



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO GUBERNAMENTAL

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

El fracaso en el sistema de protección del funcionariado denunciante
en casos de corrupción.

AUTOR: CDOR. GUSTAVO ADOLFO MORENO.

DIRECTORA: DRA. NORA LILIANA GORROCHATEGUI.

SETIEMBRE DE 2019

Dedicatoria

A mis Padres.

A Rosario y Pablo.

Agradecimientos

A las autoridades, cuerpo docente y personal administrativo de la Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental de la Universidad de Buenos Aires.

A Nora Liliana Gorrochategui.

A Poder Ciudadano.

A Mónica y Juan.

Resumen

El presente proyecto se focaliza en el control de la corrupción dentro de la Administración Pública, más precisamente, el accionar frente a ilícitos por parte del Ministerio de Seguridad durante el periodo 2016-2017. En tal sentido, el trabajo se propuso indagar cómo fue el accionar del Ministerio de Seguridad de la Nación frente a los casos de corrupción ocurridos en dicho organismo y cuál fue el nivel de respeto de la normativa vigente sobre la comprobación de corrupción en la esfera pública.

A modo de proposición anticipada se planteó que el nivel de acatamiento de tal normativa era bajo, y que los aspectos más cuestionables eran la falta de transparencia seguida en el proceso de investigación de cada denuncia, así como la dilación de los tiempos establecidos para cada etapa de dicho proceso.

A nivel metodológico se optó por un enfoque cualitativo, de alcance descriptivo, a través de un diseño observacional y retrospectivo de los casos de corrupción denunciados en la esfera del mencionado organismo público. Las principales categorías de análisis fueron el tipo de denuncias, el curso de acción empleado por la autoridad, las herramientas implementadas durante la investigación y la ejecución de la normativa anti-corrupción.

Tras la investigación realizada se concluye que el accionar del Ministerio de Seguridad frente a los casos de corrupción denunciados en dicho organismo entre los años 2016 y 2017 fue irregular, habiendo alcanzado un nivel de ejecución de la normativa vigente muy bajo. Finalmente, a modo de propuesta se recomienda modificar el art. 2 y 2 bis de la Res. 561/16 sobre el Sistema de Protección Administrativa y el art. 1 de la Res. 1015/18 bajo la cual se rige el Programa Restituir.

Palabra clave: administración pública, auditoría del sector público, desempeño del sector público, gestión de personal del sector público, corrupción, transparencia, protección del funcionariado.

Índice

1. Introducción	1
2. Planteamiento del problema	4
2.1 Formulación del problema	4
2.2 Objetivos de investigación	4
2.3 Proposición adelantada.....	5
3. Marco teórico	6
3.1 La corrupción en el sector público	6
3.2 Las causas de la corrupción.....	9
3.3 Los delitos de corrupción y las faltas administrativas	12
3.4 Reflexiones actuales sobre la prevención de la corrupción	13
3.4.1 Excepciones al acceso a la información.....	13
3.4.2 Víctimas de corrupción	14
3.4.3 Acoso laboral.....	17
3.4.4 La impunidad: corrupción estructural	21
3.4.4.1 Derecho al control	24
3.4.4.2 Control social	25
3.4.4.3 La independencia de los controladores	25
3.4.4.4 Control por resultados	26
3.4.4.5 Ausencia de publicidad	26
3.4.4.6 La gestión documental para la transparencia publica	27
3.4.4.7 Confianza y corrupción	29
3.5 Integración del marco teórico.....	32
4. Marco legal.....	35
4.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)	36
4.2 Convención de la Organización de las Naciones Unidas contra la corrupción	36
4.3 Legislación nacional.....	37
4.4 Legislación provincial y municipal	39
4.5 Actos de corrupción en el Código Penal	39
5. Metodología	44
5.1. Enfoque del trabajo de investigación	44
5.2. Procedimientos o trabajo de campo de investigación	47
6. Hallazgos	52
6.1 El contexto de la investigación: Ministerio de Seguridad de la Nación ...	52
6.2 Estructura interna	52
6.3 Marco operativo	54
6.4 Resultados en particular	57
6.4.1 Análisis del caso 1	58
6.4.2 Análisis del caso 2.....	66
6.4.3 Análisis del caso 3.....	79
6.5 Lineamientos y directrices del programa restituir.....	93

6.6 Resultados en general.....	93
7. Conclusiones y propuestas	99
7.1 Conclusiones	99
7.2 Propuestas.....	103
7.3 Comentarios finales.....	107
8. Bibliografía.....	109
8.1 Legislación examinada.....	115
9. Anexos.....	118

1. Introducción

Pese a la existencia de múltiples organismos de contralor y prevención en los países de la región, los casos de corrupción en América Latina no han dejado de crecer en los últimos años, lo cual impide el logro de las metas de ética institucional fijadas por aquellos y, por ende, una clara deficiencia en los niveles de gobernanza.

En efecto, la verificación de la corrupción es uno de los indicadores que utiliza el Banco Mundial para medir el nivel de gobernanza de un país. Los valores obtenidos en los países de Latinoamérica y el Caribe en 2005, 2010 y 2015 muestran una tendencia negativa respecto del comprobación efectiva de la corrupción si se comparan esas últimas tres mediciones entre sí(Oszlak, 2017).

La discrecionalidad en la decisión y actuación de la burocracia administrativa es un factor determinante de este fenómeno nocivo que atenta contra la equidad y la justicia como principios supremos de cualquier Estado. Situaciones tales como retener expedientes, postergar decisiones o demorar la prestación de un servicio son posibles cuando la gestión no es transparente, los responsables son inimputables e, invariablemente, no hay sanción.

En atención a lo expresado precedentemente, este trabajo pretende ahondar sobre la actuación del Ministerio de Seguridad de la Nación frente a denuncias de casos de corrupción en el periodo 2016-2017 a fin de contribuir con la realización de un diagnóstico integral y actualizado de la problemática en dicho organismo y avanzar en una serie de propuestas o sugerencias que permitan mejorar los procesos administrativos correspondientes.

La elección del periodo de estudio responde a que fue en el año 2016 cuando, precisamente, entró en vigencia la Res. del Ministerio de Seguridad n° 561 destinada a crear el Sistema de Protección Administrativa del Personal de las Fuerzas de Seguridad para fortalecer la eficacia de los canales de recepción y tramitación de denuncias, así como desarrollar mecanismos de protección administrativa que garanticen al denunciante su correcto desarrollo profesional y ofrezca un acompañamiento adecuado a víctimas, denunciantes y testigos.

En cuanto al término del periodo estipulado, se decidió que fuera 2017 porque coincide con el año inmediatamente anterior al inicio de este trabajo de investigación. Tal exigencia

devino por haberse elegido un diseño de tipo retrospectivo, el cual supone delimitar con precisión el tiempo al que debe limitarse la búsqueda de datos.

La envergadura del trabajo de investigación está determinada por los escasos antecedentes sobre el desempeño del Ministerio respecto de la problemática elegida en el ámbito de las Fuerzas Policiales y de Seguridad. En efecto, no hay registro de investigaciones sobre el accionar del Ministerio de Seguridad en materia de lucha contra la corrupción.

La etapa de recolección de datos –momento empírico de la investigación- estuvo precedido de una exhaustiva búsqueda de bibliografía y antecedentes teóricos sobre la temática de la corrupción que arrojó importantes elementos hermenéuticos al analizar el caso de estudio elegido.

Asimismo, para examinar el caso de estudio fue necesario construir un marco jurídico que permitiera conocer diversos aspectos sobre la regulación del control anticorrupción en el país, cotejando normativas de carácter supranacional, nacional, provincial y local, enfatizándose en las principales figuras que prevé el Código Penal de la Nación para los delitos de corrupción.

Seguidamente se presenta un apartado que contiene la fundamentación metodológica de la investigación, en donde se señala el enfoque empleado, el tipo de estudio, las fuentes, las técnicas de búsqueda de la información, las limitaciones, el alcance de los resultados, el plan de tareas y los procedimientos desarrollados durante la instancia de recolección de datos y el proceso de análisis de los mismos.

A continuación se describen los hallazgos de la investigación, de acuerdo a los objetivos formulados al inicio de la misma. Esta sección incluye algunas recomendaciones y propuestas que podrían mejorar los procesos administrativos y judiciales en casos de corrupción surgidos dentro del Ministerio de Seguridad de la Nación. Finalmente se exponen las conclusiones del estudio, se discuten los principales hallazgos y se postulan futuras líneas de investigación.

Un punto a destacar, resulta la posibilidad de inferir que las interpretaciones de las razones por las que ocurren estas situaciones, pueden ser por relaciones de poder, relaciones interpersonales. Sin hacer generalizaciones, a partir de estos casos abordados, brindar indicadores sobre situaciones gestadas desde denuncias al interior de las fuerzas de seguridad.

El trabajo está compuesto por 9 capítulos, los cuales son: 1 Introducción, 2 Planteamiento del problema, 3 Marco Teórico, 4 Marco Legal, 5 Metodología, 6 Hallazgos, 7 Conclusiones y Propuestas, 8 Bibliografía y 9. Anexos.

2. Planteamiento del problema

2.1 Formulación del problema

El problema o interrogante principal del presente trabajo consistió en determinar de qué manera el Ministerio de Seguridad de la Nación gestionó las denuncias por hechos de corrupción acontecidas en el seno de ese organismo público a través de la dependencia creada a tal fin, a saber, la Dirección de Prevención de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de Integridad (DPCEPI) durante el periodo 2016-2017.

El problema es la falta de conocimiento sobre los mecanismos de gestión que utiliza el Ministerio de Seguridad para la tramitación de denuncias por hechos de corrupción. El interés por conocer dicha tramitación se convirtió en el objeto de estudio, ante casos presentados por integrantes de dos fuerzas de seguridad, no se siguen los procedimientos establecidos, o se da un tratamiento diferente.

En estrecha conexión con lo anterior, se formularon las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cómo fue el accionar del Ministerio de Seguridad frente a los casos de corrupción denunciados dentro de dicho organismo en el periodo 2016/2017?
- ¿Cuál fue el nivel de cumplimiento de la normativa vigente sobre el control de corrupción por parte del Ministerio de Seguridad en el periodo 2016/2017?

2.2 Objetivos de investigación

Objetivo general:

- Analizar el accionar del Ministerio frente a los casos de corrupción denunciados anivel interno en el periodo 2016-2017.

Objetivos específicos:

- Describir el proceso de gestión de denuncias de corrupción en el Ministerio Seguridad.
- Evaluar el nivel de cumplimiento de la normativa anticorrupción vigente por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación.

- Examinar los lineamientos y directrices del Programa Restituir, establecido bajo la órbita de la DPCEPI, y su posible utilización para apoyar al personal de las Fuerzas de Seguridad que resultó sobreesido o absuelto en casos de corrupción.

2.3 Proposición adelantada

- La gestión administrativa de las denuncias de corrupción al interior del Ministerio de Seguridad presenta la vulneración de aspectos de la normativa internacional en materia de lucha contra la corrupción y de la legislación vigente promotora de comportamiento ético para los funcionarios públicos.

3. Marco teórico

3.1 La corrupción en el sector público

Una cuestión central para la existencia y desarrollo de una república es la moralidad de quienes la conforman y su batalla contra la corrupción y el fraude (Sanda, 1999). La corrupción constituye una gran dificultad para el sostenimiento del progreso de cualquier nación, con efectos devastadores como la desconfianza, el desaliento y el descontento popular, obras públicas deficientes y el despilfarro de recursos que tarde o temprano el mismo Estado deberá reponer.

La conducta delictiva implica siempre la ausencia de una perfección debida al ethos o comportamiento propio que se espera de quien ejerce una función social. Un cargo público siempre implica determinadas obligaciones activas o pasivas destinadas a satisfacer determinados fines, pero tal responsabilidad no se cumple eficazmente cuando esa posición de poder es usada en vistas a obtener un cierto beneficio para él o para un tercero (Sanda, 1999).

En relación a lo anterior, la Oficina Anticorrupción¹ (2015) define a la corrupción como el uso indebido del poder encomendado a los funcionarios del sector público o privado para el logro del provecho particular o de su entorno, e induciendo a terceros a cometerlos. Los elementos que definen al accionar del corrupto son: a) el abuso de poder, b) la trasgresión a la norma, y c) la naturaleza ilícita del beneficio obtenido.

Klitgaard (1994) sostiene que la corrupción (c) equivale a la suma del monopolio (m) y la discrecionalidad (d), menos la transparencia (t), lo que simbólicamente puede expresarse así: $c = (m + d) - t$.

Como se ilustra en el segundo caso en el capítulo 6, donde se denuncia la malversación de fondos públicos por parte de un superior jerárquico de la Gendarmería, y la eliminación del denunciante de la planta de personal en represalia.

El autor aduce que para prevenir la corrupción se debe prestar atención a la actividad que desarrollan las organizaciones por sobre la ética y la legalidad de los integrantes de la organización; y que la única posibilidad de dar batalla contra la corrupción es saber cómo es la realidad de la organización para, de esta manera, garantizar la transparencia. Esto

¹Oficina Anticorrupción (OA): La Oficina Anticorrupción es una secretaría perteneciente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, la cual se encuentra a cargo de un Secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Creada a partir del 10 de diciembre de 1999, con jurisdicción nacional. Ver: <https://www.argentina.gob.ar/node/156548>

significa que para evitar la corrupción es más valioso localizar sistemas corruptos que personas corruptas.

Como veremos en el desarrollo de los casos analizados en el Capítulo 6, la interpretación que aplica a este punto es la falla de parte de la administración en la ejecución de la normativa anti corrupción gestionando los procedimientos claramente establecidos con discrecionalidad y por ende la carencia de transparencia. En consecuencia, esto puede calificarse como corrupción administrativa, porque al no haber transparencia y rendición de cuentas, en esa ecuación del autor solo queda la corrupción.

Ahora bien, las definiciones de tipo descriptivas como las referidas antes no satisfacen a todos los autores que han abordado la temática. Del Castillo (2003) postula, ratificando lo dicho, que no hay unanimidad entre los expertos respecto al concepto de corrupción, explicando que el problema radica en que el término no tiene sentido sin una comparación de referencia.

Así, pues, definiciones generales que comprenden una variedad de actos ilícitos como el soborno, el nepotismo, la extorsión, el fraude, el tráfico de influencias o el favoritismo, entre tantos otros, son diversas formas de exponer la corrupción, pero tales actividades ilegales no son iguales en su extensión, ni en sus causas, ni en sus efectos. No obstante, el autor considera haber encontrado la siguiente definición como la más congruente:

La corrupción consiste en la violación de una obligación por parte de un funcionario público (burócrata) o representante popular (político) con el objeto de obtener un beneficio personal, en forma de dinero o regalos, de la persona que lo soborna o a quien extorsiona (Del Castillo, 2003).

La definición propuesta supone a nivel estatal la existencia de instituciones que se rigen bajo determinadas normas y reglas, más allá de la cuestión de quién las pone en práctica. Siendo políticos los que ejercen la autoridad pública en los diversos ámbitos institucionales del Estado, si esta función se ejecuta de forma incorrecta, el servicio que brindan podría verse empañado bajo la forma delictual conocida como corrupción política. Ahora, si se analiza dicha falencia desde la perspectiva de la ejecución del rol asumido, aquel delito puede también ser juzgado como corrupción administrativa.

Además de lo ya expresado, es significativa la clasificación de los tipos de corrupción que enuncia Del Castillo(2003): funcional y disfuncional. La primera de ellas permite

coadyuvar al sistema político-burocrático a moverse; en tanto que la otra refiere a aquellas que obstruyen la administración de los bienes públicos y la impartición de justicia.

Se puede decir que la corrupción consiste, en última instancia, en una falla de las instituciones políticas² de la sociedad, puntualmente en su aptitud para gobernar. Si esta fuera efectiva, las acciones de corrupción serían localizadas y penadas como regla general y, a su vez, las normas serían adaptadas de manera expedita para suprimir los actos de corrupción (Soto, 2003).

La afirmación anterior no supone la división de Estados corruptos y Estados no corruptos. Solo intenta dar una explicación causal profunda respecto al problema institucional que implica todo acto de corrupción. Sobre esto, Soto (2003) sostiene que se pueden encontrar dos situaciones: una donde las instituciones funcionen de manera deficiente ante las consecuencias de la corrupción, pero los actos de corrupción sean atípicos, excepcionales y casi no recurrentes; y otra en donde existan instituciones que por acción de la corrupción se vuelvan ineficaces, por ser esta un vicio que avasalla a sus miembros.

Si bien los casos que se verán en detalle en el Capítulo 6, no pueden ser analizados como casos excepcionales, atípicos y casi no recurrentes ya que no se ha contado con el universo de casos tratados por la administración, pero se ha podido inferir el distanciamiento de su gestión de la normativa vigente, y considerarlo como un elemento de ineficiencia de la misma, por parte del organismo encargado de su tratamiento.

De acuerdo a esta posición, entonces, la corrupción no es monopolio de ningún país, sino un mal que aqueja, en diversos grados y modalidades, a todos ellos. En otras palabras, la corrupción se encuentra en todas partes, pero hay que distinguir entre aquellas situaciones en donde aparece como un caso marginal de aquellas en donde se presenta de manera generalizada. Por eso, “los problemas y las soluciones de un sistema en el que ocurren casos aislados, no son iguales a los de un sistema en el que la corrupción es generalizada” (Soto, 2013, p. 2).

Finalmente, Hodgson y Jiang (2003) sostienen que los límites entre la corrupción del sector público y la que ocurre en el sector privado son difusos. Por ello, no se debe pensar que la corrupción se encuentra únicamente en el ámbito público, exculpando al ámbito privado de

² Se usa este término para aludir a las instituciones propias del sistema estatal, en contraposición a otro tipo de instituciones, las sociales, siguiendo así la distinción efectuada por Varela (2015). Tal como este autor afirma: “Institución es un término polisémico que refiere a las realidades de naturaleza distinta: establecimientos organizacionales, normas legales, costumbres sociales, el lenguaje mismo” (p. 332).

toda responsabilidad frente a hechos de corrupción³. Además, debe tenerse en cuenta que existen organizaciones con una participación del Estado mayoritaria frente a los inversores privados, por lo que cuando surgen casos de corrupción se plantea el interrogante de cómo encuadrarlos jurídicamente.

Por otra parte, dado que la corrupción no respeta fronteras de ninguna índole, una vez que se establece induce a no cumplir con las normas, en especial a través de la seducción que representan sus beneficios monetarios. Así, pues, el flagelo de la corrupción puede esparcirse con facilidad desde el sector privado al ámbito público, o viceversa. En atención a ello, los estudios sobre corrupción deben ser empíricamente integrales y no circunscribirse exclusivamente al ámbito del sector público.

De hecho, se puede señalar aquí que en uno de los tres casos que se analizarán más adelante sobre un presunto delito de corrupción dentro de una de las Fuerzas de Seguridad de la Nación, involucra a agentes de una Fuerza Federal -la Prefectura Naval Argentina (PNA)⁴- y particulares que conformaban una asociación ilícita. De aquí la necesidad de conocer los tipos de corrupción y que esta muchas veces adopta una forma mixta, donde lo público y lo privado se entremezclan o vinculan recíprocamente.

3.2 Las causas de la corrupción

Sanda (1999) enuncia que existen tres tipos de causas para entender la aparición del fenómeno de la corrupción: a) formales: ante la inexistencia de un límite de los asuntos públicos, privados y de normativa jurídica que aplique a esta temática, sumado a la ineficiencia de las instituciones; b) culturales: se pone de relieve la condescendencia de la sociedad respecto de los privilegios de carácter privado, donde se vislumbra una suerte de moralidad del lucro privado en detrimento de la moralidad cívica; c) materiales: existe una división entre el orden jurídico y el orden social vigente.

En este último nivel de análisis se identifican cinco brechas fundamentales: 1) la existente entre el contralor político y las condiciones formales del ejercicio del poder; 2) la existente entre demanda del mercado y la intervención pública; 3) la existente entre el poder social

³ Por cierto, ha habido antecedentes resonantes en EE. UU de corrupción en el ámbito empresarial -tales como los casos WorldCom (Clarín, 27/6/02), Enron (La Nación, 13/8/17) Parmalat (El País, 30/01/04) y Adelfia (BBC Mundo, 24/7/02)- tras los cuales el presidente George Bush promulgó la Ley de Corrupción Corporativa y donde se afirma que la corrupción trasciende el ámbito del sector público.

⁴ Prefectura Naval Argentina (PNA): <https://bit.ly/2M0z6ae>.

efectivo y el acceso formal a la influencia política; 4) la existente entre los recursos de la administración pública y la dinámica social; 5) la existente entre la impunidad real y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

En efecto, tal como se verá en el tercer caso ilustrado en el Capítulo 6, en este punto podemos darle la categoría de sector privado, a la aparición de un protagonista en la temática de liberar una zona para el “narcotráfico”, y observar el tratamiento que le dió la administración a la denuncia presentada por el funcionario denunciante. Esto último, impactó en el conjunto de agentes públicos de una fuerza de seguridad como la Prefectura Naval, que han observado cómo se llevaron a cabo los hechos.

Begovic (2005) afirma que todos los administradores económicos explotan al máximo su bienestar personal, traducido en el afán de riquezas, de donde se deriva un pronunciado interés para acuerdos monetarios ilegales. La corrupción es, para este autor, la piedra angular del sistema capitalista y el mecanismo fundamental que pone en funcionamiento al libre mercado cuando el Estado se propone intervenir con alguna reglamentación o normativa que interfiere en el curso de acciones del sector privado.

Con tales premisas se impone el siguiente razonamiento: a mayor reglamentación del gobierno, menos actividad de libre mercado y, por ende, más corrupción. Considerando que la renta es la fuente de corrupción y la intromisión del Estado es el coeficiente de corrupción, se deduce que el elemento indispensable para combatirla es la desregulación; esta producirá efectos tales como la falta de discrecionalidad de los funcionarios públicos.

Sin embargo, esta no intervención del Estado tiene sus límites, pues es necesario garantizar el estado de derecho, particularmente la protección del derecho de propiedad privada a través del respeto de los contratos. En consecuencia, la participación gubernamental del gobierno no debería ser reducida si no que, por el contrario, debe incrementarse como un componente clave para una táctica en la lucha contra la corrupción, a través de reglas simples, transparentes y claras entendibles para todas las partes involucradas; desalentando controversias referidas a su empleo, reduciendo la sospecha de los agentes económicos y lo propio con cualquier ambiente para la corrupción.

En este marco, el autor afirma que el salario de los funcionarios públicos es otro punto importante al debatir estrategias contra la corrupción. Begovic (2005) sostiene que este elemento debería ser considerado dentro del marco de disuasión, es decir, junto con el castigo. El autor considera que es mejor la expulsión del funcionario de su lugar de trabajo, que otorgar mejores salarios que los del ámbito privado para prevenir la corrupción.

