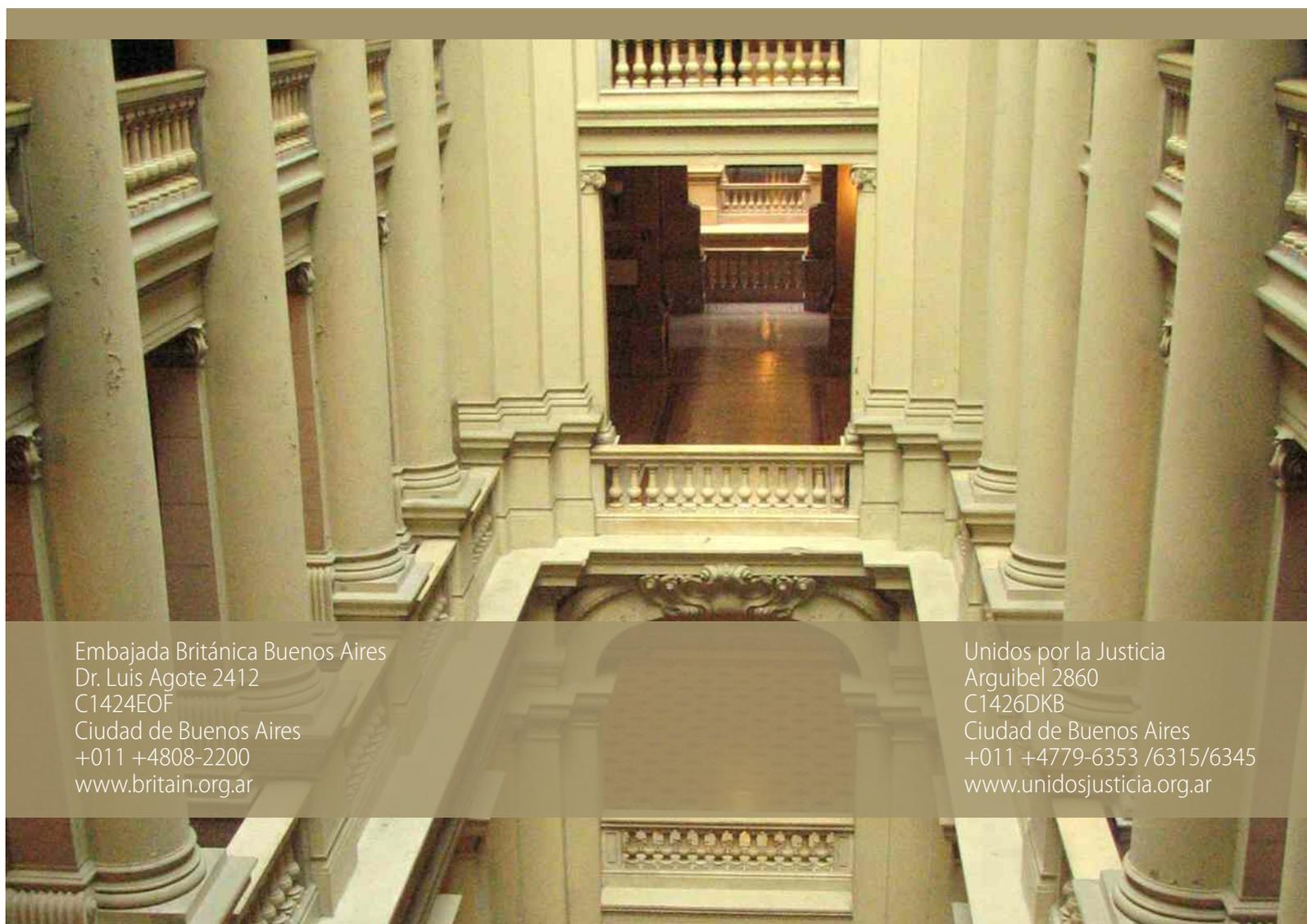
Con el auspicio de:



*Ministerio Público Fiscal
Procuración General de la Nación*



*Secretaría de Justicia
Ministerio de Justicia y Derechos
Humanos de la Nación*



Embajada Británica Buenos Aires
Dr. Luis Agote 2412
C1424EOF
Ciudad de Buenos Aires
+011 +4808-2200
www.britain.org.ar

Unidos por la Justicia
Arguibel 2860
C1426DKB
Ciudad de Buenos Aires
+011 +4779-6353 /6315/6345
www.unidosjusticia.org.ar