Un sueldo elevado solo vale como estímulo para no consentir sobornos si existe un riesgo importante de detención y castigo que implique la reducción de sus ingresos posibles (esperados). Por eso, el requisito fundamental de la lucha contra la corrupción es la voluntad política fuerte y sin límites.

Para Gray y Kauffman (1998) una de las causas de la corrupción es el nivel de desarrollo económico de los países, pues la corrupción se hace presente ante todo en naciones que se encuentran en desarrollo o en transición: en tales territorios no existe el adecuado marco regulatorio para comprobar y sancionar los actos corruptos, la rendición de cuentas es poco seria y la independencia cívica es limitada. Las entidades que deben actuar están mal preparadas para esa complicada tarea, junto con una actuación deficiente de aquellos entes que custodian y brindan información como investigadores, contadores y periodistas.

Por otra parte, cuando se logra detectar a los responsables de hechos de corrupción, dado que esta práctica suele estar muy arraigada, los castigos terminan siendo laxos porque resulta arduo sancionar rigurosamente a los implicados cuando los encargados de hacer cumplir la ley probablemente tampoco están exentos de responsabilidad y cargo.

Lo anterior podrá constatarse al analizar las denuncias por presuntos hechos de corrupción dentro del Ministerio de Seguridad: los superiores jerárquicos mencionados cometieron abusos de autoridad, e incluso uno de esos funcionarios fue la persona señalada como autor de hechos de corrupción en una de las Fuerzas de Seguridad la Gendarmería Nacional Argentina (GNA)⁵, en connivencia con otros que le eran subordinados según el orden de escalafón.

De esta forma se pondrá de manifiesto que en las estructuras muy jerarquizadas resulta engorroso denunciar actos de corrupción porque ello atenta muchas veces contra los intereses de alguna de las partes de la pirámide de poder, lo que perpetúa la impunidad, hace muy difícil su disolución o impide que el castigo impuesto, una vez probada la criminalidad del imputado, no sea tan severo como amerita la gravedad de la falta cometida.

⁵ Gendarmería Nacional Argentina (GNA): <https://bit.ly/2E9boUS>.

3.3 Los delitos de corrupción y las faltas administrativas

A continuación se ha referencia a la diferencia entre los delitos de corrupción y las faltas de carácter administrativo. Se trata de una distinción necesaria desde el punto de vista procedimental cuando aparece una denuncia por corrupción en la Administración Pública Nacional (APN), pues de inmediato la autoridad competente tiene la obligación de iniciar un sumario administrativo que incoa una investigación interna para determinar el nivel de responsabilidad del o de los funcionario/s involucrado/s.

Llegado el caso de tener evidencia de que el denunciado ha rebasado el límite de una mera falta administrativa, el supuesto delito de corrupción debe presentarse ante la Justicia, aportando en ese mismo acto dicho sumario para dar curso a la investigación judicial correspondiente.

Las faltas administrativas son las conductas prohibidas que están asociadas a una pena. Respecto a las segundas, que también se las puede denominar faltas al servicio o faltas disciplinarias, consisten en actos donde se deja de respetar las actividades asignadas para cada funcionario, constituyendo la violación de deberes y normas que se imponen, y dando lugar a medidas correctivas (Oficina Anticorrupción, 2015).

En los delitos de corrupción el infractor puede ser un agente, funcionario público, un ciudadano o una persona jurídica; en cambio, para cometer una falta administrativa es necesario un agente o funcionario del sector público. El órgano idóneo para sancionar un delito de corrupción es el Poder Judicial, en tanto que para las faltas administrativas interviene solo la autoridad del sector de la Administración Pública donde se haya registrado el hecho.

En los casos de análisis desarrollados en el Capítulo 6, veremos que ninguno de ellos se encuadraron en faltas administrativas, por el contrario, fueron originados por delitos de corrupción.

3.4 Reflexiones actuales sobre la prevención de la corrupción

Los temas que se abordaran a continuación refieren a las excepciones al acceso a la información, las víctimas de corrupción, el acoso laboral, la impunidad, el derecho al control, el control social, la independencia de los controladores, control por resultados, la ausencia de publicidad, la gestión documental para la transparencia pública y confianza y corrupción.

3.4.1 Excepciones al acceso a la información

Respecto de las excepciones de acceso a la información pública (Logar, 2016) afirma que este derecho no es un derecho absoluto, puede tener restricciones tales como el carácter de excepción entre otros, que prevé el Art.13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) donde estas no deben transformarse en regla general, sino que el acceso a la información es la norma y el secreto la excepción⁶. Y agrega, que según lo refirió la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la obligación de justificar esa limitación debe ser concordante con las pautas interamericanas sobre libertad de expresión, porque en caso contrario, se genera una oportunidad para el ejercicio discrecional y arbitrario del Estado en la clasificación de información tales como secretas, reservadas o confidenciales ocasionando inseguridad jurídica sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información. Y además agrega la autora, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (CSJN) se pronunció al respecto destacando que los sujetos pueden rechazar un pedido de información si describen los fundamentos por los que su entrega puede derivar en un daño legítimamente protegido.

Por otro lado, en una declaración conjunta de 2004 la Relatoría para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE sobre la temática de información “reservada” o “secreta”⁷, se pronunció expresando que aquellas normas que regulan el secreto deberán determinar con precisión el concepto de seguridad nacional y puntualizar los criterios que deberán utilizarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta,

⁶ CIDH, caso “Claude Reyes” cit., párr. 89/90 y 92. CIDH, OEA/Ser. L/V/II, RELE/INF. 1/09, “El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano”, 30-12-2009, párr. 11, 45/53. En el documento se destaca que la legislación interna debe resultar claro que la reserva se mantendrá solamente mientras la publicación pueda efectivamente comprometer los bienes que se protegen con el secreto, el cual debe tener un plazo razonable, vencido el cual, el público tendrá derecho a conocer la respectiva información.

⁷ ONU Organización de Naciones Unidas, OEA Organización de Estados Americanos y OCDE Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión el 06 de diciembre de 2004.

previniendo sobre abusos en la difusión de información que es de interés público. Y además, esas normas deben detallar qué funcionarios están acreditados para clasificar documentos como tales y también deberán establecer límites generales con respecto al período de tiempo durante el cual los documentos deben mantenerse secretos.

En este punto, relativo al acceso a la información, se puede apreciar los extremos del marco jurídico que rige las excepciones de la información secreta a que alude la Res. 561, donde se resalta que en la misma, no se establece expresamente el periodo de tiempo en que esta información reviste tal carácter, razón por la cual abona al presente trabajo en cuanto a resultar un aspecto que contrasta con un indicador contundente como la doctrina reflejada en el caso Claude Reyes emitida por la CIDH.

3.4.2 Víctimas de corrupción

Por otro lado, en cuanto a la figura de la víctima que denuncia actos de corrupción la CIDH, ha dictaminado su jurisprudencia en diversos temas de relevancia a nivel regional, donde plantea la obligación que tienen los Estados de proteger a las personas que están en riesgo por las labores que desempeñan en la lucha contra la corrupción.

En un primer caso, CIDH Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 23670. En este caso los temas tratados sobre protección y respuesta concreta de amenazas. La Policía Nacional de Haití estuvo involucrada en casos de corrupción, abuso de poder, narcotráfico, accionar criminal, detenciones ilegales durante arrestos y detenciones.

El tribunal aclara que la labor de denuncia y vigilancia que llevan a cabo los defensores de derechos humanos conlleva a respetar los mismos que además accionan como aval contra la impunidad, y sobre todo, cuando las personas no son víctimas de cualquier tipo de agresión física, psíquica, moral o cualquier tipo de hostigamiento. Los Estados están obligados a prever acciones de protección de estas, de acuerdo a las funciones que realiza, contra episodios de violencia que generalmente se comenten en su contra, debiendo protegerlos cuando son objeto de ello y con el fin de impedir atentados a su vida e integridad, creando limitaciones para combatir violaciones por parte de funcionarios de la APN, y su consecuente investigación objetiva combatiendo la impunidad. En este caso, la CIDH en atención a que la víctima fue sometida a torturas por parte de la Policía Nacional

de Haití, sentencio la responsabilidad del Estado, por la violación del derecho a la integridad personal, tipificado en el Art. 5.1 y 5.2 en contra del señor Fleury.

En un segundo caso, CIDH. Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 26971. La CIDH dictamino que el Estado de Honduras responde por su accionar intencional por la violación y deber de garantía de derecho a la vida del señor Carlos Antonio Luna López, quien fuera defensor ambientalista en el Municipio de Catacamas Departamento de Olanco, e integridad en perjuicio de sus familiares.

El Tribunal expreso que la protección del medio ambiente y su relación con los derechos humanos está vigente en la región, en donde se dan circunstancias de denuncias de amenazas, violencia y asesinatos de ambientalistas que llevan a cabo sus actividades. En ese sentido los Estados miembros, tienen la obligación de patrocinar las acciones conducentes para garantizar razonablemente el derecho a la vida de los individuos que se encuentren en situación de vulnerabilidad por el ejercicio laboral, toda vez que el Estado conozca una situación de peligro del o los individuos, y la probabilidad de evitar ese riesgo, estas acciones tienen que ver con el debido cuidado cuando son amenazados y evitar daño a la vida e integridad, propiciar los pautas que restrinjan actos violentos por parte de los funcionarios públicos o particulares, limitar los impedimentos de sus actividades y desarrollar una investigación objetiva y eficaz respecto de las trasgresiones en contra de sus derechos, luchando contra la impunidad.

Un tercer caso, CIDH Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 33477. Aquí la Corte sentencio que el Estado de Nicaragua fue responsable por no respetar los derechos de acceso a la justicia, a la verdad, aval y protección judicial, en contra de la señora María Luisa Acosta Castellón, las señoras Ana María Vergara Acosta y María Leonor Valle Estrada (conocida como Leonor del Carmen Valle de García) y los señores Álvaro Arístides Vergara Acosta y Rodolfo García Solari, por no satisfacer en la respuesta del Estado sobre el homicidio del señor Francisco García Valle, esposo de la señora Acosta Castellón, ocurrido el 8 de abril de 2002 en Bluefields, Nicaragua.

En este caso hubo una actitud de parte del Estado de no ser diligente por medio de las autoridades judiciales. En su dictamen, la Corte sostiene que la acción de investigación como medio, no resulta incumplida por no arrojar un resultado eficaz, debiendo ponderarse conjuntamente todos los hechos que fueron evaluados fruto de las diligencias realizadas.

En este caso, se evaluó sobre la veracidad de versiones de lo acaecido respecto de los defectos denunciados por la parte actora de los funcionarios judiciales que tuvieron una influencia sustancial en el resultado del proceso. Finalmente sostuvo el Tribunal que en oportunidad de atentados contra defensores de derechos humanos los Estados se encuentran obligados a propiciar una justicia imparcial, oportuna y oficiosa que suponga una investigación íntegra de información, que arribe a un análisis objetivo las supuestas autorías que propicien la determinación de los autores.

Y un cuarto caso: CIDH. Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330⁸. En esta oportunidad los procesos “Gader”, y “Quaglio”, se tramitaron al cabo de 11 años y 10 meses, y 11 años y 8 meses, respectivamente. Además, la sentencia de condena proferida por la Corte Suprema el 27 de octubre de 2011 en el caso “Quaglio” no ha sido ejecutada.

Por otra parte, el proceso en el caso “Luminarias Chinas” no finalizó, después de 16 años de haberse iniciado. La Corte reitera que la violación al plazo razonable no depende exclusivamente de la duración de un proceso penal, sino que debe tenerse presente sucesos puntuales de cada caso, en particular si la investigación trata sobre acusados de incurrir en actos de corrupción. Y agrega que el Estado tiene la obligación de justificar los argumentos que fundamenten el tiempo extenso de tramitación de su resolución, en tanto no resulta suficiente una respuesta que se generalice en cuestiones complejas del proceso, de modo que es inexcusable la ampliación de las razones, acreditando pruebas que respalden ese factor que contribuyó a la extensión del juicio. Por otro lado en cuanto a la situación de sometimiento indefinido de la funcionaria pública no es admisible, y que el objetivo de combatir la corrupción demanda que se extreme el cuidado y duración del término razonable del proceso para arribar a un Estado democrático saludable.

Por otro lado, también la misma Corte se expresó con relación a la protección que los Estados deben a aquellas personas cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad y generar las condiciones para la erradicación de violaciones por

⁸ La señora Andrade fue elegida Concejala del Concejo Municipal de La Paz en el año 1995, fungiendo como Presidenta de la Comisión Jurídica del referido Concejo desde enero de 1996. En el año 1998 fue electa Presidenta de dicha institución pública, y reelecta en enero de 1999. Tras la renuncia del entonces Alcalde Municipal de La Paz, el 7 de junio de 1999, la señora Andrade fue elegida Alcaldesa por el tiempo restante del período hasta el 6 de febrero de 2000. Las violaciones a varios de sus derechos ocurrieron en el marco de tres procesos. El primero, el caso “Gader” se prolongó de enero de 2000 a diciembre de 2011, fecha en la que se dictó sentencia de sobreseimiento definitivo. El segundo, el caso “Luminarias Chinas” se inició en junio de 2000 y no ha concluido hasta el momento. El tercero, el caso “Quaglio”, el mismo inició en febrero de 2000 y finalizó con una sentencia de condena por “conducta antieconómica” pronunciada por la Corte Suprema de Justicia en octubre de 2011. Esa condena no ha sido ejecutada hasta el presente. Esos procesos fueron seguidos en contra suya y de otros coprocesados por supuestas conductas ilícitas relacionadas con la administración de fondos públicos, en el período en que ella ejerció diversos cargos en el Municipio de la Paz. Los procesos “Gader” y “Quaglio” fueron iniciados al final de su mandato de Alcaldesa, y el caso “Luminarias Chinas” con posterioridad a su terminación.

parte de agentes estatales o de particulares e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.

También, dicho Tribunal se expidió sobre los ciudadanos defensores de los derechos humanos sobre los cuales los Estados están obligados a garantizar una justicia imparcial, oportuna y oficiosa que conlleve a la obtención de información que permita una investigación que derive en el estudio de una hipótesis de autoría, por acción u omisión, examinando líneas de investigación para determinar a los autores responsables.

En atención a lo expuesto en este punto y tal como se podrá apreciar en el Capítulo 6, lo señalado precedentemente como parámetro que la vinculación de la corrupción con el acoso en el ámbito laboral, de los denunciantes como víctima específica del accionar corrupto, permite visibilizar el contraste que evidencian las irregularidades cometidas por los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo las funciones derivadas de la ejecución de la Res. 561 (donde no se ha protegido ni investigado objetivamente a los denunciantes), que velan por el cumplimiento de normas como las derivadas de la CIDH. Y por otra parte, el Tribunal refiere a que el Estado debe brindar los argumentos de su accionar en la investigación de denuncias por corrupción, cuando se extiendan en el tiempo; de modo que no hay argumentación sobre cuestiones de complejidad que lo avalen, circunstancia que contrasta con la no respuesta de la DPCEPI en los casos de los miembros de las fuerzas de seguridad federales entrevistados.

3.4.3 Acoso laboral

(González, 2017) sostiene que no existe en la Argentina una normativa puntual que reglamente la violencia laboral en la Administración Pública Nacional (APN). Sobre el particular, la terminología que aborda la temática en dicho ámbito y conducen a algún tipo de daño y violencia son las siguientes: violencia laboral, mobbing, bullying, acoso moral y hostigamiento.

El abordaje que propone la autora es la normativa interna vigente sobre la temática de Derechos Humanos y las de carácter internacional incorporada en la Constitución Nacional (art. 75 inc. 22).

“Mobbing” proviene del idioma inglés que significa un grupo de personas que se abalanzan sobre otras para atacarla o acosarla. Es un suceso en que un individuo o grupo

de individuos actúa una violencia psicológica extrema, de manera sistemática y repetida, en un prolongado lapso de tiempo en su lugar de trabajo, con el objeto de romper el grupo de comunicación de la víctima, su prestigio, y alterar su actividad laboral, de modo de conseguir que esa víctima termine yéndose de su lugar de trabajo (Abajo Olivares, 2004, p.18).

No obstante, es menester sugerir que este fenómeno presume violencia en el lugar de trabajo, pero no es lo mismo que conflicto afirma la autora, porque en este último, la persona puede ser excluido pero no perseguido.

Además, agrega que no puede entenderse como mobbing cualquier conflicto que aparezca; en tanto que este implica una intención de vejación para someter a una persona al punto de anularla. Por ejemplo: divulgar rumores en contra de la víctima, se desvaloriza su trabajo, no se le conceden tareas, se lo arrincona dentro de su entorno de trabajo diario, se le impone mucha tarea en forma continua, se inventan ofensas, se le exclaman gritos desmesurados que lo desacreditan.

Existe otra variante de mobbing, que ocurre frecuentemente en el sector privado, que resulta de gran inquietud para el derecho laboral que se denomina descendente. Este ocurre cuando el hostigador está por encima del nivel jerárquico de la víctima, que demuestra la actividad de supremacía mediante una circunstancia, destinada a conseguir la expulsión del trabajador. Esto se da mucho en el ámbito público para resolver el impedimento que consagra la Constitución Nacional que prevé la estabilidad del empleo público. Este fenómeno del mobbing aparece en general por etapas que van desde acontecimientos críticos, al acoso y estigmatización, la aparición de la dirección, el pedido de asistencia profesional, la evaluación y finalmente su expulsión.

La autora afirma que esta situación es reconocida en diversas organizaciones del sector público y privado, es decir, situaciones de violencia en sentido amplio, por lo que la APN en sus diferentes niveles territoriales se encuentra inserta como uno de los principales grupos de riesgo.

Y refiere a que esta conducta se lleva a cabo con habitualidad en este sector (público), radica en la garantía a la arbitrariedad, el sometimiento y la impotencia aplicada permiten observar como conductas normales que en realidad no lo son; donde se atribuye a aquellos agentes que no cuestionan esos actos como persona equilibrada o persona que sabe adaptarse a las circunstancias, quienes no objetan las manifiestas de violaciones a las normas vigentes y arbitrariedades arraigadas en el sector.

Se consienten como normales incidentes registrados de violencia intra-burocrática, que brindan certeza efectiva de la falta de respeto a los métodos establecidos y pautas administrativas y legales en curso. Por otro lado se acepta naturalmente que este atropello sea efectuado puntualmente, por parte de quienes son los encargados de hacerlos cumplir.

Agrega la autora que en cuanto a la configuración de la organización dentro del estado, que (Scialpi, 2005) describió que su investigación donde explora sobre la temática, que el comportamiento violento es cometido en las instituciones del Estado por parte de aquellos agentes que tienen la obligación de resguardar a la ciudadanía y además, advirtió que ellos en fuente de terror, provocan consecuencias graves porque es un modelo licito y por sobre todo, requisito que la corrupción se perpetúe.

Por lo tanto denomino a esta situación como violencia político-burocrática, en virtud que se pergeña en una organización burocrática que dirigen políticos, y por ende una diferencia de violencia política; conjuntamente con funcionarios estables de alta jerarquía que tienen la incumbencia de cuidar a los trabajadores y ejecutar y hacer ejecutar las pautas administrativas vigentes.

Es de destacar los conceptos que aporta Scialpi sobre la tipología de la violencia institucional en el servicio público civil: La violencia legal de fácil verificación comprende inequidad manifiesta de normas jurídicas vigentes y la ilegal de fácil verificación comprende la trasgresión de normas jurídicas vigentes. Estas situaciones se encuentran naturalizadas en la APN como irregularidades administrativas o no delito, que fomenta la impunidad y propaga los efectos devastadores. Respecto a la violencia legal de difícil verificación, Scialpi sostiene que en un entorno de impunidad como el argentino, la denuncia no conduce a un correctivo a los responsables y donde el denunciante carece de norma de protección para favorecer la cultura de no denunciar, y la última tipología, es la violencia ilegal de difícil verificación son los hostigamientos psicológicos, intimidación, amenazas, acoso sexual, etc., cuya dificultad radica como en el caso del acoso moral en contar con pruebas flagrantes, es decir la doble moral no es fácil de probar (Hirigoyen, 1999).

Por otro lado, González complementa que el desempeño del derecho en la articulación de hábitos de violencia laboral puede presentarse además como una permanente forma de omisión, como resultado de un sistema judicial de bajo nivel e ineptitud estatal que cubren el accionar de la política pública argentina, como ser: poca financiación, carencia de recursos humanos y debilidad en las organizaciones como los principales aspectos.

Dentro de los diferentes aspectos que coexisten en la organización de la APN, amparan la presencia de este fenómeno, sobre todo en aquellos donde hay incorrecta dotación de personal y material, una rígida organización, autoritarismo, procedimientos incorrectos de promoción a ocupar lugares directivos, carencia de preparación en liderazgo y gestión, falta de responsabilidad, y funciones indefinidas. Y como precepto general, los agentes que logren integrarse a esa clase, no son removibles y por lo tanto, configuran un aspecto distintivo de la figura ideal del funcionario. Esto último, abona al procedimiento del mobbing en la APN ya que no es factible un despido común y por otro lado, resulta por lo menos raro que un funcionario tome la decisión de irse por decisión propia. Aquí de resalta lo prescripto en el art. 14 bis de la Constitución Nacional que consagra la estabilidad del empleado público. Es común que en la APN exista una gran dificultad de ascender jerárquicamente dentro del organigrama.

La superioridad jerárquica que posea un funcionario acosador, lo ubica frente a su víctima con dominio para resolver respecto de la carrera del subordinado/da, y posiblemente será una circunstancia desagradable para la víctima. Y ante una oportunidad de encontrarse frente a la posibilidad de bloquear o interferir en el ascenso de un subordinado, lo hace poderosamente peligroso.

Un funcionario con rasgos de personalidad narcisistas, paranoides o a psicópatas organizacionales los convierte en peligrosos y encontrarse en un sitio de superioridad frente al resto de los mortales que se humillen ante ellos resulta un éxito rotundo.

La autora afirma que el *ius cogens* es entendido como un derecho aceptado por la comunidad internacional y el hombre tiene como derecho esencial no ser discriminado. La CIDH determinó que los derechos humanos pertenecen al derecho común obligatorio y que la defensa de estos se desprenden del principio de igualdad ante la ley y de no discriminación que esta resguardada por los principios de la moral universal. Argentina a través de la Constitución Nacional (art.75, inc.22), adhirió los tratados Internacionales de derechos humanos, por lo que no debe existir pauta interna que regule en sentido contrario por acción u omisión de la dignidad e integridad de los individuos. Además, a través del (art. 41), corona el derecho de gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y de accionar vía amparo contra el accionar que omita, altere o amenace con arbitrariedad e ilegalidad pública derechos y garantías aceptados por la Constitución, o cualquier otra norma contra la discriminación conforme lo prevé en el (art. 43).

Un pequeño comentario respecto de la violencia de género en casos donde la denunciante sea una mujer, recientemente el Ministerio de Seguridad de la Nación dispuso la entrada en vigencia del sistema nacional de denuncias por violencia de género (SIVIOGEN), a través un protocolo de actuación policial para la recepción y registro de denuncias por violencia de género en el marco de la Res. 351/19⁹; solo se puede inferir que no habría ningún impedimento para que la potencial denunciante, no padezca algún tipo de situaciones y consecuencias como las que se describen en el Capítulo 6 Hallazgos de este trabajo, respecto de sus pares hombres.

Con relación a este punto, podemos precisar que efectivamente en los casos de análisis se determina claramente el acoso laboral, destacando que en la APN y en particular en un régimen verticalista como lo son la fuerzas de seguridad federales de la Argentina, con sus vínculos desiguales en su estructura, es perpetrada por quienes tienen la obligación legal y social de acatar las normas. El autoritarismo, la violencia laboral que sitúa la corrupción en el Estado, configura una cuenta pendiente para la política pública de lucha contra la corrupción, ya que resulta arraigado el silencio cómplice y la dificultad de abandonar la costumbre de delegar la propia responsabilidad con dispensas, en preservar la democracia y el sistema republicano y erigir una ciudadanía activa que persevere y sostenga sus principios de bien común (Scialpi, 2005). Finalmente, podemos concluir en este punto que cualquier situación que configure violencia laboral, implica una acción discriminatoria y violatoria de la dignidad humana.

3.4.4 La impunidad: corrupción estructural

Sandoval Ballesteros (2016), sostiene que no obstante investigaciones recientes resultaron provechosos para el análisis de la corrupción, Garzón Valdés, 2004 entre otros, no tienen en consideración figuras complejas para el análisis de esta temática, como la vinculación Estado-sociedad en diversos espacios de una organización institucional.

Y agrega la autora que dichos impulsos necesitan de una resolución que sume en la acción de disociar el análisis de la corrupción de la problemáticas de carácter anti estatal y de relación con la teoría de la modernización. Define "corrupción estructural" como una

⁹ Ver Res. Min. Seg. n° 351/19 <https://bit.ly/2RSYz90>.

procedimiento determinado de autoridad social, amparada en un poder estructural en el que prevalece el abuso, la impunidad y la retención de recursos de los ciudadanos.

La corrupción trasciende el tiempo y su operatoria tiene una diversidad de particularidades que se manifiestan con claridad en tiempos en los cuales el vínculo Estado-sociedad, se lleva a cabo en forma poco eficiente y en contra de principios como justicia y legitimidad que tendrían que caracterizarlo.

Su análisis no puede trascender en un tratamiento simplista como un tema representativo de carácter educativo, pedagógico o de transformación cultural. El propósito de la corrupción no reside en lograr una ventaja dineraria, sino además, en la acumulación de poder y privilegios en forma lícita.

Y agrega que no tiene que ver con la actitud de interés personal de los agentes, sino que se encuentra relacionada con la inacción social y de las instituciones que permiten su vigencia. Es un problema social, estructural, institucional y político que demanda una resolución estructural.

Sostiene que hay prejuicios en la ecuación de Robert Klitgaard (1998), y que el inconveniente central de la formulación contiene una mirada antiestatista, que revela el inicio del fenómeno representado en lo gubernamental, y como tal una suerte de caja negra donde la razón de estado evita cualquier aspecto de rendición de cuentas.

Amplia en que no hay que reparar en la existencia de una correlación entre corrupción y monopolios a los que plantea la fórmula micro organizacional de Klitgaard, no son negativos siempre, ya que a través del planeamiento coordinado en sectores industriales revelan provechos sobre otras formas de organización sustentadas en la supuesta competencia de mercado (Cumbers, 2012).

Entonces, el punto clave vinculado con la temática no resulta ser la carencia de competencia, por el contrario, la falta de regulación. Ello es lo que verdaderamente permite que se constituyan fenómenos de abuso de poder.

El origen por el cual los monopolios afectan la rendición de cuentas no obedece a la carencia de competencia, sino a la falta de fiscalización y regulación. En consecuencia, no existe una relación unívoca o unidireccional entre monopolios y corrupción.

La "discrecionalidad" resulta un punto discutible de la fórmula de Klitgaard. En atención a que no resulta una variante que explique la corrupción, por el contrario, es una pieza

representativa de la carencia de probidad que poseen los contratos y pactos corruptos, resultando un efecto de la corrupción que se hace visible consumado el acto.

Por lo tanto, propone suplir la ecuación citada de Klitgaard a través del enfoque de la corrupción estructural como que la corrupción es igual al abuso de poder más impunidad menos participación ciudadana ($C = AP + I - PC$).

De modo que este fenómeno no excluye a representantes del ámbito privado, donde la corrupción no incluye el enriquecimiento ilícito y separado de agentes públicos, sino que surge y daña los nexos entre Estado – sociedad. En consecuencia, se erige este flagelo como una estructura determinada de dominación social que emerge desde las burocracias públicas, pero también vincula a organizaciones privadas. La corrupción estructural, se lleva a cabo como una práctica compleja que está compuesta por subsistemas económico, legal, social, administrativo y político. Ya sea en sus versiones pública o privada, opera como un sistema altamente sofisticado, que en su seno integra de forma orgánica a los subsistemas de carácter económico, legal, social, administrativo y político.

La corrupción no solo beneficia a los agentes públicos en persona sino que además promueve la generación de rentas, ventajas y prebendas a poderosos actores económicos, caen en un escaso abastecimiento de los bienes públicos a la sociedad, que derrumba a las sociedades en una suerte de parálisis económica, social y cultural.

Es la ecuación propuesta la que a través de una trama de connivencia y pactos es la que en esta era deforma al Estado, al mercado y a la sociedad.

La lucha efectiva para combatir la corrupción exige mucho más que sacar las "manzanas podridas" de la "canasta social". Exige observar en su lugar las estructuras, los tejidos y los incentivos intrínsecos a esta misma "canasta" que permiten que la corrupción florezca dentro de ella (Sandoval Ballesteros, 2009). La autora, al proponer este enfoque de la corrupción estructural (ECE), resalta tres puntos que abonan a la nuevas formas de gobernar cuando existen hechos que producen consecuencias contrarias al buen funcionamiento de un determinado sistema social: a) la dominación social a través del abuso de poder; b) la impunidad en lo más alto de la pirámide de poder sin distinción del sector público y privado, y c) la privación de la voz de los ciudadanos que genera un amplio alejamiento entre la sociedad y sus funcionarios.

Concluye la autora que resulta escasa la estrategia de rendición de cuentas tradicionales y requieren generar nuevos encauzamientos para fijar la transparencia y el combate a la

corrupción. Lo propuesto promueve ampliar hacia el ámbito privado el contralor y la rendición de cuentas al igual que lo previsto para el sector público, en especial el acceso a la información y fiscalización. Recomienda que para tal fin, registrar y examinar los abusos de poder, la impunidad y la alienación ciudadana; con el fin de abonar a reorganizar sustancialmente las relaciones Estado-sociedad.

3.4.4.1 Derecho al control

(Rejtman Farah, 2010), afirma que derecho al control es un sistema que permite proteger; y que el poder se corresponda con sus compromisos y examine los métodos que posibiliten sostener la obligación de actividades que cumplan con el bien común. Y además agrega, que el contralor en la administración pública contiene varias cuestiones que están en trámite. Requiriéndose al respecto que este control sea predominante, ya que lo que interesa es saber qué cosas pueden hacerse a partir de la anulación de un acto irregular, que el mismo deba tener un efecto correctivo respecto de los funcionarios auditados y no sea una mera detección administrativa de faltas.

También, que en la esfera del poder ejecutivo cuenta con la carencia de instrumentos que no se pueden dividir en materia de control, como son la aplicación de correctivos y la independencia del auditor. En cuanto a la ineficacia del contralor del poder legislativo, la aprobación de la cuenta de inversión que está prevista en la constitución nacional, queda demostrada ante la dilación y exclusión en su tratamiento coadyuvan a robustecer el contralor legislativo sobre la administración pública.

Esta circunstancia, despoja al estado de la factibilidad de imputar a sus funcionarios, precisamente por no llevarse a cabo; lo que evidencia una difícil posición institucional que queda evidente la carencia de control de legitimidad de los actos administrativos por medio del congreso nacional.

Por otro lado el autor, sostiene que con relación a la participación de la justicia en el ámbito político, conforma un ámbito de cierto interés ya que no debe tomarse como un medio de control. Y agrega que ella, tiene la autoridad facultativa de revisar los actos de la administración exclusivamente ante casos de ilegitimidad, normas aplicables o de arbitrariedad manifiesta por medio del Juez.

3.4.4.2 Control social

Con relación al control social, el mismo autor afirma que se infiere que resulta una plus que realiza la sociedad civil o la ciudadanía que llevan a cabo tareas de contralor social, y que el mismo es acotado, exiguo y escaso y además pensar que este se considere un remedio para atender las dificultades que exhibe el control público es ingenuo. Sostiene que la participación ciudadana no posee una certificación para participar libremente en la organización administrativa. Advierte asimismo, que ha habido organizaciones que simulon actuar en nombre de la sociedad, cuando no existió tal asunto. Y de esta manera, la intervención de organizaciones de la sociedad civil en la materia, no avalan en sí mismas resultados. Aun así, repetidamente existen muchos funcionarios a quienes les inquieta la divulgación de su accionar que las correcciones que pudieran receptor, si es que estas se concretan. Y en diferentes oportunidades, la sociedad ejerce un papel de supervisión para prevenir e influir tácticamente con voz crítica.

3.4.4.3 La independencia de los controladores

Sobre el particular Rejtman Farah asegura que el aval de independencia de los auditores ha sido recomendado por el Comité de Expertos de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el ámbito del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en el informe correspondiente a la primera ronda de seguimiento de nuestro país, ante la falta evidente de ella.

Complementa esta situación el autor, haciendo referencia a otra institución de control la del Ombudsman, quien se enfoca en el tratamiento de posibles dictados de actos ilegítimos contrarios al bien común, donde su accionar ha demostrado también apatía ante la relación con el poder político de sus representantes de turno, desalentando el papel principal de tal entidad.

En suma, existieron numerosos casos donde esta situación también se reflejó en otros organismos de control ante la incidencia de funcionarios políticos que centraban su accionar para otorgar y obtener impunidad, contrarrestando el accionar de responsable de profesionales, agregando el autor que hará falta un esfuerzo sistemático para dar impulso al sistema de control.

3.4.4.4 Control por resultados

Rejtman Farah refiere a que la CICC cuya homologación de sus pautas fue aprobada por la Ley 24.759, que no solo comprende normativa referidas al derecho penal sino también como norma obligatoria para ejecutar con eficiencia el gasto público, y las resoluciones que no cumplan con tal parámetro están fuera de lo legal, ello como resultado de la facultad jurídica que el poder legislativo le asignó al administrador.

El autor amplía esto indicando que no obstante los extremos formales de la ley, otras cuestiones relativas a la política social, económica, transparencia, conflicto de intereses y beneficios privados, no fueron sujetos de control; y por lo tanto la actuación administrativa no tuvo el tratamiento de contralor sobre su accionar que determinara su razonabilidad.

3.4.4.5 Ausencia de publicidad

El autor hace hincapié que la publicidad en la temática del control no solo permite la divulgación sino además es un objetivo en sí mismo. Esto permite que la sociedad conozca la esencia y puntos donde se encuentren irregularidades. Y en forma concomitante facilita auditar al controlado y al controlante. Al existir mucha información significa más transparencia, y esto hace a que el accionar del gobierno este sujeto a la mirada de los ciudadanos.

Ya que de este modo, este derecho de los ciudadanos a conocer que hacen los organismos de control reviste gran trascendencia, lo que efectivamente guarda relación con la transparencia pública.

El ejercicio del derecho a saber qué es lo que hacen y verifican los organismos de control tiene un impacto mucho mayor y sí se vincula con la transparencia pública y la gobernabilidad, y esta idea está contenida en la CIDH para el buen funcionamiento del sistema republicano. Concluye el autor que en la temática de acceso a la información pública, la realidad revela que solo se puede mencionar que al momento de ejercer este derecho hay carencias y debilidades, y señalar que falta atravesar muchos caminos en este tema.

3.4.4.6 La gestión documental para la transparencia pública

Cerillo Martínez (2018) afirma que el ordenamiento de la transparencia pública ha tenido un destacado progreso recientemente, tomando en consideración la gestión documental. Esta situación tiene relevantes derivaciones en la gestión documental, dado que en las administraciones del estado, se observaba como una cuestión de contralor interno de documentación.

La integración de los compromisos de transparencia en el circuito de vida documental, asegura el ingreso práctico de los ciudadanos a la información pública, posibilitando la trazabilidad de aquella documentación hasta lograr la determinación del origen. De este modo, continúa el autor, la transparencia por diseño demanda que la transparencia y el acceso a la información pública abarcan el resultado de un trámite y la determinación del momento en que se generó.

La transparencia por diseño implica conocer desde el inicio de un trámite, si esa información y datos documentales deberán divulgarse en el portal de transparencia o si van a poder ser objeto del acceso público, en que momento y el paso de tiempo.

Para plasmar esto en la realidad es vital la integración en la organización, de modo que a partir de ese momento se inicia un análisis de la documentación que se llevan a cabo, determinando que importancia tienen y alcanzan durante su ciclo de existencia.

A partir de esto, se puede anexas un documento público mediante metadatos, los cuales implican una información estructurada o semi-estructurada que proporciona la producción, trámite y empleo de los documentos durante su vida útil y en distintos dominios. De manera que estará apta para su difusión la información acerca de su publicidad, confidencialidad, el tiempo de conservación, descarte, publicidad, acceso, uso, etc. Permitiendo la clasificación de todos los movimientos en concordancia con lo que precepta la norma vigente.

Añade el autor que en la actualidad son muchos los desafíos para ejecutar las pautas de normas de transparencia y cita a la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña (19/14), para la cual prima la misión de gestionar adecuadamente la información a publicar de modo de certificar la calidad de la misma, con el fin de permitir consultas de sencillo entendimiento y utilización. Y agrega que esto puede concretarse a través de la correspondencia de la

norma con los estándares y arquitecturas de metadatos delimitados y aplicativos tecnológicos. Todo ello, para arribar a una ejecución de compromisos y la transparencia concreta indispensable para publicar información clasificada, que deben difundir las administraciones públicas. A través de un sistema de gestión documental (SGD) desde la perspectiva de la transparencia por diseño, debe proporcionar el respaldo a cumplir las obligaciones de transparencia en el ciclo de vida documental, esto es la información de su promotor, el entorno del origen, la vinculación con otros documentos y el propio sistema de gestión.

A tal fin subraya el autor, la documentación debe organizarse de acuerdo a categorías asignadas en forma automática con metadatos relacionados a fin de respaldar su confiabilidad, probidad y trazabilidad en informar respecto de su estándar de seguridad y entrada o los términos de preservación.

En relación a la posible eliminación de documentos, el sistema de gestión documental debe tener presente el marco normativo que regule los plazos de conservación y la posibilidad de eliminar documentos siempre que se garantice que el documento ya no se necesita o que la información sea accesible a través de otros medios.

En cuanto a la trazabilidad, el SGD debe proporcionar el contralor de la información vinculada a la seguridad, mantenimiento y auditoria operativa asociada con los documentos. Por otro lado, la posibilidad interactuar entre diversas administraciones públicas y con el propio portal de la organización. Esta interacción o como refiere Carrillo interoperabilidad resulta por la relevancia del acceso a la fuente de la información, documento sin posibilidad de contingencia alguna por datos descontextualizados, reelaborados que no permitan ser contrastados.

Agrega además que en la administración a través del sistema integral de información (SII), no solo le permite el desplegar funciones propias y también ayudar a la divulgación y el acceso a esa información, todo esto implica una cuestión beneficiosa. Es de destacar que la administración pública respalde la información que difunda en el sentido de su autenticidad y se corresponda con los documentos que obran en su SGD, lo que permite la transparencia y una rendición de cuentas confiable.

El autor, sostiene que en este punto fomentar la transparencia es clave organizar la información por temas y cronológicamente de modo que disponer de un cuadro documental de la organización constituye un instrumento para rescatar y examinar documentos y expedientes en cualquier base o soporte.

Concluye Cerillo Martínez en que es indispensable que una normativa sobre la transparencia en gestión documental posea el detalle de aspectos que abonan a una gestión integra.

3.4.4.7 Confianza y corrupción

Güemes (2018) afirma que es compleja su definición y que puede inferirse que son un conjunto de salidas activas que tienen las personas sobre las intenciones y actos de otros y además, es una primacía que surge de una valoración del entorno, porque considera el proceso de la información para resolver o no si confiar o no, comparar el costo beneficio del rumbo a adoptar. Este análisis recoge una aclaración para dispares niveles de confianza de países latinos como la República Argentina en contraste con países como Noruega, del mismo como cuando los argentinos se trasladan a países del norte europeo, manifiestan una situación más alta de confianza que en sus países de origen (Güemes, 2016) En Argentina los ciudadanos advierten: inquietud económica con características que se repiten, una política oscilante (populismo desestabilizante), inequidad en la economía, la falta de seguridad en la ciudad, elevada corrupción, poca capacidad para concretar objetivos estatales, etc., en tanto que en segundo país, sucede un panorama contrario.

Por lo tanto es razonable que los ciudadanos argentinos y en general en Latinoamérica, aprecien a la desconfianza como alternativa por diferencia. Con relación a ello, la vinculación que contrasta entre la confianza y la corrupción ha sido analizada durante el tiempo y confirmada en la práctica. Las exploraciones constatan como algunos estados que se caracterizan por ser eficaces poseen un elevado concepto de confianza en la ciudadanía y, por el contrario, en aquellos estados ineficaces y corruptos se manifiesta el descontento social (Herreros y Criado, 2008; Delhey y Newton, 2005; Robbins, 2011).

Resulta notorio que si los ciudadanos no confían en las autoridades y de los funcionarios públicos que la ejercen, entenderán que otras personas se comportaran del mismo modo, por lo tanto se podría plantear el interrogante de por qué alguien debe respetar un norma si estos funcionarios no las obedecen (Eek y Rothstein, 2005).

Sin embargo, se considera que los ciudadanos cuando advierten que las instituciones proceden de manera no corrupta resultan capaces en la ejecución de sus funciones y tienden a esperanzarse en agentes que no conocen, de modo que se ha elaborado una suerte de moral que no tolera la corrupción, el engaño o la traición.

Por el contrario, se estima que, cuando los individuos perciben que las instituciones se comportan de modo universalista, incorruptible, no clientelar y son eficientes en el ejercicio de sus funciones, y tienen a creer que otros sujetos, de modo que se ha establecido una suerte de moral que no consiente la corrupción, el engaño o la traición (Freitag y Bühlman, 2009; Rothstein y Uslaner, 2005; Offe, 1999).

En atención a lo expuesto, da la impresión que la confianza o desconfianza es un análisis reflexivo, que presume un concepto cimentado en la comunicación que se interpreta. Además, puede considerarse otro aspecto más expresivo de la confianza basada en emociones y que conlleva a la determinación de anular la duda con relación al otro y conducirse como si fuera merecedor de confianza, y un tercer espacio sociológico-rutinario que supone sustentar la imaginación y la posibilidad de que otros se conducirán en forma adecuada (Lewis y Weigert, 1985; Möllering, 2006) entre otros. Admitir que la confianza posee tres dimensiones vinculadas, de difícil análisis y exige a reformar posibilidades en referencia al cambio.

La confianza de los ciudadanos y las instituciones no es algo circunstancial, se edifica a largo plazo, y requiere condiciones propicias como la eficacia gubernamental, sino además una gran ecuanimidad que ayude al aumento de sentidos comunitarios y permita idear emocional y cotidianamente la representación de un destino común (Güemes, 2016).

Algo similar ocurre con el tratamiento sobre la corrupción. Gran parte de los académicos y programas de la pelea contra este flagelo, han aproximado a la idea como un problema de principal-agente, en virtud del agente a quien se le confió la autoridad abandona la confianza y los intereses del principal en busca de sus propios intereses. Constituyendo un argumento de costo-beneficio que permite a un agente con relación a lo que ganaría apartándose de la norma con respecto a lo que ganaría respetándola, y en donde no se descarta la hipótesis de ser descubierto. En síntesis, los *modus operandi* de lucha, se han orientado en reprimir este comportamiento con el propósito de desanimar el mismo, aportando gran cantidad de recursos financieros y humanos tanto con organismos de control internos y externos y la creación de fiscalías, etc.(Villoria e Izquierdo, 2015).

Por otra parte, estos pensamientos no han posibilitado resultados esperados en algunos lugares, lo que lleva a autores como Persson, Rothstein y Torell (2012) a rever como comprender la corrupción, expresando que debería aproximarse a ella como una cuestión de acción colectiva. En suma, un definido accionar corrupto se relaciona en forma interactiva con la posibilidad de responder a perspectivas comunes, respecto a cómo los

individuos actuarían en dicha situación. Si se acepta que todos o la mayoría aplican la situación, aparenta genuino validarlo y, poco perspicaz no hacerlo.

En tal sentido, el Banco Mundial en su reporte (2015, p. 61-62) revela investigaciones que indagan sobre la lucha contra la corrupción como punto de partida de que está en la sociedad como una norma y el hábito esperado en ciertos contextos, y no como un proceder anómalo, extraño o alejado. Las posibilidades de la sociedad y tipos especulativos relacionados con la imagen de lealtad o hidalguía (Kinship) y las imposiciones sociales que se hallan en una comunidad para amoldar las conductas y no parecer un trasgresor, mantienen la corrupción y la transforman en parte de lo esperable.

De igual forma, una acción contraria real debe modificar situaciones donde los protagonistas deban reflexionar premeditadamente sobre el accionar correcto y volver a activar fundamentos íntegros respecto de lo ecuánime y esperado.

Otros autores como Carlos Nino (1992) refiere a la visión de anomia boba, que expone a una propensión repetida de la sociedad a no respetar las normas jurídicas, morales, sociales que de hacerlo irán a un ejercicio conjunto más fructífero para el toda la sociedad. Los individuos que no respetan, a menos que estimen que encuentren la posibilidad de violación por parte de otros, se convierta esta situación en un comportamiento antidemocrático. A fin de poner freno a esto es necesario que los ciudadanos en primer lugar comprendan por que las reglas son necesarias para la colaboración, ya que ello resulta vital para conseguir el fruto de una sociedad eficiente donde la democracia refrenda las leyes; 2) comprender las leyes y el fin de las mismas y su proceso de creación; 3) revelar cuál es la acción de cumplimiento normativo, que compense el accionar con el fin normativo; 4) fomenten la seguridad respecto de la adaptación moral de la percepción de la norma y la capacidad a criticar las acciones que no la respeten (Nino, 1992).

Estos acuerdos no garantizan un armado lógico, por el contrario resultan efectos de la acción que no pretenden ser explícitos o no y que cuentan con la posibilidad de crearse en forma inapreciable y no pueden transformarse libremente (Güemes y Wences, 2017).

Con el aporte efectuado con diversos autores en la temática de la impunidad en la APN, podemos arribar a ciertos parámetros a la luz de los aportes brindados por las entrevistas que lucen en el Capítulo 6, en primer término, la impunidad continuará en tanto no se dispongan las acciones que contrarresten el abuso de poder que esta enquistado en los altos cargos, sumado a la imposibilidad de acceso a la información. En segundo lugar, se requiere un control que predomine para conducir a acciones concretas a partir de la

anulación de un acto administrativo y una insoslayable aplicación de correctivos sobre los funcionarios auditados, y no sea una mera observación administrativa de irregularidades. Por otro lado, si hubiera un sistema integral de información para que un ciudadano que efectúa una denuncia de corrupción en su ámbito laboral como en este caso en los términos de la norma rectora Res. 561, no cabe duda que este indicador permitiría demostrar si se realizan acciones en contra de la impunidad.

Finalmente, si se llevaran a cabo estrictamente los extremos de la normativa bajo análisis, circunstancia que como se verá en capítulo 6 Hallazgos no es así, contrasta con un indicador que surge del estudio, como es la confianza por parte de los miembros de las fuerzas de seguridad federales, respecto de los funcionarios del Ministerio de Seguridad de la Nación, donde claramente el interrogante que se plantea es ¿por qué alguien debe confiar en una norma si los funcionarios de la DPCEPI no la obedecen?.

3.5 Integración del marco teórico

De acuerdo a lo precedentemente expuesto hasta aquí, los componentes que determinan la operatoria del funcionario corrupto son la extralimitación de poder, la infracción de la norma y la naturaleza no lícita del provecho conseguido. La ostentación del cargo en la función pública genera la responsabilidad de satisfacción de la misión y función encomendada. Tal obligación será alcanzada en tanto se cumpla en forma segura, de modo que esa posición de poder no sea empleada para la obtención de beneficios para sí o para terceros.

En sintonía con esto, si se considera a las instituciones y la burocracia, se puede concluir que en la medida que los políticos ejercen su autoridad en forma no debida, su desempeño estaría envuelto en una suerte de corrupción política y, del mismo modo, en cuanto a su papel asumido en corrupción administrativa.

Resulta trascendental el rol del funcionario público respecto de su moralidad en la puesta en práctica de medidas de prevención de la corrupción. Ya que esta es el escollo para el afianzamiento para cualquier nación, porque desencadena en resultados aniquiladores como el temor, el desánimo, el fastidio popular, el defectuoso gasto de recursos que en el corto o mediano plazo el Estado esta ineludiblemente obligado a reponer.

Prevenir la corrupción comprende prestar suma atención al quehacer que llevan a cabo los organismos respecto del comportamiento de sus integrantes, siendo la vía ineludible conocer la organización para garantizar la transparencia, ya que como veremos más adelante, resulta importante y significativo el valor que tiene descubrirlo para combatir un sistema corrupto que tanto daña al Estado.

Es cierto que el nivel de desarrollo económico de un país deviene en una corrupción de menor nivel, en atención a que en aquellas naciones que se encuentran en vías de desarrollo son más permeables a las regulaciones laxas sobre la tema. Las organizaciones que deben actuar no lo hacen con el peso que deberían, quedando sujetos a los valiosos aportes que hacen las organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, en las naciones en desarrollo, en ocasión de descubrir a los autores de hechos de corrupción, dado que esta es muy arraigada, es posible que las acciones correctivas sean débiles en virtud de resultar difícil castigar estrictamente cuando existan funcionarios envueltos en actos corruptos.

Para concluir, se tomarán conceptos cuyo desarrollo se ilustrarán en el Capítulo 6, que emanan de la misma normativa que rige a la unidad de análisis, la Res. 561/16 y normas complementarias, como indicadores que determinarán si hubo acciones concretas y omisión de acciones, los que refieren a parámetros normativos de carácter internacional homologados por nuestro país como la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Ley 23.054), Convención Interamericana Contra la Corrupción (Ley 24759) que en su art. III Inc. 8 prevé: "Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los Principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno", el Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley (Decreto 637/2003) que dispone que estos no deberán cometer actos de corrupción y asimismo deberán oponerse combatiéndolo, respetando la norma, el Código de Ética Pública en la Función Pública (Decreto 41/99) que en su art. 26 estipula:

"El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código, así como las acciones encaminadas a la observancia por sus subordinados. El funcionario público, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia, no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros. Asimismo, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, no debe adoptar represalia

de ningún tipo, o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, que no emane del estricto ejercicio del cargo".

Además, los aspectos referidos al no anonimato de las denuncias, el poder disciplinario de la administración como es el sojuzgamiento, la garantía de estabilidad y la represalia al funcionario denunciante, su acompañamiento, el análisis de la veracidad de la denuncia y la confianza en la Administración, por parte de los funcionarios integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales.

4. Marco legal

En el presente apartado se busca describir sucintamente el alcance de las principales normativas de carácter internacional, nacional y municipal sobre la temática anticorrupción, lo cual resulta necesario mencionar para comprender el encuadre jurídico de los delitos que se analizarán más adelante, en particular su tipificación, gravedad, y modo de proceder por parte de las autoridades competentes frente a las denuncias por corrupción efectuadas en el ámbito público.

Como ha sido posible advertir en el apartado anterior, la corrupción se erige como problemática en todos los países del mundo con mayor o menor intensidad y abarca ámbitos tan disímiles como interconectados como la administración pública, las organizaciones del sector privado, la Justicia, el Poder Legislativo y las organizaciones intermedias de la estructura social.

Las leyes que intentan prevenir, detectar o sancionar los delitos de corrupción constituyen un agrupamiento de normativas a nivel internacional, nacional y local que operan en simultáneo y de manera transversal.

Con la finalidad de lograr una mayor precisión en la exposición de este capítulo, se considerará, en primer lugar, la Convención Interamericana de la Corrupción (CICC), aprobada el 29 de marzo de 1996 por la Conferencia Especializada sobre el Proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción llevada a cabo en la Ciudad de Caracas, Venezuela; y que los países de la región adoptaron de forma consensuada como marco normativo para generar actividades dirigidas a prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en la ejecución de actividades dentro del ámbito de la función pública.

La República Argentina -mediante la Ley n° 24.759- aprobó dicha Convención, oportunamente publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina (BORA) con fecha 17 de enero de 1997. La importancia de esta norma reside en que estipula a nivel continental legislación sobre corrupción, que hasta esa fecha los países signatarios solo reservaban a la justicia interna.

En segundo lugar, se abordará el aspecto de los sistemas punitivos, teniendo en cuenta la serie de conductas que la CICC denomina actos de corrupción, y que los países signatarios deben proscribir en sus respectivas legislaciones.

4.1 Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)

Los países que conforman la CICC acordaron el empleo de medidas de prevención de la corrupción ajustadas a las instituciones y costumbres de cada uno. Dentro de ese conjunto de resoluciones se encuentran las normas para un adecuado desempeño de las actividades del ámbito público; medidas concernientes a conminar a los funcionarios que den cuenta de la comisión de corrupción que tengan conocimiento (art. III, 1); artílugos para concretar dichas pautas de conducta (art. III,2.); garantizar la ejecución de pautas de índole ética y de obligaciones por parte del personal (art. III, 3.); metodologías para la declaración de activos y la publicación de las referidas declaraciones (art. III, 4.).

A su vez, los sistemas de contratos más transparentes dentro del Estado (art. III, 5.); sistemas apropiados para la percepción y contralor de ingresos por parte del Estado Nacional que eviten la corrupción (Art. III, 6.); la supresión de las ganancias de carácter tributario a cualquier persona física o jurídica que realice violaciones de normativa contra la corrupción (art. III, 7.).

Además, los procedimientos de tutela de funcionarios públicos y ciudadanos particulares que evidencien actos de corrupción (art. III, 8.); entes de contralor superior (art. III, 9.); procedimientos que eviten el soborno de funcionarios públicos estatales y extranjeros (art. III,10.); procedimientos para alentar la colaboración de la sociedad civil y de las entidades de carácter no gubernamental (art. III, 11.), y finalmente el análisis de recaudos para prevenir que tomen en consideración el nexo entre un pago equitativo y la integridad en el servicio público (art. III 12).

4.2 Convención de la Organización de las Naciones Unidas contra la corrupción

La Convención ONU -que fuera aprobada por la Argentina mediante la Ley n°26.097 (BORA 09/06/07)- contiene similares recomendaciones que la CICC.

Conviene destacar, por tanto, las diferencias más sobresalientes, centradas en propuestas tendientes a mitigar los conflictos de interés, normar los beneficios o regalos a que puedan tener acceso los funcionarios públicos (art.7.4), la creación de protocolos que reglamenten y posibiliten al público en general el logro de datos sobre la administración (art. 10 y 13), los procedimientos para evitar el blanqueo de dinero de dudosa procedencia (art. 14 y 23), las medidas vinculadas con la integridad y reducción de toda posibilidad de corrupción en el ámbito judicial y el ministerio público (art.11). Asimismo, las directivas para

incrementar la transparencia relativa al financiamiento de propuestas de cargos electivos y de partidos políticos (art. 7.3).

En resumen, se trata de una pauta que pretende generar mecanismos para acceder a la información de carácter pública, mitigar los conflictos de interés y generar procedimientos transparentes en la ejecución de actos contractuales. Sobresale la adopción de medidas preventivas sobre la corrupción en el ámbito privado (art. 112, 21, 26 y 39).

4.3 Legislación nacional

En la República Argentina existen leyes y decretos que reflejan la imperiosa obligación del Estado en contar con mecanismos de gestión y de justicia para mitigar la comisión de hechos de corrupción.

Resulta importante en este sentido el Código de Ética de la Función Pública – Decreto PEN n°41/99 (BORA 03/02/99) – que en su articulado denota una cantidad de aspectos que sobresalen con relación a la temática abordada en el presente trabajo final de Maestría, donde en carácter genérico, establece que “función pública” consiste en “toda función temporal o permanente, remunerada u honoraria, efectuada por personas en nombre del Estado o al servicio de este.”

Por otro lado, fija el concepto de funcionario público como “cualquier funcionario que sea designado o electo para llevar a cabo tareas en nombre del Estado en todos sus niveles de jerarquía” (Cap. II, art. 3).

Ulteriormente, consigna principios de carácter general con la finalidad de pautar una referencia respecto de cómo deben actuar los funcionarios, resaltando la probidad, prudencia, justicia, idoneidad y responsabilidad; donde además agrega como principios particulares: aptitud, veracidad, discreción y transparencia (Cap. IV).

Respecto de las obligaciones de los funcionarios, con alguna diferencia respecto del cargo que ejerza, se pondera la obligación de presentar la declaración jurada patrimonial y financiera, el correcto uso de los bienes del Estado y más estrechamente vinculado con la temática abordada por el presente trabajo, la obligación de denunciar los actos de los que tuviera conocimiento en virtud del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Estado.

Este deber es pertinente y concuerda con lo previsto en el art. 77 Inc. 1 del Código Procesal Penal de la Nación (CPPN) que prevé: “Tendrán obligación de denunciar los

delitos perseguibles de oficio: 1) los funcionario o empleados públicos que los conozcan en el ejercicio de sus funciones”.

El Decreto PEN n°1162/00 (BORA 12/12/00) determina en su art. 1 que los funcionarios y empleados alcanzados por la obligación impuesta por el CPPN realizarán su deber legal poniendo en conocimiento de la Oficina Anticorrupción los hechos y pruebas que fundamenten la presunción de la comisión de un delito perseguible de oficio cometido en el ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada ya descentralizada, empresas y sociedades y todo ente público y probado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de ingresos el aporte estatal.

Por su parte, el art. 3 amplía la obligación, al establecer la comunicación a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la mencionada Oficina, del conocimiento de la existencia de protocolos o mecanismos de organización que pidieran incentivar hechos de corrupción.

Se prevé como excepción de la mencionada obligación el caso de flagrante delito y aquellos supuestos en los cuales el defecto de promoción inmediata de la denuncia ante autoridad competente permita ocasionar la desaparición o pérdida de pruebas.

Con relación al Código de Ética el Dictamen n° 178/98 de la Procuración del Tesoro de la Nación fija que el mismo, era una norma jurídica que contemplaba una gran cantidad de compromisos de carácter jurídico, contemplando sanciones jurídicas y cuyo ámbito de aplicación comprende funcionario y/o empleados públicos.

La Ley 25.188 -de Ética de la Función Pública- N (BORA (01/11/99), prevé deberes y pautas, que en conjunto refieren a la actuación ética, así como las prohibiciones e incompatibilidades aplicables. Se destacan el Capítulo III, que determina el “Régimen de Declaraciones Juradas”, el Capítulo V destinado a “incompatibilidades y Conflicto de Intereses”, el VI “Régimen de obsequios públicos”, y finalmente el Capítulo IX que incluye un compendio de reformas al Código Penal de la Nación con la finalidad de adecuar y por un lado este con los preceptos contenidos en la CICC.

No obstante, lo señalado precedentemente, existen normativas que ponen el acento en lograr más transparencia en la función pública, tal es el caso del Decreto PEN n°1023/01 (BORA 24/08/01) que aprueba el “Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional”.

4.4 Legislación provincial y municipal

En este ámbito hay que destacar la existencia de normas vinculadas con el deber de los funcionarios de presentar las declaraciones juradas patrimoniales como lo estipula la Ley n° 352 de Tierra del Fuego, la Ley n° 7931 de la Provincia de La Rioja y la Ley n° 8198 de la Provincia de Córdoba. Del mismo modo, otras provincias disponen de Códigos de Ética, como Santiago del Estero a través de la Ley n° 6719 y Chaco, previsto en la Ley n° 5428.

Por su parte, la Provincia de Buenos Aires selló un convenio marco con la Oficina Anticorrupción el 20 de mayo de 2003 con el objeto de proyectar y llevar a cabo mecanismos de cooperación, asistencia técnica y formación en áreas de interés respecto de la verificación de la gestión administrativa,

En el ámbito municipal se puede citar el caso de la localidad bonaerense de Morón, que ha fomentado la participación de sus habitantes en la elaboración del presupuesto público y las audiencias públicas con antelación a la contratación de bienes y servicios. Además, mediante Decreto Municipal 1.331/00 se creó la Oficina Anticorrupción y de Atención al vecino (citado en Suárez, 2008).

También se aprobó la Ordenanza 6.244/04 para la presentación de la declaración jurada patrimonial de los agentes públicos, y se promulgó el Decreto Municipal 1.855/05 por el cual se creó la Oficina de Acceso a la Información Pública cuya función consiste en recepcionar consultas de los ciudadanos relacionados con la gestión de gobierno (citado en Suárez, 2008).

4.5 Actos de corrupción en el Código Penal

Las normas anticorrupción que han sido consensuadas internacionalmente o a nivel nacional centran su atención en situaciones delictivas que se proyectan tanto en el campo de la gestión administrativa como en el ámbito privado. Como ya se ha señalado, la CICC (1996) enumera diversos actos de corrupción que los países signatarios deben proscribir en sus respectivas legislaciones, aunque algunos de estos ya existían en el ordenamiento jurídico argentino antes de la aparición de esa Convención.

Debido a la multiplicidad de situaciones de corrupción que podrían originarse, en el presente apartado se realizará un abordaje de carácter jurídico que permite ordenar con mayor precisión y claridad qué conductas se encuentran tipificadas como actos de corrupción en el CP vigente de la República Argentina.

De manera particular, el Libro 11 del Código Penal (CP) incluye diversos Títulos y Capítulos donde se describen y penalizan acciones de índole delictiva en el seno de la administración pública. En relación a lo anterior, cabe resaltar el Capítulo III: "Violación de Secretos" del Título V, el Capítulo IV "Estafas y otras defraudaciones" del Título VI, y distintos Capítulos del Título XI -"Delitos contra la Administración Pública"- con la finalidad de preservar la rectitud del quehacer habitual en la Administración Pública y, en consecuencia, la legalidad de los actos administrativos.

Así, pues, en el Capítulo III del Título V, se proscribe la violación de secretos (arts. 153 al 157). Concretamente el art. 156 castiga al que teniendo información por su profesión, empleo, oficio, estado o arte de un secreto cuya difusión pueda ocasionar un daño, sin causa.

En el Capítulo IV del Título VI del CP aparecen especificados diversos actos fraudulentos: el art. 173, inc. 5 sanciona al que "cometiere fraude en perjuicio de alguna administración pública" y el inc. 7 se refiere a la "administración infiel". El art. 174 precepta diversos ilícitos en los que se actúe en detrimento de una obra pública en construcción -ya sea en relación a los materiales, la ejecución de la misma, la entrega de los materiales, la seguridad de las personas- o contra los bienes del Estado, generando la destrucción, daño u ocultamiento de materias primas, productos de cualquier naturaleza, máquinas, equipos u otros bienes de capital. También se condena al que maliciosamente afectare el normal desenvolvimiento de un establecimiento o explotación comercial, industrial, agropecuaria, minera o destinado a la prestación de servicios.

Un apartado especial merece el Título XI del libro segundo del CP, cuyo objeto son los delitos contra la Administración Pública. En particular se señalan el abuso de autoridad y la violación de los deberes de los funcionarios públicos (cap. 4), el cohecho y tráfico de influencias (cap. 6), la malversación de caudales públicos (cap. 7), las negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (cap. 8), las exacciones ilegales (cap. 9), el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (cap. 9 bis), el prevaricato (cap. 10), la denegación y retardo de justicia (cap. 11), el falso testimonio (cap. 12) y el encubrimiento (cap. 13).

A continuación se describe brevemente cada uno de los delitos enunciados para reconocer su gravedad y carácter lesivo contra la Administración pública.

El cap. 4 se refiere al abuso de autoridad y quebrantamiento de los deberes de funcionario público, que se conforma cuando un funcionario dicta resoluciones u órdenes

anticonstitucionales contra leyes nacionales o provinciales; ejecuta órdenes contrarias a dichas disposiciones o no ejecuta las leyes por cuya realización debe velar (art. 248).

El siguiente art. (N° 249) castiga la "omisión de deberes del oficio", que surge cuando el funcionario público omite, se niega a cumplir o retarda algún acto propio de su oficio.

En el cap. 6 el art. 256 proscribire el cohecho, castigando al funcionario público que por sí o por persona interpuesta recibiere dinero o cualquier otra dádiva o aceptare una promesa directa o indirecta para retardar o dejar de cumplir consus obligaciones.

El art. 256 bis pena el tráfico de influencias, que ocurre cuando alguien solicita o recibe dinero o cualquier otra dádiva o aceptare una promesa directa o indirecta para hacer valer indebidamente su influencia ante un funcionario público a fin de que éste cese o retarde su accionar.

El cap. 7 tiene por objeto "la malversación de caudales públicos". El art. 260 precepta que resultará penado el funcionario público que diere a los caudales o efectos que administrare una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados, cabiendo mayor responsabilidad en quien delinque si de tal proceder se siguiera un daño o entorpecimiento del servicio al que esos recursos estuvieren destinados.

El art. 261 prevé un castigo para el funcionario público que sustrajere caudales o efectos cuya administración, percepción o custodia le haya sido confiada por razón de su cargo. Esta norma incluye al funcionario que empleare en provecho propio o de un tercero, trabajos o servicios pagados por una administración pública.

El art. 263 establece que quedan sujetos a las disposiciones anteriores los que administraren o custodiaren bienes pertenecientes a establecimientos de instrucción pública o de beneficencia, así como los administradores y depositarios de caudales embargados, secuestrados o depositados por autoridad competente, aunque pertenezcan a particulares.

El cap. 8 se dirige a las "negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas", delito que consiste en el interés puesto por parte de un funcionario público, directamente o por interpósita persona, en un contrato u operación en que intervenga en razón de su cargo a fin de obtener un beneficio para sí o para un tercero.

En tal sentido, el cap. 9 denominado "Exacciones ilegales" consigna en el art. 268 que será penado aquel funcionario público que solicitare o hiciere pagar o entregar indebidamente, por sí o por interpuesta persona, una contribución, un derecho o una dádiva o cobrase mayores derechos que los que corresponden.

Además, el cap. 9 bis trata los casos de "enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados", en su art. 268 (1) estipula que será penado el funcionario público que con

finés de lucro utilizare para sí o para un tercero informaciones o datos de carácter reservado de los que haya tomado conocimiento en razón de su cargo.

En tanto el art. 268 (2) prevé una sanción para quien no acredite el origen de un enriquecimiento patrimonial importante suyo o de persona interpuesta

Paraocultarlo, ocurrido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público y hasta dos años después de haber cesado en sus actividades. El art. 268 (3) se dirige a quienes, de manera análoga, estuvieren obligados por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitieren maliciosamente hacerlo.

El cap. 10 indica las penas previstas para el delito de prevaricato, entendiéndose por tal el dictado de resoluciones contrarias a la ley por parte de un juez o cuando citara, para fundarlas, hechos o resoluciones falsas (art. 269). Dentro de este apartado también se condena al abogado o mandatario judicial que defendiere o representare partes contrarias en el mismo juicio, simultánea o sucesivamente o que de cualquier otro modo, perjudicare deliberadamente la causa que le estuviere confiada (art. 271).

El cap. 11 censura la “denegación y retardo de justicia”, la cual ocurre cuando el juez se negare a juzgar alegando obscuridad, insuficiencia o vacío jurídico (art. 273); difiriera con malicia la administración de justicia después de requerido por las partes y de vencidos los términos legales (art. 273); o cesara la persecución y represión de los delincuentes, salvo que pudiera probar que su omisión estuvo fundada en una dificultad insuperable (art. 274).

El cap. 12 condena el falso testimonio, delito que ocurre cuando un testigo, perito o intérprete afirma una falsedad, niega o calla la verdad, total o parcialmente, en su deposición, informe, traducción o interpretación, hecha ante la autoridad competente (art. 275).

Finalmente, el cap. 13 en su art. 277 sanciona el encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo, figura penal que ocurre cuando tras la comisión de un delito ejecutado por otro, un funcionario ayudare a alguien a eludir las investigaciones; ocultare, alterare o hiciere desaparecer los rastros, pruebas instrumentos del delito, o ayudare al autor o partícipe a ocultarlos o hacerlos desaparecer; adquiriere, recibiere u ocultare dinero, cosas o efectos provenientes de un delito.

Para lograr una mejor visualización de las disposiciones someramente tratadas en los tres niveles de cuerpos normativos detallados -CIC, Convención ONU y el Código Penal-, en la parte final del trabajo (Anexo I) se ofrece un cuadro comparativo del modo en que se encuentran tipificados los delitos por corrupción en los tres ordenamientos indicados.

Finalmente cabe añadir como comentario final de este capítulo, que con relación al principal fundamento que dio origen a la Res. 561 del Ministerio de Seguridad de la Nación, fue introducir medidas que concretas para resguardar la integridad profesional de los agentes integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales; que utilizan como recurso la denuncia anónima como garantía de la misma. Todo ello vinculado, con la gran cantidad de denuncias anónimas sobre hechos graves, que no conllevan a la transparencia para esclarecer casos de corrupción. Y en consecuencia, surge la necesidad de crear un sistema que ofrezca un aval de acompañamiento a víctimas, denunciantes y testigos quienes valientemente efectúan denuncias de corrupción en dicho ámbito.

5. Metodología

5.1. Enfoque del trabajo de investigación

Para la consecución de los objetivos del presente trabajo de investigación se adoptó un enfoque cualitativo, sirviéndose de él para arribar a los objetivos propuestos (Fassio, 2018).

El tipo de diseño empleado fue observacional, también conocido como no experimental, porque no se supervisaron ni manipularon variables. Tal como explica Fassio (2002), “no se utiliza un grupo de control, no se asignan aleatoriamente los sujetos y no se pretende medir la relación causa-efecto entre una variable independiente y una variable dependiente” (p. 16).

Desde el punto de vista de su alcance, el estudio fue de descriptivo. Este tipo de investigaciones “buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio, 2010, p. 80).

Las técnicas de recolección de la información fueron el análisis documental de normativas y expedientes del Ministerio de Seguridad y la entrevista en profundidad a empleados que denunciaron actos de corrupción dentro de dicho organismo entre 2016-2017.

Dos de los entrevistados eran integrantes de la Prefectura Naval Argentina y uno pertenecía a la Gendarmería Nacional Argentina según un muestreo no probabilístico por conveniencia o intencional, es decir, que las unidades de análisis fueron elegidas teniendo en cuenta su utilidad o provecho para alcanzar los fines de esta investigación.

Para la administración de la técnica de la entrevista semiestructurada se confeccionó la siguiente Guía de codificación abierta:

Entrevistado:..... **Fecha:**/...../.....

Edad:

Jerarquía del funcionario denunciante:

1. ¿Cuál fue el origen del problema que dio lugar a su denuncia dentro de la Fuerza a la que Ud. pertenece/pertenecía?
2. ¿La denuncia se efectuó antes de la Res. 561/16?
3. ¿Bajo qué tipo de delito penal se encuentra caratulada su causa?
4. ¿Podría indicar los siguientes datos: jerarquía del o de los funcionario/s denunciado/s y el área o sector de la Fuerza de Seguridad involucrado?
5. ¿Podría hacer una descripción de la prueba aportada al momento de efectuar la denuncia?
6. ¿Cuál fue el curso de acción del Ministerio de Seguridad luego de presentarse la denuncia por corrupción?
7. ¿En qué estado se encuentra la causa actualmente?
8. De acuerdo a su opinión personal, ¿considera adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa?
9. ¿De qué manera sigue o acompaña Ud. el desarrollo de la causa?
10. ¿Qué expectativas tiene sobre el desenlace de la causa?
11. ¿Considera que haber denunciado un hecho de corrupción dentro de la Fuerza a la que pertenecía derivó en represalias o efectos perjudiciales para su vida personal y laboral? En caso afirmativo, explyarse.
12. ¿Qué aspectos mejoraría en relación al proceso que marca el Ministerio de Seguridad en relación a los casos como el suyo?
13. Según su experiencia, ¿cuáles son los tipos de denuncias más frecuentes vinculadas a la corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad en la que Ud. trabajó?
14. ¿Considera que el Ministerio de Seguridad satisface los objetivos de lucha contra la corrupción que se ha propuesto?

En la siguiente tabla se presentan los objetivos de la investigación según las diferentes tareas realizadas para alcanzar cada uno, el tipo de fuente utilizada, el instrumento de recolección y las técnicas de procesamiento de datos:

Actividades de investigación según objetivo específico	Fuente secundaria de datos	Fuente primaria de datos/ Instrumento de recolección	Técnicas de procesamiento de datos
Verificar el cumplimiento de la Res. 561/16 (Objetivo Principal)	Normativas vigentes.		Análisis de contenido.
Identificar los tipos de denuncias más frecuentes vinculadas a la corrupción en dicho organismo público. (Objetivo 1).		Entrevista a informantes clave.	Análisis de contenido.
Determinar cuáles fueron los canales administrativos y el curso de acción empleados tras haberse efectuado una denuncia por corrupción. (Objetivo 2).	Resoluciones ministeriales y Disposiciones del área de Integridad.	Entrevista a informantes clave.	Análisis de contenido.
Examinar los lineamientos y directrices del Programa Restaurar y su posible utilización para apoyar al personal de las Fuerzas de Seguridad que resultó sobreseído o absuelto en casos de corrupción. (Objetivo 3).	Res. 1015/18 Min. Seg.		Análisis de contenido.

Fuente: elaboración propia.

Para la interpretación de los datos obtenidos mediante las entrevistas se empleó la técnica de análisis de contenido a través de un sistema de codificación categorial. Para la elaboración de este sistema se diseñó una grilla o planilla con el programa informático Excel (Office 2012) tomando como punto de referencia los indicadores de contralor establecidos por el Ministerio de Seguridad para los casos de corrupción a través de las Resoluciones 561/16, 1014/17, 251/18 y 59/19. Dicho instrumento se encuentra en el Anexo VIII, IX y X de este trabajo final de Maestría.

5.2. Procedimientos o trabajo de campo de investigación

La investigación comenzó hacia fines del año 2017 tras conocerla existencia de un caso de corrupción denunciado por un integrante de la GNA. Este hecho suscitó el interés para abordar el proyecto de investigación que fue aprobado por las autoridades del posgrado en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental (UBA).

Se comenzó a trabajar tomando contacto con las autoridades de la Fundación Poder Ciudadano¹⁰, cuyo objetivo es impulsar la colaboración de los ciudadanos para resolver problemas de índole público vinculados al buen gobierno, la transparencia y la ética pública como pilares para el fortalecimiento de las instituciones democráticas (Ver Anexo V donde se muestra el intercambio de mails con los miembros de esta Fundación).

Dentro de esta organización se tomó contacto con el funcionario representante del sector de Transparencia y Lucha contra la Corrupción del Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción; semanas después con uno de sus directivos, el Director de Transparencia y Lucha contra la Corrupción y Centro de Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC).

Se concretó una primera reunión con el primero de los nombrados y luego, en conjunto con el directivo, se analizó el alcance del proyecto y la importancia de sus aportes en la lucha anticorrupción. En dicha reunión los funcionarios se comprometieron a realizar un análisis pormenorizado de la información solicitada a la Fundación a fin de que ninguno de los datos requeridos fuera en contra de la Ley 27.275 de Derecho de acceso a la información pública (Ver en Anexo II la respuesta obtenida como fruto del análisis mencionado).

La idea preliminar de la investigación consistía, por cierto, en recolectar información sobre delitos de corrupción denunciados en el seno del Ministerio de Seguridad y con ella elaborar tabla de frecuencias para su posterior análisis estadístico.

¹⁰ Fundación Poder Ciudadano: Ver: <https://bit.ly/2LQbpkP>.

En primer término se elaboró una lista de 16 preguntas para que la Fundación Poder Ciudadano evaluara su pertinencia:

1. Fecha de ingreso de la denuncia escrita.
2. N° de expediente interno asignado por la Mesa de entradas del Ministerio de Seguridad.
3. Jerarquía del funcionario denunciante.
4. Fuerza de Seguridad involucrada.
5. Jerarquía del funcionario denunciado.
6. Motivo de la denuncia (según art. 4 Res 561/16).
7. Descripción de la prueba aportada.
8. Fecha en que se efectuó la entrevista convocada por la Dir. de Ejecución de pruebas de Integridad con el denunciante.
9. Si amerita la verosimilitud de la denuncia, la fecha de derivación a Oficina Anticorrupción, con la finalidad de obtener la declaración jurada patrimonial de los funcionarios involucrados.
10. Si amerita la verosimilitud de la denuncia, la fecha de derivación a la Sindicatura General de la Nación.
11. Resolución Ministerial de aceptación/ rechazo de la denuncia (con los motivos) consignar fecha y n° de expediente.
12. En caso de aceptación de la denuncia, la fecha de comunicación al área de Recursos Humanos donde preste servicio el denunciante. Consignar fecha y n° de expediente
13. Comunicación de la aceptación/rechazo de la denuncia del denunciante (con los motivos), consignar fecha y n° de expediente.
14. Presentación del Ministerio de Seguridad de la denuncia ante el Poder Judicial (si corresponde), consignar fecha y n° de expediente.
15. Tiempo de tramitación del expediente.
16. Justificación de los días de exceso.

La Fundación Poder Ciudadano objetó varias de las preguntas por considerar que atentaban contra algunos articulados de la Ley de acceso a la información (25275) y la Ley de Protección de datos personales (25326). Por eso recomendó solicitar el acceso a algunos expedientes (Anexo III) -en tanto ello no fuera violatorio de las leyes mencionadas- y obtener información sobre los siguientes puntos:

1. Se especifique si la denuncia fue o no aceptada.
2. Se informe el número de expediente interno asignado por el sistema de recepción. Es factible destacar que la presente solicitud se limita al requerimiento del código alfanumérico, o en su defecto el método que se use en los casos que motivan el pedido, destinado a la identificación de las denuncias de marras.
3. Se especifique la jerarquía de el/los funcionario/s, denunciante/s y denunciado/y a que fuerza de seguridad pertenecen. Conforme al principio de disociación establecido en el artículo 1 de la ley 27.275.
4. Se informe el objeto de la denuncia, limitándose el pedido a la definición del ilícito en cuestión.
5. Se informe si el caso fue derivado a la Oficina Anticorrupción, en caso afirmativo, indique la fecha en que fue derivado.
6. Se informe si el caso fue derivado a la Sindicatura General de la Nación, en caso afirmativo, indique la fecha en que fue derivado.
7. Se informe si el expediente fue elevado al Poder Judicial, en caso afirmativo, indique la fecha de elevación y el número de expediente judicial asignado.
8. Se indique si el expediente tuvo resolución final por parte de la dirección. En caso afirmativo informe la fecha de la resolución y cuál fue la medida tomada con la denuncia.
9. Se informe cuál es el procedimiento que lleva adelante la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad con las denuncias que reciben y cuáles son sus competencias en el marco de esas denuncias.

La lista de preguntas fue presentada en la mesa de entradas del Ministerio de Seguridad en el mes de setiembre de 2018, pero en octubre del mismo año el área de Coordinación de Acceso a la Información Pública contestó al requerimiento de forma muy escueta (Anexo IV), y en donde se consignaban casos judicializados en el fuero penal.

Ante esta situación se decidió descartar de plano la información provista por vía del Ministerio y solo recolectar evidencia empírica a través de la aplicación de entrevistas. Estos datos se contrastaron con una serie de indicadores construidos a partir de la Res. 561/16 y todas sus normas complementarias para determinar así el nivel de acatamiento de la normativa existente en la Administración Pública sobre comprobación de la corrupción. Para conseguir denunciantes de hechos de corrupción se recurrió primeramente a periodistas reconocidos en materia de investigación judicial vía correo electrónico. Sin embargo, solo uno de los siete consultados respondió al pedido y telefónicamente quiso

ahondar en el tema en el que se le pedía intervenir, y manifestó que en el ámbito judicial se podría acceder a información del expediente en tanto estuviera individualizado, ya que era el único modo de que pudiera recomendar algún informante clave (denunciante). En este punto se consideró inviable, ya que no garantizó su compromiso a efectuar la búsqueda de la información.

En segundo lugar se tomó contacto con importantes letrados asesores de los principales partidos políticos que trabajan en la lucha anticorrupción como la Coalición Cívica y Generación para un Encuentro Nacional (GEN). De esta manera se pudo tener acceso a los tres casos de denuncias por hechos de corrupción que se analizaron en el presente trabajo.

Por otra parte, para determinar el nivel de ejecución de la normativa anticorrupción vigente por parte del Ministerio de Seguridad al momento de abordar cada uno de los tres casos analizados, se elaboró una tabla de diez indicadores a partir de la lectura de la Res. 561/16 y Res. Complementarias:

Los indicadores que se utilizaron para contrastar las evidencias aportadas por los casos fueron los siguientes:

1. Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH¹¹.
2. Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH.
3. Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH.
4. Cumplimiento del art. 3, inc. 8 de la Convención Interamericana contra la corrupción (Ley 24.759).
5. Cumplimiento del Código de conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley (Decreto 637/2003).
6. Cumplimiento del art. 26 del Código de Ética Pública en la Función Pública (Decreto 41/99).
7. Presentación de la denuncia ajustada a parámetros de no anonimato (Res. MS 561/16).
8. Ejercicio de poder disciplinario como mecanismo de sojuzgamiento de la administración (Res. MS 561/16).
9. Garantía del personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias (Res. MS 561/16).

¹¹ CIDH Convención Interamericana de Derechos Humanos.

10. Determinación de la veracidad de la denuncia. (Res. MS 561/16).
11. Acompañamiento adecuado al denunciante (Res. MS 561/16).
12. Existencia de actos de represalia de la administración (Res. MS 561/16).
13. Presentación de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de funcionarios (Res. MS 561/16).
14. Confianza de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad.

6. Hallazgos

Antes de exponer los resultados encontrados en cada caso de corrupción analizado con el fin de determinar la actuación del Ministerio de Seguridad y el nivel de concreción de la normativa vigente por parte de este organismo, se consideró oportuno mostrar cuál es el ámbito de incumbencia del mismo dentro de la administración pública, caracterizando su misión, las principales tareas que desempeña en la prevención del delito y su estructura interna.

Esto último tiene particular importancia para poder localizar el sector que tiene como función propia la supervisión de la corrupción dentro del Ministerio de Seguridad, a saber, la (DPCEPI), dependiente de la Unidad de Coordinación General.

6.1 El contexto de la investigación: Ministerio de Seguridad de la Nación

En atención al art. n°22 BIS de la Ley 22520 (Ley de Ministerios B.O. 23/12/81), el Ministerio de Seguridad tiene la misión de asistir en forma conjunta al señor Presidente de la Nación y Jefe de Gabinete de Ministros en materia de seguridad interior, preservación de la libertad, la vida y capital de los habitantes, derechos y respaldo en el sistema democrático.

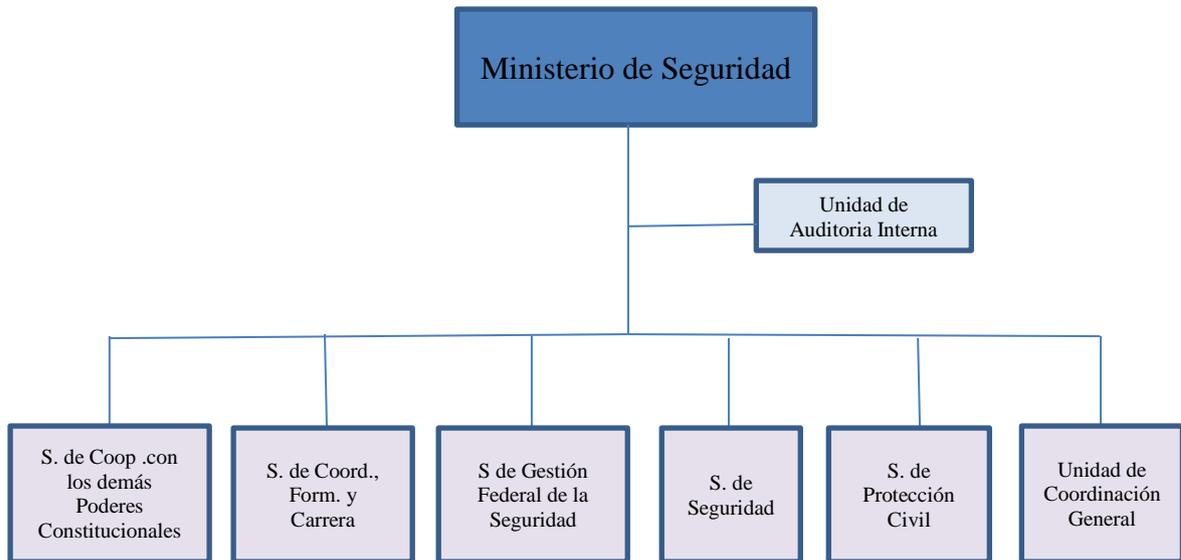
De modo particular, este organismo participa en los lineamientos de políticas de seguridad inherentes a su área de responsabilidad, en conformidad con los parámetros impartidos por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Además de desempeñarse como policía de seguridad interna o conducir y supervisar las actividades de las Fuerzas de Seguridad Federales, actúa en la creación de pautas para prevenir el delito, tal como las que aplican al presente trabajo de investigación, a saber, la Res. 561/2016 y complementarias.

6.2 Estructura interna

De acuerdo a la normativa que rige el funcionamiento de los Ministerios que conforman el Poder Ejecutivo Nacional (Decreto PEN n°. 2/2017 B.O. 03/01/17), el Ministerio de Seguridad está constituido por las siguientes Secretarías: a) de Cooperación con los Poderes Constitucionales, b) de Coordinación, Formación y Carrera, c) de Gestión Federal de la Seguridad, d) de Seguridad, e) de Protección Civil y f) Unidad de Coordinación General.

Cuadro n° 3 Organigrama Ministerio de Seguridad Organigrama General

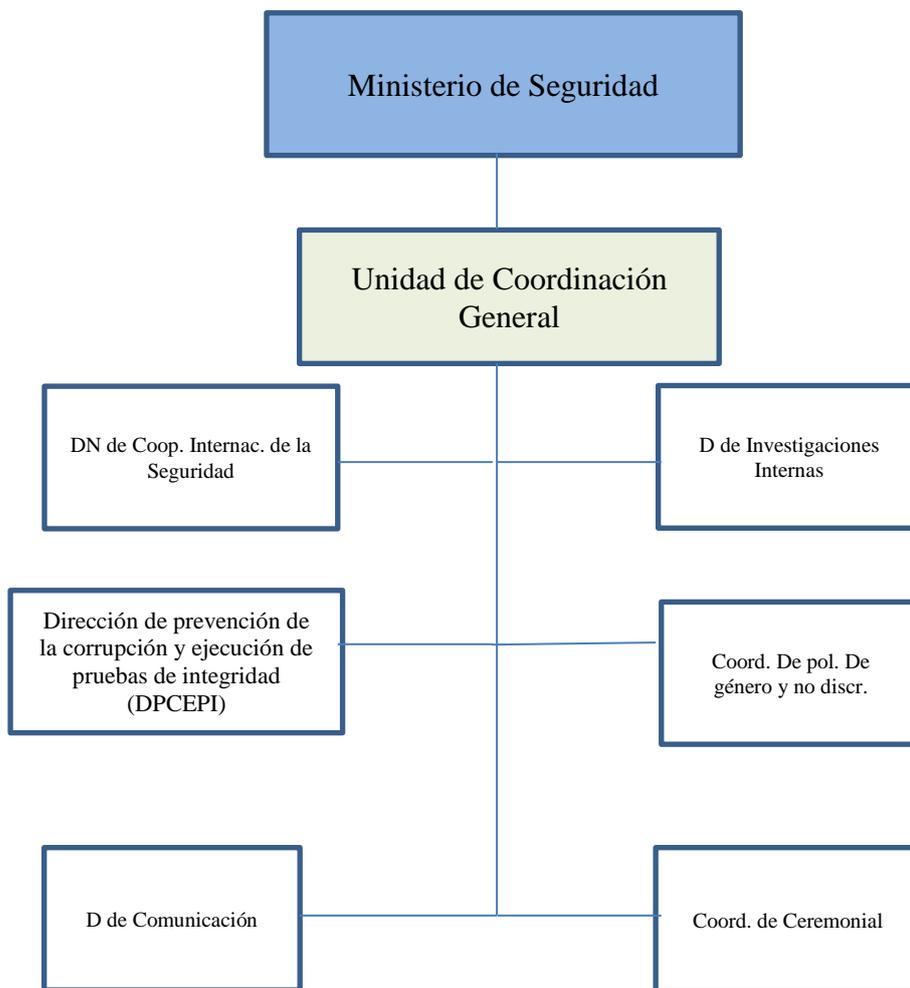


Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros (2018)

La DPCEPI es el área encargada de recibir, registrar y validar las denuncias recibidas dentro del Ministerio de Seguridad. Esta Dirección forma parte de la Unidad de Coordinación General, que tiene como objetivos principales: a) coordinar el Gabinete de Asesores de la Ministra; b) asistir a la Ministra en todas las cuestiones vinculadas a los aspectos logísticos y administrativos propios del desarrollo de sus funciones institucionales; c) asistir a la Ministra en la formulación de las políticas de cooperación internacional en materia de seguridad; d) comprobarla ejecución de las políticas de transparencia e integridad de los agentes de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, entre otras (Decreto PEN n°. 1993/2010).

La siguiente figura presenta un organigrama de dicha Secretaría:

Cuadro n° 4 Organigrama de la Unidad de Coordinación General



Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros (2018)

6.3 Marco operativo

En este apartado se describe el marco de operaciones por parte de la DPCEPI frente a los presuntos casos de corrupción dentro del Ministerio de Seguridad, de acuerdo a lo establecido por Resolución MS 561/16. Esta norma creó el Sistema de Protección Administrativa del Personal de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales (SPAPFS), bajo la órbita de la Dirección de Investigaciones Internas dependiente de la Unidad de Coordinación General con la finalidad de promover la denuncia, investigación y sanción de ilícitos y hechos de corrupción (art.1), al mismo tiempo que brinda protección física y contención psicológica al denunciante durante el proceso testimonial (art. 3).

El art. 2 autoriza a todos los miembros de las Fuerzas de Seguridad bajo la órbita del citado Ministerio a presentarse ante la referida Dirección para efectuar la denuncia

correspondiente cuando sean testigos o víctimas de actos de corrupción y/o faltas disciplinarias a requerir su incorporación al SPAPFS en tanto consideren que están sufriendo o podrían sufrir algún tipo de discriminación o represalia. También se extiende esta autorización a aquellos integrantes de las Fuerzas de Seguridad que se hayan negado a participar de un acto ilícito o de corrupción. Para su incorporación al Sistema la denuncia no puede ser realizada bajo la figura del anonimato (art.3).

En su art. 4 la Res. establece que serán considerados formas de represalia cualquiera de las siguientes situaciones o conductas: a) violencia física o verbal; b) tareas con riesgo innecesario o sin los recaudos o equipamiento de práctica para preservar la vida o la integridad física de quienes deben realizarlas; c) generar mal clima de trabajo mediante hostilidad reiterada en el trato, la crítica permanente a una misma persona o la difusión de rumores injuriosos; d) designación de tareas que correspondan a niveles de menor jerarquía; e) no asignación de tareas o sobrecarga injustificada de tareas donde se advierta que el fin es hostigar directamente al denunciante; f) acoso sexual; g) atraso injustificado en un ascenso o sanciones infundadas o desproporcionadas; h) remoción de su lugar de revista de manera intempestiva o arbitraria; i) chequeos de salud infundados.

El Director de Prevención de la Corrupción y de Ejecución de Pruebas de Integridad se pronunció al respecto diciendo que el propósito de la Res. 561/2016 es proteger a aquellos agentes de las Fuerzas Federales -Gendarmería, Prefectura, Policía Aeroportuaria y Policía Federal- que se animen a denunciar situaciones de corrupción, ilegales o indebidas y evitar que sean perseguidos administrativamente, no reciban sanciones injustas, no sufrir ningún cambio de destino o cualquier otra reprimenda (Arabia, 2017).

El art. 6 de la mentada Res. Establece el protocolo a seguir cuando se formaliza una denuncia en el ámbito del Ministerio de Seguridad:

1. La presentación de la solicitud a la Dirección de Investigaciones Internas que depende de la Unidad de Coordinación General. Esta dispondrá de la convocatoria del agente que denuncia en forma anticipada a cualquier decisión. La documentación deberá contener datos tales como nombre, apellido, documento del agente afectado e información de contacto.
2. Se procederá a analizar la veracidad de la información aportada para adherir al Sistema de Protección Administrativa del Personal de las Fuerzas de Seguridad Federales (SPAPFS), que se comunicará fehacientemente al superior jerárquico de la dependencia que corresponda y al sector de Recursos Humanos, siempre que no se recomiende otro tipo

de curso de acción. Esta comunicación podrá o no tener plazo de vigencia. En caso negativo y en atención a un posterior reconocimiento de que la denuncia fue de mala fe o un abuso de la condición de protegido del denunciante, automáticamente se dará por finalizada.

Además, también se dará por terminada la protección cuanto no existan razones que la hicieran recomendable. La comunicación oficial de la protección a la instancia del superior comprenderá por sí la misma, sin la necesidad de una declaración expresa, la anulación de cualquier medida que se suscite a punto de adoptarse respecto del denunciante, así como la no ocurrencia de cualquier tipo de acción u omisión del género de los que se hallan previstos en el art. 4º de la citada norma.

3. La comunicación fehaciente se realizará previa conformidad expresa del denunciante.
4. Una vez efectuada la notificación, la institución policial estará obligada a consultar las medidas que afecten condiciones laborales del denunciante. En caso de estimar pertinente, la autoridad de aplicación efectuará la revisión de las decisiones previas que estime encuadrar en el art. 4º de la Resolución.
5. La Dirección de Investigaciones Internas podrá efectuar un sondeo previo a la comunicación contemplada en el apartado 2º de este artículo.
6. Con posterioridad a la referida comunicación prevista en el apartado 2º, se iniciará una investigación que deberá verificar la existencia de los hechos o situaciones circunstanciales que se enumeran en el artículo 2º y 4º de Res. Si se confirma la veracidad de los mismos, la autoridad de aplicación podrá:
 - a) Iniciar, comprobar, verificar el uso de los sistemas de disciplina que considere correspondientes para dar por finiquita la omisión de actos discriminatorios o de hostigamiento y, ordenar a la autoridad correspondiente el dictado de tal medida. También podrá requerir el cambio de destino del denunciante.
 - b) En los casos en que se suscite una presunta conducta de carácter delictiva, se realizará la denuncia pertinente.
7. Con relación a las situaciones enunciadas en el artículo 4º inciso i) de este artículo, el Ministerio puede designar a un equipo médico *ad hoc* para realizar las reevaluaciones que considere pertinente.

Por su parte, el art. 7 de 59/19 modificó el art. 8 de la Res. 561/16, estipulando que al recibir el Ministerio alguna denuncia de corrupción por parte de agentes de las Fuerzas de Seguridad Federales por los medios de información habilitados, se informará a los mismos

sobre el procedimiento a seguir que marca dicha normativa y se les consultará sobre su voluntad de acceder al SPAPFS, en todo lo cual intervendrá la autoridad de aplicación que depende de la Unidad de Coordinación General.

Resulta importante aclarar que el SPAPFS es un instrumento útil para verificar los casos de denuncias anónimas contra efectivos de las Fuerzas de Seguridad. Como tal tipo de denuncia no suele aportar mucha información e incluso podría ser apócrifa, el sistema busca dar las garantías suficientes para que las personas puedan testificar sin temor alguno y aportar los datos necesarios para probar su testimonio. De esa manera, “manteniendo la confidencialidad del denunciante, podemos recurrir a la fuente y ampliar la cantidad de información que tenemos sobre el caso” (Arabia, 2017).

Esta afirmación la realizó el Sr. Damián Arabia en su carácter de Director de Control de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de integridad, en oportunidad de participar en una conferencia a través de una red social, quien interactuó con ciudadanos interesados en la temática, el 26 de marzo de 2018 acompañado por el Dr. Pablo Costa del staff del Ministerio.

A los fines de sintetizar lo hasta aquí expuesto, podemos afirmar que el SPAPFS resulta pertinente en la lucha contra la corrupción, ya que regula el procedimiento que tienen los agentes de la fuerzas de seguridad federales para concretar una denuncia de corrupción por parte de sus superiores en condiciones de no anonimato, directamente ante el Ministerio de Seguridad. Por otro lado, desde la perspectiva de la efectividad, creemos importante resaltar que se puede lograr conseguir un resultado concreto adicionando los puntos que se proponen en este trabajo (Punto 7 Propuestas). Del mismo modo, resultará más fácil y ágil para el Estado que este mecanismo tome en consideración especificar la pauta propuesta de fijación de un plazo de tiempo prudencial, no indeterminado, para lograr de este modo el uso adecuado de los recursos que se utilizan presupuestariamente.

6.4 Resultados en particular

Como hemos explicado en el Punto 5 del presente trabajo final de Maestría, para el análisis de la información obtenida a través de las entrevistas, se aplicó el procedimiento de codificación categorial mediante indicadores de verificación obtenidos de la Res. 561/16, 1014/17, 251/18 y 59/19, la jurisprudencia de la CIDH y el marco teórico. A continuación, se expondrá cada caso y la confrontación con las pautas que no se cumplen en cada uno de los casos obtenidos de los funcionarios miembros de la Prefectura Naval y la Gendarmería

Nacional, los que para mayor ilustración se podrán observar en cuadros elaborados que ilustran sobre el particular que se encuentran contenidos en los Anexos VII, VIII y IX.

Una aclaración pertinente, la confrontación y el orden de prelación de los mismos, es resultado de su relevancia.

6.4.1 Análisis del caso 1¹²

El denunciante del caso 1 era Prefecto Principal miembro de la Prefectura Naval Argentina desempeñando funciones como Jefe de División Operaciones en la dependencia de Comodoro Rivadavia (Chubut). El origen de su denuncia fue por tráfico de influencia judicial y peculado en dicha ciudad, dado que la titular del Juzgado Federal del lugar requería de manera informal la asistencia de determinados miembros de la Prefectura Naval para su entera disposición, obligándolos a servirle en cuestiones domésticas/personales¹³ que nada tenían que ver con las funciones estrictamente reglamentarias de un miembro de esa Fuerza.

Además, la magistrado en cuestión cometía algunas injerencias extra jurisdiccionales, es decir, asumía funciones que no le correspondían en virtud de su cargo. Siendo sometido a represalias tales como el traslado a un nuevo lugar de trabajo en la Ciudad de Buenos Aires y la sustanciación de sumarios administrativos. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Sería propicio que se mantenga en absoluta reserva las denuncias y no dar intervención o poner en conocimiento a las mismas autoridades que surgen denunciadas.

De la manera en que se procedió respecto del denunciante, realmente se logró lo contrario al objetivo buscado teóricamente por las resoluciones, es decir, lisa y llanamente fue entregado a que se tome represalias en su contra. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De efectivamente comprobarse esta situación, estaríamos ante la violación del primer indicador elaborado que refiere a la Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH.

¹² Ver cuadro ilustrativo en Anexo VII.

¹³ Cuando se refiere a servicios personales está claro que no son funcionales, entiéndase custodia ordenada reglamentariamente o el uso del vehículo con chofer oficial para traslados que deben estar previamente autorizados por el Ministerio de Seguridad, por los conductos oficiales. Cuando se dice "servicios personales" no queda dudas que no tienen ninguna vinculación con algo oficial, sino con cuestiones de índole o de interés particular de quien "abusando" de su condición de funcionario judicial, cuanto menos comete el delito de peculado.

Seguidamente, el denunciante hace referencia al comportamiento de la PNA que marca un accionar arbitrario tal como alude el prefecto:

Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máximas instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.

Por ese motivo, el 22/05/18, sin investigación previa y sin ser oídos, el Titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con presentación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.(Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De resultar veraz esta circunstancia, estaríamos ante la violación de segundo indicador proyectado que refiere a la Consideración de la jurisprudencia sobre acoso laboral de la CIDH.

Luego el denunciante, relata sobre los inconvenientes que surgen como consecuencia del accionar de la Fuerza policial donde presto servicio:

Me remito a lo referido en los puntos 1 y 3. Ello derivó en perjuicios concretos en el ámbito personal, profesional y patrimonial míos.

Las causas administrativas y la remoción en mi cargo, me generaron un desgaste personal y ha afectado además mi situación patrimonial en la medida que debí afrontar gastos extraordinarios para la mudanza intempestiva a fin de cumplir servicios en mi nuevo destino como también para ejercer las defensas en las actuaciones. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De verificarse esta situación, se estaría ante la inobservancia del tercer indicador estimado que alude a la Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH.

Además, a lo detallado por el citado oficial denunciante, el comportamiento de la magistrada y las autoridades de la fuerza a la que dependía, también denota una inobservancia del cuarto indicador que trata sobre el Código de Conducta para funcionarios, en particular por el art. 7 según el cual los agentes que tengan encomendado el acatamiento de normas, no podrán ejecutar ningún acto de corrupción, y además, se

negarán a todos los actos de esa naturaleza y los rechazaran. De igual manera, lo prescripto por el art. 8 que prevé que los agentes que tengan la función de hacer cumplir la ley acatarán la normativa del código citado, haciendo lo que corresponda ante la violación del mismo, informando a sus superiores jerárquicos toda cuestión que sea pertinente y estos tengan las facultades de contralor o disciplinarias. Así lo describía:

Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin der oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con prestación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires. (Denunciante n°. 1, Comunicación personal, 24/10/18).

Luego, el denunciante expone que tales circunstancias fueron informadas a la autoridad competente con funciones de contralor sobre la temática, cumpliendo así con su obligación de informar a la autoridad jerárquica con poder de decisión. Conforme manifestó el entrevistado 1:

La denuncia se efectuó en los términos de la Resolución 561/16 dando origen a la Nota EX2018-28051166-APN-DBPFFPP de fecha 12/06/18.

Si bien no se instruyó causa penal, se substanció al denunciante dos sumarios administrativos por el mismo hecho, a saber: Sumario Administrativo Confidencial n° 18/18 del registro de la Prefectura de Zona Mar Argentino Sur, caratulado: "AV/DAÑOS POR IMPACTO DE PROYECTIL EN CASINO DE OFICIALES" y el Sumario Administrativo Confidencial n° 20/18 del registro de la Dirección de Protección Ciudadana de Prefectura, caratulado: "PPCGGECMCAIF (DNI XXXXXXXXX) RAV AV/SU PRESENTACION".

La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna sorpresiva razón se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.

No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico¹⁴, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al

¹⁴En cuanto a las medidas dispuestas por un simple llamado telefónico, es de estilo en las Fuerzas de Seguridad Federales, aunque se oculten o se intente negar, es una práctica habitual casi como una regla. Cualquier funcionario policial que no sea condescendiente con los intereses políticos o judiciales que exceden de lo funcional, resulta un "obstáculo" o representa un "riesgo" para los funcionarios inescrupulosos. Por otra parte, que se hayan labrado actuaciones administrativas, es para dar siempre apariencia de legalidad a la decisión previa adoptada de manera arbitraria y manifiestamente ilegal. En cuanto al traslado, no fue dispuesto por el Ministerio de

permitir que un Juez decida los destino de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aun cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De resultar veraz esto, aquí se puede afirmar que se viola el quinto indicador elaborado referido la observación del art. III Inc. 8) de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que prevé que deberán los países miembros crear sistemas de protección para los agentes de la función pública y para la ciudadanía, donde estos efectúen denuncias sin intencionalidad, abarcando la tutela de identidad de acuerdo a los lineamientos de cada Constitución, y normativa jurídica interna.

El entrevistado agrega además que no corresponde que se le haya iniciado un sumario administrativo en su contra ni tampoco su relevamiento de sus funciones en dicho lugar, haciendo hincapié en que la máxima autoridad ministerial, al momento de tener conocimiento de los hechos de inmediato puso en conocimiento a las autoridades máximas de la Prefectura Naval de la identidad de los miembros integrantes exponiéndolos a represalias. Conforme manifestó el entrevistado 1:

No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que un Juez decida los destinos de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aun cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia.

Además de los hechos descritos, se puso en conocimiento de la Ministra que hace varios años que el personal de la Delegación Inteligencia Criminal de la Prefectura de Comodoro Rivadavia trabaja directa y exclusivamente en sede del Juzgado bajo órdenes de la Magistrada y no para asuntos jurisdiccionales sino para cuestiones personales o familiares de la misma, empleando no solo recursos humanos sino también logísticos que no están destinados para dicha actividad, sin concurrir al lugar de servicios que les corresponde y obviamente sustrayéndose de las

obligaciones institucionales asignadas a los agentes, todo ello con el consentimiento de la cúpula institucional.

La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero extrañamente se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.

Habiendo observado el procedimiento seguido por el Ministerio de Seguridad y la Prefectura frente a la denuncia, no tengo dudas que seré sancionado y muy probablemente con la expulsión de la Fuerza por haber denunciado a las máximas instancias de la Institución y exponer a una Magistrada. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De constatarse esto, observamos una irregularidad ante la inobservancia del sexto indicador confeccionado que expone el acatamiento del art. 26 del Código de Ética Pública en la función pública que prevé la práctica correcta de un cargo compromete personalmente su ejecución de parte del agente o funcionario, así como el desarrollo de actividades relativas con la observancia de sus subalternos; donde está obligado a no lograr ni intentar ventajas no debidas para sí ni para terceros. Del mismo modo, no efectuará acciones de represalia o coacción contra agentes y terceras personas que no sean en observación estricta de los compromisos de su cargo.

El denunciante agrega además que se ha hecho la denuncia en el marco de la Res. 561/16 del Ministerio de Seguridad, conforme manifestó el entrevistado 1:

La denuncia se efectuó en los términos de la Resolución 561/16 dando origen a la Nota EX2018-28051166-APN-DBPFFPP de fecha 12/06/18. Ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero sorpresivamente se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas. (Denunciante n°1, Comunicación personal, 24/10/18).

En atención al séptimo indicador producido, de comprobarse la certeza del caso, podemos advertir que el funcionario ha respetado a las pautas de la norma citada de no anonimato, atento a que la misma prevé que cualquier integrante de las Fuerzas de Seguridad Federales puede realizar una denuncia de corrupción cometida por un superior sin seguir la vía jerárquica correspondiente a la Fuerza a la que pertenezca, y donde la misma norma considera las circunstancias y el protocolo a seguir para estos casos.

En cuanto al accionar incorrecto de las autoridades de la Prefectura Naval y del Ministerio de Seguridad ha sido plasmado por el denunciante en cuanto ha manifestado que no correspondía la sustanciación de acciones sumariales ni traslado de su lugar de trabajo,

violando así el octavo indicador elaborado que guarda relación con la supervisión del ejercicio del poder disciplinario como causa de sojuzgamiento. Conforme manifestó el entrevistado 1:

No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que un Juez decida los destino de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aun cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

El denunciante ha manifestado que esta situación vivida le genero un deterioro anímico y económico ya que el hecho de ser trasladado a otro lugar de trabajo significó asumir el dispendio de costos extra por su salida de Comodoro Rivadavia hacia Buenos Aires y además, afrontar su defensa judicial. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Las causas administrativas y la remoción en su cargo ha generado en mí, un desgaste personal y ha afectado mi situación patrimonial, en la medida que debía afrontar gastos extraordinarios para la mudanza intempestiva a fin de cumplir servicios en mi nuevo destino, como también para ejercer mi defensa en las actuaciones. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De ser verdad esto, se estaría violando el noveno indicador elaborado que guarda relación con la real prestación de garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias, que prevé la Res. 561/16, por parte del Ministerio de Seguridad.

Por otro lado, el denunciante ha expresado que la prueba aportada estuvo conformada por la declaración testimonial de los funcionarios que junto a él han sido removidos de la misma forma, durante la instrucción sumarial, ejerciendo su defensa y además agrego la potencial iniciación de juicio político a la Magistrada por mal desempeño. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Se ofreció la obtención de testimonios de oficiales que han sido removidos de la misma forma. Los sumarios administrativos se hallan en etapa de instrucción, habiendo en ambos casos prestado declaración indagatoria y su consecuente imputación formal de cargos. Realizando y ejerciendo las defensas necesarias. Al

respecto, se hizo reserva de promover juicio político de la Magistrada por mal desempeño ante el Consejo de la Magistratura. (Denunciante 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De derivar como cierto esto, se manifiesta la inobservancia del décimo indicador proyectado que contempla la veracidad de la denuncia, ya que todos ellos fueron relevados y sumariados.

El funcionario de la Prefectura Naval, manifestó en la entrevista que el 22/5/18 sin mediar una investigación previa ni escuchar su defensa junto a sus camaradas fueron relevados y trasladados a otro lugar de destino, lo que evidencia además la violación del décimo primer indicador elaborado que establece el acompañamiento adecuado al denunciante, conforme lo prevé la Res. 561/16 y que a la luz de lo declarado por el denunciante no se cumple. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin der oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el suscripto y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fuimos removidos de nuestros puestos, con prestación de servicio el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

Además, conforme a lo expresado previamente respecto del accionar arbitrario de la magistrada, los superiores jerárquicos de la Prefectura Naval y el Ministerio de Seguridad, configuran además la violación del décimo segundo indicador elaborado que prevé la Inexistencia de actos de represalia contemplados en la Res. 561/16. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máxima instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.

Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin der oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con prestación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.

La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, e inesperadamente se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

Ante todo lo expuesto podemos observar que de la declaración de la entrevista del denunciante de la Prefectura Naval se desprende que el Ministerio de Seguridad ha violado el décimo tercer indicador elaborado sobre su accionar que trata de la Realización de Denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios. Conforme manifestó el entrevistado 1:

Realizando y ejerciendo las defensas necesarias. Al respecto, se hizo reserva de promover juicio político de la Magistrada por mal desempeño ante el Consejo de la Magistratura.

La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, e inesperadamente se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

Finalmente, el citado oficial de la PNA hace una reflexión respecto del accionar del Ministerio de Seguridad en función de su experiencia:

En mi experiencia y de otros casos que conozco, considero que la creación de un sistema de protección que en los hechos no funciona como debiera, puesto que se relativiza las denuncias de corrupción de los funcionarios que tienen poder de decisión, beneficiando directa o indirectamente a los inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerzas de Seguridad u otros órganos del Estado.

El hecho, de remitir la denuncia a la propia Fuerza de la que depende el denunciante es exponer al denunciante y con ello habilitar la adopción de represalias tendientes a acallarlo.

Luego, no se investiga realmente lo sucedido y solo “se hace como que se hace” en aquellos casos que hayan sido ventilados en los medios de comunicación. (Denunciante n° 1, Comunicación personal, 24/10/18).

De comprobarse lo denunciado, estaríamos ante la violación del décimo cuarto indicador proyectado que refiere a la Confianza de los integrantes de las fuerzas de seguridad federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad.

Finalmente y tal como se ha referido en el Punto 3 (Marco teórico) del presente trabajo aquí aplica lo descrito por la autora Flavia Sanda (1999): Un cargo público siempre implica determinadas obligaciones activas o pasivas destinadas a satisfacer fines concretos, pero tal responsabilidad no se cumple eficazmente cuando esa posición de poder es usada en vistas a obtener un cierto beneficio para él o para un tercero.

En sintonía con lo expresado precedentemente otro autor, Arturo Del castillo (2003) afirma que la corrupción supone la coexistencia a nivel estatal de dos niveles de análisis, íntimamente relacionados: por un lado, las instituciones y, por otro, la burocracia, es decir, las normas, más allá de la cuestión de quién las pone en práctica. Siendo políticos los que ejercen la autoridad pública, si esta función se ejecuta de forma incorrecta el servicio que brindan podría verse empañado bajo la forma delictual conocida como corrupción política. Pero si se prefiere analizar dicha falencia desde la perspectiva de la ejecución del rol asumido, aquel delito podría ser juzgado como corrupción administrativa.

Finalmente, cuando se logra detectar a los responsables de hechos de corrupción, dado que esta práctica suele estar muy arraigada (Gray y Kauffman (1998), los castigos terminan siendo laxos porque resulta arduo sancionar rigurosamente a los implicados cuando los encargados de hacer cumplir la ley probablemente tampoco están exentos de responsabilidad y cargo.

6.4.2 Análisis del caso 2¹⁵

El denunciante del caso 2 era Comandante de la Gendarmería Nacional Argentina que desempeñó funciones como Jefe de Contaduría en la dependencia de la Ciudad de Catamarca. El asunto de la denuncia fue la malversación de fondos y abuso de autoridad de parte del Jefe de la dependencia un Comandante Mayor de la Fuerza. La misma se produce en el mes de diciembre de 2012 en oportunidad del cambio de jefatura donde se produce el hecho y luego de recibir insultos y amenazas de muerte del jefe de la dependencia al denunciante el mismo, es sancionado y trasladado a la Ciudad de Buenos Aires donde ha sido objeto de represalias tales como el no ascenso a su jerarquía inmediata superior y el destrato permanente de sus superiores por lo sucedido y el lobby que se llevó a cabo por parte de la superioridad de la Fuerza. Luego de las diversas oportunidades frustradas de ascensos, en los años 2014 y 2015 respectivamente, y luego de realizar los

¹⁵ Ver cuadro ilustrativo en Anexo VIII.

correspondientes reclamos administrativos que le fueron denegados tanto por la Gendarmería como por el Ministerio de Seguridad porque dicho reclamo llegó a esa instancia; en el año 2017 ante la vigencia de la Res. 561/16 desde noviembre de 2016 el citado Comandante efectúa la denuncia en los términos de la misma, donde se activó la ejecución del protocolo que contempla entre otros la entrevista de parte de la DPCEPI luego de la presentación con las pruebas aportadas (firmas del funcionario denunciado), las que finalmente llegó al extremo de no recibir ninguna notificación oficial sobre el resultado. Atento a ello el denunciante en reiteradas veces, hizo los reclamos pertinentes en forma telefónica y por escrito obteniendo como resultado que una representante de la citada dependencia le comunicara telefónicamente la parte resolutive de la investigación donde no le hacen lugar a lo denunciado. A continuación y en orden de prelación de los indicadores se reflejan las irregularidades del presente caso:

Insistí en varias oportunidades con notas formales para conocer el estado de tramitación del expediente pero nunca me notificaron de nada. Realicé llamados telefónicos para hablar con algún representante de la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad y siempre estaban de reunión. Finalmente en un último llamado que hice en el mes de noviembre de 2017 la persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazaban la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es una obligación legal de la administración, es decir, darme a conocer el acto administrativo por el cual se me rechaza la denuncia y los motivos de tal decisión.

Y el hecho más grave es que el Ministerio se convierte en cómplice al no hacer la denuncia penal correspondiente con las prueba contundente que evidencia la configuración de un delito de corrupción, existiendo los tres elementos definitorios como son el abuso de autoridad, la transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido por el funcionario denunciado. (Denunciante n° 2, Comunicación personal, 15/01/19).

De confirmarse esta circunstancia, se estaría ante la inobservancia del primer indicador proyectado que trata sobre la Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH.

Posteriormente, el oficial de GNA refiere a los pasos que siguió en el marco de la normativa bajo análisis del presente trabajo final de Maestría:

La denuncia se efectuó en el marco de la Resolución 561/16 ante la Dirección de Ejecución de Pruebas de integridad del Ministerio de Seguridad, cumpliendo y aportando las pruebas pertinentes en el mes de marzo de 2017. Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pasé muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción, cumpliendo funciones menores no acordes a mi antigüedad y experiencia. Como no podía -o no me dejaban- ascender al grado que me correspondía a modo de venganza, hice diversos reclamos administrativos en tiempo y forma pero las respuestas fueron siempre negativas en las juntas de calificación que se llevaron a cabo.

Peor aún, en 2016 me pasaron a un escalafón menor y finalmente me comunicaron hace poco –en diciembre de 2018- que ya estaba disponible el retiro.

El caso es que en mayo de 2017 planteé la situación de mis no ascensos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a mi hipótesis de que ello ocurría por la denuncia de corrupción que había hecho unos años antes, adjuntando la constancia de ingreso en la mesa de entradas del citado ministerio.

El área jurídica del Ministerio consultó -a pesar de que allí estaba archivado el expediente administrativo completo de mi denuncia- a la Gendarmería si yo había efectuado una denuncia de corrupción, y obviamente la Gendarmería contestó negativamente, finalizando el expediente de reclamo jerárquico de ascenso que había tramitado diciendo que conforme el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Estado se reserva la potestad de ascender o no a los funcionarios, y rechazaron así mi reclamo.

Por otro lado, y luego de efectuar las entrevistas pertinentes a las que fui convocado a concurrir a la sede ministerial, con representantes del sector de Integridad encargados de tramitar mi denuncia de corrupción, ratifiqué la misma. A partir de allí no he tenido ningún llamado más, ni comunicación fehaciente sobre el estado del expediente en mi carácter de denunciante. (Denunciante n° 2, Comunicación personal, 15/01/19).

De resultar veraz esta situación, se estaría ante la violación del segundoindicador elaborado que trata sobre la Consideración de Jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH.

Por otra parte, continúa el denunciante exponiendo su experiencia en cuanto a aspectos vinculados con su denuncia:

Lamentablemente no, no me parece adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa porque nunca tuve acceso a él para poder realizar un seguimiento como corresponde. En principio, porque los tiempos de tratamiento de los casos son muy largos, las acciones de la administración en la etapa de instrucción en sede administrativa son injustificadas porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados.

Lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia. Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará y así, quedar impune. (Denunciante n° 2, Comunicación personal, 15/01/19).

De confirmarse esta información, se estaría ante la falta de observancia del tercer indicador elaborado que refiere a la Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH.

Además, el Comandante agrega en su denuncia aspectos relativos a su obligación como funcionario público:

El origen del problema fue la malversación de fondos públicos por parte de un Oficial superior de Gendarmería. El hecho sucedió cuando siendo jefe de la Oficina de Contaduría tuve que entregar documentación con motivo del cambio de jefatura de una Unidad de la Gendarmería en Diciembre de 2012. La situación fue informada al jefe entrante y al supervisor administrativo contable de la instancia superior.

Planteé primero el problema en el despacho del jefe entrante, quien de inmediato llamó telefónicamente al jefe saliente (a quien yo acababa de denunciar) en carácter de urgencia. Este se presentó en el lugar a los pocos minutos y allí se enteró de lo que estaba sucediendo. Tras escuchar mi acusación empezó a increparme con reproches, insultos y amenazas de muerte, no reconociendo que había malversado recursos del Estado (vales de combustible) por un valor aproximado de medio millón de pesos.

Tomando vista de la constancia y prueba documental que acreditaba fehacientemente que él había usado los vales ninguneó el documento con total impunidad producto del amparo político que tenía. Además, había un faltante de

cuarenta mil pesos que me obligaron ambos jefes (saliente y entrante) a reponer y que fueron depositados en la cuenta bancaria oficial de la Unidad.

Por cuestiones de índole estrictamente jerárquicas el jefe entrante no hizo ninguna denuncia en la Justicia ante esta situación. Eso sí, recibí una sanción de parte de jefe saliente aduciendo que yo no había entregado la documentación acorde las disposiciones vigentes, aunque en ningún lado especificaba con claridad los motivos de esa decisión.

Debo aclarar que no podía presentarme a la Justicia a denunciar la situación ya que, como es de público conocimiento, la coyuntura del momento era que cualquier cosa que se denunciara a algún funcionario con aval político -el denunciante era muy allegado al por entonces Jefe de Gabinete Nacional de Ministros- me iba a significar que me echaran de la Fuerza. Pero yo no podía permitirme eso porque vivo de mi sueldo.(Denunciante n° 2, Comunicación personal, 15/01/19).

De ser cierto esto, la violación del cuarto indicador Respeto del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley (art. 7 y 8), en atención a el manejo de impunidad de un Oficial Superior de una Fuerza de Seguridad como la Gendarmería en utilizar recursos del Estado, configurando el acto de corrupción ya que hubo: abuso de poder, transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido.

En tanto que a la realización del quinto indicador elaborado se viola el art. III Inc. 8) de la Convención Interamericana de Contra la Corrupción, en atención a que en oportunidad de efectuar el recurso jerárquico por su no ascenso a la jerarquía inmediata superior por las sanciones impuestas por sus ex jefes, donde el denunciante pone en conocimiento que estas guardan estrecha relación con la denuncia de corrupción recientemente efectuada en los términos de la Resolución 561/16 , el área de Asuntos Jurídicos hizo una consulta a la Gendarmería Nacional si existió una denuncia sobre el corrupción aportando los datos del mismo; sin importar la “confidencialidad” aludida en la norma, ni mucho menos cotejar dentro de la estructura organizativa de la cartera ministerial, alertando de este modo la identidad del Comandante a las autoridades de la Gendarmería, que hiciera la denuncia en el marco de la norma citada. Conforme manifestó el entrevistado 2:

El caso es que en mayo de 2017 planteé la situación de mis no ascensos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a mi hipótesis de que ello ocurría por la denuncia de corrupción que había hecho unos años antes, adjuntando la constancia de ingreso en la mesa de entradas del citado ministerio.

El área jurídica del Ministerio consultó -a pesar de que allí estaba archivado el expediente administrativo completo de mi denuncia- a la Gendarmería si yo había efectuado una denuncia de corrupción, y obviamente la Gendarmería contestó negativamente, finalizando el expediente de reclamo jerárquico de ascenso que había tramitado diciendo que conforme el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Estado se reserva la potestad de ascender o no a los funcionarios, y rechazaron así mi reclamo. (Denunciante n° 2, Comunicación personal, 15/01/19).

En tanto que con relación al sexto indicador, se viola el art. 26 del Código de Ética en la Función Pública se refleja en el inadecuado ejercicio del cargo de los funcionarios intervinientes de la administración tanto de la Fuerza como del Ministerio de Seguridad adoptando actos de represalia. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Por otro lado, y luego de efectuar las entrevistas pertinentes a las que fui convocado a concurrir a la sede ministerial, con representantes del sector de Integridad encargados de tramitar mi denuncia de corrupción, ratifiqué la misma. A partir de allí no he tenido ningún llamado más, ni comunicación fehaciente sobre el estado del expediente en mi carácter de denunciante. Debo decir que cuando salí de allí, me dio la impresión de que me iban a incorporar al SPAPFS, pero luego de transcurrido el tiempo, fue una puesta en escena.

Luego de acreditar oficialmente en la mesa de entradas notas solicitando una resolución y efectuar varios llamados telefónicos la empleada me manifestaba que siempre se encontraban en reuniones y no me podían atender. Hasta que la última vez que me comuniqué telefónicamente le pido a la persona que me atiende que me lea la parte resolutive en el expediente electrónico y me dice que no me hacen lugar.

Todo esto que digo prueba que el Ministerio no hace más que ser cómplice de un hecho de corrupción, donde claramente coexisten varios delitos tipificados en el Código Penal de la Nación: malversación de caudales públicos, abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos.

Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pasé muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción, cumpliendo funciones menores no acordes a mi antigüedad y experiencia. Como no podía -o no me dejaban- ascender al grado que me correspondía a modo de venganza, hice diversos reclamos administrativos en

tiempo y forma pero las respuestas fueron siempre negativas en las juntas de calificación que se llevaron a cabo.

Peor aún, en 2016 me pasaron a un escalafón menor y finalmente me comunicaron hace poco –en diciembre de 2018- que ya estaba disponible el retiro.

Todo esto que digo prueba que el Ministerio no hace más que ser cómplice de un hecho de corrupción, donde claramente coexisten varios delitos tipificados en el Código Penal de la Nación: malversación de caudales públicos, abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

De la misma manera, respecto a la observancia del séptimo indicador, si la presentación de la denuncia se ajusta a los parámetros de no anonimato que prevé la Res. 561/16, la misma se cumple en todos sus extremos. Conforme manifestó el entrevistado 2:

“La denuncia se efectuó en el marco de la Resolución 561/16 ante la Dirección de Ejecución de Pruebas de integridad del Ministerio de Seguridad, cumpliendo y aportando las pruebas pertinentes en el mes de marzo de 2017”. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

El sojuzgamiento evidenciado viola el octavo indicador elaborado que trata sobre la Comprobación del ejercicio del poder disciplinario como causa de sojuzgamiento, por parte de la administración hacia el denunciante se refleja en las acciones de traslados internos de lugares de trabajo, no otorgamiento de cargos acorde a su antigüedad y experiencia, no ascensos con aval ministerial (recurso jerárquico rechazado), disposición a un escalafón menor que lo deja fuera de carrera normal y su posterior pase a retiro comunicado a fines de 2018. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Solamente eso sí, recibí una sanción de parte de jefe saliente donde se menciona que no se efectuó la documentación acorde las disposiciones vigentes pero, no hace ninguna referencia al motivo verdadero.

Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pase muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción, planteé con recurso jerárquico en 2017 ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a que guardaba estrecha relación con la denuncia de corrupción adjuntando la constancia de la misma. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

Por otro lado, con relación a la Garantía de estabilidad profesional para el denunciante luego de efectuar la misma y noveno indicador elaborado, se viola el mismo de resultar cierto lo dicho por el entrevistado resulta una burla hacia los funcionarios que como él, cumplen con su obligación y los que no, siguen impunes. Conforme manifestó el entrevistado 2:

La etapa de instrucción en sede administrativa es injustificada porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados y lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia.

Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará de modo de que quede impune.

Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo, confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir con la corrupción.

Fundamentalmente que el Ministerio de Seguridad genere acciones que no desvirtúen lo plasmado en una norma, y respete al pie de la letra todas las acciones que están a su alcance para la lucha contra la corrupción. Que informen con claridad y en el debido momento los pasos que se van dando en la causa y la resolución que ha tenido la denuncia.

Respeten al funcionario denunciante comunicando como se va desarrollando su expediente. Existen normas nacionales y tratados internacionales de lucha contra la corrupción que no se cumplen. Dejándolo totalmente desamparado al funcionario denunciante que denuncia de buena fe y con pruebas actos de corrupción. (Denunciante n° 2 comunicación personal, 15/01/19).

Respecto a la Determinación de la veracidad de la denuncia, se viola el décimo indicador elaborado, de resultar veraz lo dicho por el denunciante ha sido rechazada por parte del Ministerio, pese a las prueba aportada por el mismo consistió en una planilla con las firmas del funcionario denunciado que el Comandante aportó para deslindar su responsabilidad, que impunemente firmó apropiándose de recursos del Estado para beneficio personal, solo evidencia la complicidad de la autoridad ministerial, que lejos de investigar y denunciar el hecho ante la justicia penal, emitió un Acto Administrativo avalando el accionar delictivo

de un funcionario público, convirtiéndolos en cómplices de una matriz delictiva. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Luego de insistir con notas formales para conocer el estado de tramitación del expediente nunca me han notificado nada. Realicé llamados telefónicos para hablar con algún representante de la Dirección de ejecución de pruebas de Integridad y siempre estaban de reunión. Finalmente en un último llamado que lo hice en el mes de noviembre de 2017 y la persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazan la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es su obligación legal de la administración de darme a conocer el acto administrativo por el cual me rechazan la denuncia y los motivos. Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo, confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir la corrupción. Todo esto en poco tiempo más lo llevaré a la justicia, donde si bien no ha funcionado como corresponde, tengo la voluntad firme de no ceder al pesimismo y lograr por lo menos que se haga pública esta situación. (Denunciante n° 2 comunicación personal, 15/01/19).

Más aún, con relación al décimo primer indicador que trata del acompañamiento adecuado al denunciante, se viola el mismo por no cumplirse tal circunstancia como lo prevé la Res. 561/16, dado que de resultar cierto los actos de represalia impuestos y la no denuncia de la administración sobre los delitos evidenciados: malversación de caudales públicos, violación de los deberes de funcionario público, enriquecimiento ilícito y abuso de autoridad, y la no formalización de la denuncia penal del Ministerio de Seguridad de la Nación ante la Justicia, no hace más que reflejar que no se cumplió con la norma. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir la corrupción. Todo esto en poco tiempo más lo llevaré a la Justicia, donde si bien no ha funcionado como corresponde hasta ahora, tengo la voluntad firme de no ceder al pesimismo y lograr que por lo menos se haga pública esta situación. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

Además, en lo que se relaciona a la ejecución del décimo segundo indicador respecto de la inexistencia de actos de represalia, de resultar veraz, tuvieron lugar muchos episodios que sostienen la violación del citado indicador. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Recibí una sanción de parte de jefe saliente, no ascendí al grado que me correspondía. Luego me pasan a un escalafón menor en 2016 y finalmente me comunican que me pasan a retiro en 2019. Plantee como recurso jerárquico en mayo de 2017, ante el Ministerio de Seguridad de la Nación y rechazan mi recurso. La persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazan la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es su obligación legal de la administración de darme a conocer el acto administrativo por el cual me rechazan la denuncia y los motivos. (Denunciante n°. 2, comunicación personal, 15/01/19).

En cuanto al décimo tercer indicador elaborado que trata sobre si se Realizó la denuncia penal ante la justicia de delitos de corrupción cometidos en el ámbito del Ministerio de Seguridad, se desprende de la entrevista que de resultar cierto se estaría violando ese indicador por parte de la administración. Atento a la prueba aportada por el Oficial denunciante que delimita su responsabilidad, y recordemos se trata de firmas del Jefe saliente recibiendo recursos del estado para su beneficio personal. En consecuencia no existió intención de investigar la veracidad de la misma ni mucho menos efectuar la denuncia en la justicia. Conforme manifestó el entrevistado 2:

Y el hecho más grave es que el Ministerio se convierte en cómplice al no hacer la denuncia penal correspondiente con las prueba contundente que evidencia la configuración de un delito de corrupción, existiendo los tres elementos definatorios como son el abuso de autoridad, la transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido por el funcionario denunciado. A la brevedad iniciaré una acción legal. Los abogados que me representarán están estudiando el caso para volcarlo en una denuncia ante la Justicia en el fuero penal, ya que los delitos penales están claramente validados con la documentación aportada. Por otra parte, una vez resuelto el caso en el fuero penal tramitaré la denuncia en el fuero civil por daños y perjuicios, ya que como consecuencia de mi denuncia no pude obtener el ascenso de jerarquía, en base a mi antigüedad y experiencia dentro de la Gendarmería. Espero que la persona corrupta sea juzgada y

penada por los delitos cometidos, como así sus cómplices en sede judicial. Y como ya dije anteriormente hay corrupción judicial, a pesar de ello pretendo exponer públicamente a todos los responsables para que la ciudadanía tome nota del caso y sobre todo aquellos que integran una Fuerza de Seguridad, para que estén prevenidos y tomen recaudos a partir de este caso, para no ser burlados en su buena fe. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

Finalmente, en cuanto al décimo cuarto indicador proyectado que surge de los diversos autores consultados en el marco teórico que trata sobre la Confianza de los integrantes de las fuerzas de seguridad federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad, el denunciante expuso:

Efectivamente, por haber denunciado un acto que responde a la matriz corrupta de la Fuerza he sido denigrado y no reconocido por mis aptitudes. Actualmente han dispuesto mi retiro, como detalle al principio. Es un proceder arbitrario que refleja no solo la metodología de una Fuerza de Seguridad frente a casos de corrupción sino también el accionar cómplice del superior jerárquico (el Ministerio de Seguridad) que convalida el mismo.

El mensaje es claro. Me están diciendo que no hay lugar para denunciantes de actos de corrupción en la organización. Y sé que no es mi caso el único, ya que hubo más y lamentablemente sé que seguirán existiendo este tipo de delitos hasta que se produzca

un verdadero cambio cultural en el seno de la política y de la Administración Pública.(Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

Hasta aquí, el contraste con los indicadores que surgen de la propia Resolución 561/16 y normas complementarias, nos da cuenta de la omisión manifiesta de la autoridad de aplicación de la política pública fijada por el actual gobierno en la lucha contra la corrupción; agregamos otros aspectos que adhieren a sostener la hipótesis y objetivos propuestos por este trabajo de investigación. El entrevistado fue consultado sobre si el Ministerio de Seguridad satisface los objetivos de lucha contra la corrupción que se ha propuesto. Conforme manifestó el entrevistado 2:

No, ya que no se registran casos donde estén publicados los expedientes que permitan tomar registro de los hechos y circunstancias acaecidas que dieron origen

las respectivas denuncias y su tratamiento y resolución. Estos registros deberían ser públicos para no solamente el denunciante sino también para que la ciudadanía tenga acceso a esa información y permita también al Ministerio demostrar que efectivamente toma acciones concretas ante esta problemática. Hoy está vigente la Ley de Acceso a la Información Pública n° 27.275/16, que como este caso que me toca padecer a mí, no se ve reflejada la transparencia con la que debe actuar el Estado, ya que la citada norma prevé actuar de acuerdo a estándares internacionales en la materia que regula el acceso a la información para los tres poderes del Estado con la finalidad de reducir la discrecionalidad del mismo en el manejo de la información. Estimo que al no darme una respuesta formal en mi carácter de denunciante, es por alguna cuestión de excepcionalidad que prevé la citada norma, pero yo soy el denunciante y tengo derecho a saber.

La misma Ley garantiza que el acceso a la información sea efectivo y lo más amplio posible y una vez más, el Estado como en el caso que denuncié ante el Ministerio de Seguridad, pone en práctica que las excepciones se transforman en la regla general y no es así.

Esto representa por un lado el impedimento de conocer qué delitos de corrupción son tratados con el rigor de las medidas correctivas en el ámbito de su competencia. Y por otro lado no poder medir su eficiencia y eficacia en la concreción de las metas y objetivos descriptos en la normativa que persigue hechos de corrupción y brinden un diagnóstico en tiempo real por parte de la ciudadanía.

Además, lo que no es público no se puede chequear y no se puede evaluar para poder corregir acciones o inacciones de los funcionarios públicos que tratan una problemática como la corrupción, que afectan el interés general porque usan recursos públicos y la legitimidad de la autoridad. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

Y agrega que las denuncias más comunes de corrupción dentro de la Fuerza a la que pertenece son: “Para mí las denuncias más comunes por corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad son la malversación de caudales públicos, violación de los deberes de funcionario público, enriquecimiento ilícito y abuso de autoridad”. (Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

A continuación se agrega otro aspecto por fuera del contraste de indicadores con la evidencia recogida y que abona a la hipótesis y objetivos de este trabajo de investigación, cuando el denunciante manifiesta un aspecto de la operatoria del Ministerio de Seguridad luego de presentar la denuncia. Conforme manifestó el entrevistado 2:

En principio se demoró bastante en ponerse en contacto conmigo. Luego de varios meses me convocaron a una reunión para ratificar la misma. Antes de ingresar me hicieron dejar mi teléfono celular en la recepción, luego me vino a buscar una empleada del área. Participaron seis funcionarios entre los cuales se encontraba el titular de la Oficina de Ejecución de Pruebas de Integridad y de Investigaciones Internas, junto a una psicóloga y tres abogadas.

El procedimiento fue que volviera a relatar la denuncia presentada por escrito, el detalle de la prueba, qué insultos y amenazas de muerte había recibido del denunciado y, además, me consultaron si había realizado en forma anónima una denuncia similar en 2015 porque en aquella oportunidad se había iniciado un sumario administrativo, y manifesté que no.

Me dió la impresión que les fue de interés el caso y que tenía posibilidades de que me adhirieran al sistema de protección administrativa. Antes de retirarme firmé un acta y me encomendaron verbalmente no hablar del tema con nadie.

(Denunciante n° 2, comunicación personal, 15/01/19).

De acuerdo a lo señalado en el Punto 3 (Marco Teórico) del presente trabajo final de Maestría, adhiere para este caso lo referido por la autora Flavia Sanda (1999) cuando sostiene: que una cuestión central para la existencia y desarrollo de una república es la moralidad de quienes la conforman y su batalla contra la corrupción y el fraude. La corrupción constituye una gran dificultad para el sostenimiento del progreso de cualquier nación, con efectos devastadores como la desconfianza, el desaliento y el descontento popular, obras públicas deficientes y el despilfarro de recursos que tarde o temprano el mismo Estado deberá reponer.

Y además Robert Klitgaard (1994), sobre el particular efectúa una ecuación contundente, el autor aduce que para prevenir la corrupción se debe prestar atención a la actividad que desarrollan las organizaciones por sobre la ética y la legalidad de los integrantes de la organización; y que la única posibilidad de dar batalla contra la misma es saber cómo es la realidad de la organización para, de esta manera, garantizar la transparencia. Esto significa

que para evitar la corrupción es más valioso localizar sistemas corruptos que personas corrupta.

Finalmente, cuando se logra detectar a los responsables de hechos de corrupción, dado que esta práctica suele estar muy arraigada (Gray y Kauffman (1998), los castigos terminan siendo laxos porque resulta arduo sancionar rigurosamente a los implicados cuando los encargados de hacer cumplir la ley probablemente tampoco están exentos de responsabilidad y cargo.

6.4.3 Análisis del caso 3¹⁶

El denunciante del caso 3 era Prefecto Principal miembro de la Prefectura Naval Argentina desempeñando funciones de investigación del área de inteligencia, llevando a cabo tareas de contralor policial en el marco de una pesquisa de tráfico de estupefacientes desde la República Oriental del Uruguay y un homicidio ocurrido en las Islas del Delta, efectúa la denuncia por la liberación de la zona de jurisdicción de la delegación de la Prefectura Naval del lugar, donde debe cobrarse por viaje la suma de 30.000 dólares por cada viaje a razón de cuatro viajes por mes. El citado funcionario efectuó la denuncia ante la justicia, y dicha instancia remitió al Ministerio de Seguridad las presentaciones efectuadas revelando de este modo la identidad del denunciante, haciendo lo propio este último ante las autoridades de la Prefectura Naval, quienes inician un sumario administrativo el que habilitó que los funcionarios denunciados conozcan la identidad del denunciante. Tanto la investigación en sede administrativa como judicial tuvieron muchas anomalías, tales como la revelación anticipada de cada medida probatoria a los denunciados para colocarlos en una situación frágil ante la justicia, estos descartaban cualquier elemento que los ubique de esta situación. El denunciante sigue en situación de actividad pero desarrollando tareas menores en la actualidad.

Atento a ello, el citado oficial en cuanto al tratamiento administrativo que recibió por su accionar:

“El resultado de las investigaciones tanto penal como administrativa han sido frustradas, al punto tal que se dispuso el archivo en sede judicial y se benefició a los denunciados con la prescripción de la acción disciplinaria en el orden interno”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/2/19).

¹⁶ Ver cuadro ilustrativo en Anexo IX.

Aquí podemos advertir un contraste del accionar de la administración respecto del primer indicador proyectado que trata sobre la Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH.

Luego, en atención a las acciones en su lugar de trabajo el denunciante sostuvo:

Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante. La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante el Juzgado, órgano que por impericia, negligencia o imprudencia remitió al Ministerio copia íntegra de todas y cada una de las presentaciones efectuadas en sede criminal por el denunciante. Se me expuso innecesaria e injustificadamente frente a los superiores que ocupaban las máximas instancias de la Fuerza.

La demora en producirse medidas probatorias que requerían ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada. Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.

Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resultan prácticamente nulas. Solo podría obtenerse avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado. Logré revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/2/19).

Si resulta veraz esta situación, aquí vemos una violación respecto del segundo indicador elaborado que refiere a la Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH.

Por otro lado, en cuanto a la integridad como funcionario luego de su denuncia, el citado oficial manifestó:

Las distintas resoluciones y órganos creados con el propósito de proteger a los denunciantes resultan interesantes en la medida que sean aplicados realmente en

favor del denunciante. Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que mal puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/2/19).

De comprobarse esta circunstancia, estaríamos ante la inobservancia por parte de la administración del tercer indicador proyectado que refiere a la Consideración del denunciante como víctima de la corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH.

Además, el denunciante expone en cuanto la comparación con el cuarto indicador preparado que refiere al respeto del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley (art. 7 y 8), de resultar verdad esto, se estaría violando el mismo por la comisión del delito por parte de los funcionarios denunciados y del Ministerio de Seguridad. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Corrupción policial. En el marco de una investigación de un hecho de homicidio en Islas del Delta, se detectó que el sospechoso tenía vínculos promiscuos preexistentes con los Jefes de la Dependencia con jurisdicción territorial e integrantes de la Jefatura de la instancia de control de la primera.

En efecto, se verificó que el sindicado¹⁷ tenía la jurisdicción liberada para traficar material estupefacientes vía fluvial a la República Oriental del Uruguay por el pago de USD 30.000,00 por cada viaje. Se estimaba que realizaba al menos cuatro viajes mensualmente.

Si bien el sospechoso fue absuelto en orden al delito de homicidio por beneficio de la duda, posteriormente fue prevenido¹⁸ en el Puerto de Tigre con 11.465 kgs. de Clorhidrato de Cocaína; \$ 2900; 1 celular; USD 3.700,00 y 920 pesos uruguayos,

¹⁷Sindicado, es un término que se usa para señalar al denunciado, imputado, encartado, sospechoso, etc. En general, abarca al presunto responsable o autor de un hecho ilícito.

¹⁸Prevenido, es un término que se usa en el ámbito judicial o policial para referirse a una detención, aprehensión, identificación o sujeción en el marco de un procedimiento policial, por orden judicial.

en circunstancias que se predisponía cruzar en una embarcación menor juntamente con un nacional uruguayo al país vecino.

Asimismo, uno de los consortes de causa¹⁹ del sospechoso con el que tenía vínculo en el país vecino, al poco tiempo fue detenido en Uruguay por Trata y Tráfico Ilegal de personas de y hacia Argentina vía fluvial.

Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante. La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante el Juzgado, órgano que por impericia, negligencia o imprudencia remitió al Ministerio copia íntegra de todas y cada una de las presentaciones efectuadas en sede criminal por el denunciante. Se expuso innecesaria e injustificadamente al denunciante frente a los superiores de la Fuerza.

Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas autoridades de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante.

El tiempo empleado para determinar y/o descartar las hipótesis delictivas ha resultado la causa principal de la frustración de las investigaciones tanto en sede penal como administrativa. La demora en producirse medidas probatorias que requieran ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada. Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

De resultar cierto esto, da cuenta que se está vulnerando el quinto indicador proyectado referente a la Convención Interamericana contra la Corrupción (art. III Inc. 8), porque ante los hechos relatados no surge que exista por parte de las autoridades un sistema para proteger a funcionarios públicos que denuncien de buena fe actos de corrupción. Durante el proceso posterior a las denuncias se produjeron demoras en la ejecución de medidas probatorias que requerían su urgencia, posibilitaron a los denunciados deshacerse de cualquier elemento que los pudiera colocar en una situación delicada. También se observa que no hubo actividad de investigación para validar los hechos que se denunciaron;

¹⁹ Consorte de causa, es sinónimo de co-imputado, compañeros de causa, co-autores, cómplices o partícipes de un hecho en particular.

evidenciando, encubrimiento y falta a los deberes de funcionarios público. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Las distintas resoluciones y órganos creados con el propósito de proteger a los denunciantes resultan interesantes en la medida que sean aplicados realmente en favor del denunciante. Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que mal puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.

Las causas judiciales y administrativas han generado en el denunciante un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debió afrontar gastos de honorarios de profesionales contratados para ejercer su defensa en las causas ilegalmente erigidas en su contra, mientras que los denunciados gozan de total tranquilidad sin mella alguna. Ello impacta en la eficiencia que debe tener el Estado en la conjuración del delito puesto que, por un lado, se obliga al denunciante distraer esfuerzo en eternos planteos defensivos que luego no han sido siquiera tratados ni resueltos en tiempo razonable; por otro, las consecuencias padecidas por el denunciante por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo no se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.

El denunciante logró revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Esta situación, da cuenta que se está quebrantando el sexto indicador elaborado referente al respeto del art. 26 del Código de Ética Pública en la función

Pública. Dado que se aprecia que el accionar de los denunciados utilizando su cargo para obtener beneficios con la ejecución de acciones de coacción a subalternos es manifiesta, en caso de resultar veraz. Conforme manifestó el entrevistado 3:

En el marco de una investigación de un hecho de homicidio en Islas del Delta, se detectó que el sospechoso tenía vínculos promiscuos preexistentes con los Jefes de la Dependencia con jurisdicción territorial e integrantes de la Jefatura de la instancia de control de la primera. Se aportó intercambios de comunicaciones vía correos electrónicos, audios y videos de los que surgía la connivencia entre los Oficiales Jefes y el traficante.

Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante.

La demora en producirse medidas probatorias que requerían ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados destacarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar una situación delicada. Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados. Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resulta prácticamente nula. Solo podría avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado. Cuando los denunciados tomaron conocimiento de la existencia de la denuncia, emprendieron toda maniobra que tenían a su alcance para quitar del medio al denunciante, desde la formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.

Si bien en primera instancia resultó eficaz la sustanciación del Sumario Administrativo como para quitar del medio al denunciante, merced a las defensas opuestas por el mismo, se logró neutralizar la finalidad de las actuaciones, esto es expulsarlo de la Fuerza.

Al observar que no se logró el objetivo, se acusó al denunciante de haber filtrado información de una causa, convenciendo al Juzgado a través de un informe que se trataba del denunciante descartando al real autor y sus cómplices, al punto tal que

han cometido serias irregularidades y omisiones con el propósito de encubrir al que realizó la infiltración.

Con ello, lograron que se proceda sobre el denunciante, produciéndose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no solo la desafectación del área donde se desempeñaba sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas por el denunciante. El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resuelto efectivo, pues no alcanza a comprender cómo el Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias.

Ello impacta en la eficiencia que debe tener el Estado en la conjuración del delito puesto que, por un lado, se obliga al denunciante distraer esfuerzo en eternos planteos defensivos que luego no han sido siquiera tratados ni resueltos en tiempo razonable; por otro, las consecuencias padecidas por el denunciante por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.

El suscripto logró revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, porque haya contado con apoyo institucional.

Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que mal puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.

Enriquecimiento ilegal de los Jefes por administración fraudulenta de los recursos o fondos asignados como gastos de funcionamiento de las dependencias o viáticos.

Por otra parte, la liberación de la jurisdicción a particulares u organizaciones criminales a cambio de la percepción de un canon ilegal por ello.

Esto funciona sin lugar a dudas como un mecanismo de comprobación inverso al proyectado por las resoluciones, es decir a través de las mismas se insta solo en apariencia a denunciar bajo la promesa de protección pero en definitiva y en la realidad no funciona de esa manera.

Paradójicamente se presenta al sistema como eficiente en casos que resultan nimiedades en comparación con los engranajes y grandes hechos de corrupción, expandiéndose como un logro o avance de la lucha contra la corrupción dando a conocer estadísticas de expulsión de agentes de cargos inferiores que han sido sumariados o denunciados por hechos que en la mayoría de los casos no exceden de faltas administrativas. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

En cuanto al séptimo indicador proyectado de no anonimato que prevé la Resolución 561/16 el por parte del denunciante, vemos que de resultar veraz lo manifestado, se cumple con el citado parámetro. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Si bien la denuncia se hizo antes de la Res. 561/16, lo cierto es que para la época estaba vigente la antecesora Resolución N° 1019/11 emitida por el Ministerio de Seguridad de la Nación²⁰, la cual en su art. 1° instruye a las máximas instancias de las cuatro Fuerzas de Seguridad y Policial Federal, en punto a que “se aseguren que la presentación de denuncias sobre irregularidades y/o delitos presumiblemente cometidos por miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad no sea motivo de falta disciplinaria, ni pueda dar lugar a la aplicación de medidas correctivas o en perjuicio del denunciante”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Por otro lado, en lo que refiere al sojuzgamiento y respeto del art. 26 del Código de Ética Pública en la función pública, como octavo indicador producido para verificar el desempeño del Ministerio de Seguridad, de resultar veraz lo manifestado por parte del entrevistado vemos su inobservancia. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Cuando los denunciados tomaron conocimiento de la existencia de la denuncia, emprendieron toda maniobra tenían al alcance para quitar del medio al denunciante,

²⁰ Si bien el denunciante menciona que su denuncia la realizó en los términos de una Resolución anterior (Res. 1191/11 Min. Seg.) se aclara que en este trabajo se enfoca en estudiar los alcances de la Res. 561 que crea el Sistema de Protección Administrativa para el personal de las Fuerzas de Seguridad SPAPFS.

desde la formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.

Si bien en primera instancia resultó eficaz la sustanciación del Sumario Administrativo como para quitar del medio al denunciante, merced a las defensas opuestas por el mismo, se logró neutralizar la finalidad de las actuaciones, esto es expulsarlo de la Fuerza.

Al observar que no se logró el objetivo, se acusó al denunciante de haber filtrado información de una causa, convenciendo al Juzgado a través de un informe que se trataba del denunciante descartando al real autor y sus cómplices, al punto tal que han cometido serias irregularidades y omisiones con el propósito de encubrir al que realizó la filtración. Con ello, lograron que se proceda sobre el denunciante, produciéndose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no solo la desafectación del área donde se desempeñaba sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas por el denunciante.

El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo, pues no se alcanza a comprender cómo el Tribunal sí dispuso semejante medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

En tanto a la concreción del noveno indicador elaborado, que trata sobre la Garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias, en tanto surge del relato del entrevistado de resultar veraz el mismo es violado por parte del Ministerio de Seguridad, las consecuencias padecidas revelan que se ha violado ese parámetro. La administración al no investigar no posibilitó la actuación de la ley, para combatir delitos surgidos de la corrupción policial y contribuir de este modo a la impunidad. Conforme manifestó el entrevistado 3:

La etapa de instrucción en sede administrativa es injustificada porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados y lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia.

Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará de modo de que quede impune.

El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo, pues no se alcanza a comprender cómo el Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos; se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias. El denunciante logró revertir la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

En tanto a la observación del décimo indicador proyectado, que trata sobre la Determinación de la veracidad de la denuncia, de resultar cierto lo manifestado por el denunciante se estaría violando este indicador, ya que se evidencia la innumerables acciones de la administración para que exista impunidad. Conforme manifestó el entrevistado 3:

No se investiga seriamente los hechos, solo aquellos que por su obviedad implican un riesgo de constituirse en un escándalo institucional en caso que podrían resultar ventilados a la opinión pública o ya hayan sido expuestos en los medios de comunicación o las redes sociales. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Respecto a la ejecución del décimo primer indicador producido, vemos que de ser cierto lo expresado por el denunciante respecto del acompañamiento adecuado al denunciante, se está violando el mismo. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Emprendieron toda maniobra que tenían al alcance para quitar del medio al denunciante, desde la formación del sumario administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la

misma organización criminal. Lograron que se proceda sobre el denunciante, produciéndose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no sola la desafectación del área donde trabajo sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas que realicé.

El Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre mí sin tener ningún elemento serio que lo puso como el principal sospechoso de la supuesta filtración.

Las causas judiciales y administrativas me han generado un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debí afrontar gastos de honorarios profesionales contratados para ejercer mi defensa.

Las consecuencias que padecí por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo no se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Respecto del acatamiento del décimo segundo indicador elaborado, vemos que de ser cierto lo expresado por el denunciante respecto de la inexistencia de actos de represalia de la

Administración fueron violados, en atención al accionar de coacción manifiesto. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Se expuso innecesaria e injustificadamente al denunciante frente a los superiores que ocupaban las máximas instancias de la Fuerza.

Formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal.

Se acusó al denunciante de haber filtrado información de una causa.

El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo.

Las causas judiciales y administrativas ha generado en el denunciante un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debió afrontar gastos de honorarios de profesionales contratados para ejercer su defensa en las causas ilegalmente erigidas en su contra, mientras que los

denunciados gozan de total tranquilidad sin mella alguna. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

En cuanto a la observancia del décimo tercer indicador preparado referido a la realización de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios, vemos que de resultar cierto lo manifestado por el denunciante, el mismo ha sido violado por el Ministerio de Seguridad atento a que ha accionado para que se preserve la impunidad. Conforme manifestó el entrevistado 3:

El tiempo empleado para determinar y/o descartar las hipótesis delictivas ha resultado la causa principal de la frustración de las investigaciones tanto en sede penal como administrativa. La demora en producirse medias probatorias que requerían ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada. Por otra parte además de exponerme, no se ha realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Y finalmente con relación al décimo cuarto indicador vinculado con la Confianza al Ministerio de Seguridad por parte de los funcionarios de las fuerzas de seguridad federales, el entrevistado manifestó:

Desde la experiencia particular del denunciante y de otros casos que conoce, considera que la creación de sistemas de protección que en los hechos relativiza las denuncias de corrupción policial beneficia directa o indirectamente a los elementos inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerzas de Seguridad. La relativización se produce primero derivando las denuncias a las propias Fuerzas para que, con la excusa de hacer ratificar, tomen conocimiento de qué agente o funcionario está exponiendo los hechos de corrupción. Esto funciona sin lugar a dudas como un mecanismo de comprobación inverso al proyectado por las resoluciones, es decir a través de las mismas se insta solo en apariencia a denunciar bajo la promesa de protección pero en definitiva y en la realidad no funciona de esa manera. No se investiga seriamente los hechos, solo aquellos que por su obvedad implican un riesgo de constituirse en un escándalo institucional en caso que podrían resultar ventilados a la opinión pública o ya hayan sido expuestos en los medios masivos de comunicación o las redes sociales.

Paradójicamente se presenta al sistema como eficiente en casos que resultan nimiedades en comparación con los graves y grandes hechos de corrupción, expandiéndose como un logro o avance de la lucha contra la corrupción dando a conocer estadísticas de expulsión de agentes de cargos inferiores que han sido sumariados o denunciados por hechos que en la mayoría de los casos no exceden de faltas administrativas.(Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Hasta aquí, el contraste con los indicadores que surgen de la propia Resolución 561/16 y normas complementarias, nos da cuenta de la contravención del Ministerio de Seguridad en el caso 3, de aplicación de la política pública fijada por el actual gobierno en la lucha contra la corrupción; agregamos otros aspectos que abonan la hipótesis y objetivos propuestos por este trabajo de investigación. El entrevistado fue consultado sobre qué delitos considero más comunes dentro de la Fuerza de Seguridad a la que pertenece. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Enriquecimiento ilegal de los Jefes por administración fraudulenta de los recursos o fondos asignados como gastos de funcionamiento de las Dependencias o viáticos. Por otra parte, la liberación de la jurisdicción a particulares u organizaciones criminales a cambio de la percepción de un canon ilegal por ello. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Cuando fue consultado sobre qué tipo de delito penal se encuentra se encuentra caratulada la causa. Conforme manifestó el entrevistado 3: “N.N. AV/INF. LEY 23.737” y “NN Y OTRO s/INCUMPLIMIENTO DE AUTORIDAD Y VIOLACIÓN DE DEBERES DE FUNCIONARIO PÚBLICO (ART. 249) y COHECHO”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Respecto de la jerarquía de los funcionarios denunciados y el sector donde desempeñaban sus actividades. Conforme manifestó el entrevistado 3: “1 Prefecto; 2 Prefectos Principales y 1 Prefecto General”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Por otro lado, consultado sobre la prueba aportada. Conforme manifestó el entrevistado 3: “Se aportó intercambios de comunicaciones vía correos electrónicos, audios y videos de los que surgía la connivencia entre los Oficiales Jefes y el traficante”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Además, fue consultado sobre el estado actual de las actuaciones. Conforme manifestó el entrevistado 3: “El resultado de las investigaciones tanto penal como administrativa ha sido frustradas, al punto tal que se dispuso el archivo en sede judicial y se benefició a los denunciados con la prescripción de la acción disciplinaria en el orden interno”. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Y finalmente, se expresó sobre sus expectativas en cuanto al desenlace de la causa. Conforme manifestó el entrevistado 3:

Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resultan prácticamente nulas. Solo podría obtenerse avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado. (Denunciante n° 3, comunicación personal, 28/02/19).

Repasando lo puntualizado en el capítulo 3 (Marco teórico), del presente trabajo final de Maestría, aquí destacamos lo expuesto por el autor Boris Begovic (2005): la participación gubernamental del gobierno no debería ser reducida si no que, por el contrario, debe incrementarse como un componente clave para una táctica en la lucha contra la corrupción, a través de reglas simples, transparentes y claras entendibles para todas las partes involucradas; desalentando controversias referidas a su empleo, reduciendo la sospecha de los agentes económicos y lo propio con cualquier ambiente para la corrupción.

Asimismo, el autor agrega que es mejor la expulsión del funcionario de su lugar de trabajo, que otorgar mejores salarios que los del ámbito privado para prevenir la corrupción.

Un sueldo elevado solo vale como estímulo para no consentir sobornos si existe un riesgo importante de detención y castigo que implique la reducción de sus ingresos posibles (esperados). Por eso, el requisito fundamental de la lucha contra la corrupción es la voluntad política fuerte y sin límites.

En tanto que los autores Cheryl W. Grey y Daniel Kaufmann (1998), afirman una de las causas de la corrupción es el nivel de desarrollo económico de los países, pues la corrupción se hace presente ante todo en naciones que se encuentran en desarrollo o en transición, ya que en tales territorios no existe el adecuado marco regulatorio para examinar y sancionar los actos corruptos. En tales países la rendición de cuentas es poco

seria y la independencia cívica es limitada. Las entidades que deben actuar están mal preparadas para esa complicada tarea, junto con una actuación deficiente de aquellos entes que custodian y brindan información como investigadores, contadores y periodistas.

Por otra parte, cuando se logra detectar a los responsables de hechos de corrupción, dado que esta es muy arraigada, es presumible que los castigos sean laxos porque resulta engorroso sancionar rigurosamente cuando terceros implicados -algunos encargados de hacer cumplir la ley-, probablemente tampoco estén exentos de responsabilidad y cargo.

6.5 Lineamientos y directrices del programa restituir

El Ministerio de Seguridad de la Nación, a través de la Resolución n° 1015/18 (B.O. 02/01/19) crea el Programa denominado “Restituir”, que tiene el objetivo de combinar actividades en procura de reparar la carrera, remuneración y reputación de los agentes integrantes de las fuerzas federales, que se encuentren en servicio pasivo por encontrarse vigente un proceso judicial en virtud de un supuesto abuso en el uso de la fuerza y como resultado de ello, ser sobreseído o absuelto con sentencia firme y administrativa por parte de la fuerza a la que pertenezca.

La autoridad de aplicación es la (DPCEPI), quien participa de los procesos burocráticos tendientes a los fines de la misma, los que implicarán la propuesta de tareas y dictado de protocolos en pos del restablecimiento del agente público a sus actividades normales. Además, de intensificar disposiciones de carácter simbólico para restablecer el prestigio del mismo, previa intervención de la máxima autoridad de la fuerza a la que pertenezca, con el dictamen jurídico pertinente.

6.6 Resultados en general

En la aplicación de la política pública de lucha contra la corrupción fijada por el Poder Ejecutivo Nacional a partir del 01/03/16 y que llevo a cabo el Ministerio de Seguridad de la Nación en su ámbito de competencia, se observa en todos los casos que existe en común, que el ministerio no respeta la norma que emitió y remite la información a cada una de las máximas autoridades fuerza de seguridad involucradas, las que son supuestamente secretas con los datos de los denunciantes y los aportes de elementos probatorios, exponiéndolos para luego echarlos.

De las entrevistas a los funcionarios pertenecientes a la PNA y GNA, surge que existe un mecanismo que tiene un procedimiento inverso al que se encuentra contenido en la norma

que tipifica el procedimiento de lucha contra la corrupción, para aquellos que se animen a cumplir con su obligación de denunciar actos corruptos.

Cuadro n° 5 Comparación de los casos según parámetros seleccionados

A continuación se ilustra cómo fue el tratamiento que la DPCEPI del Ministerio de Seguridad otorgó a cada una de las denuncias presentadas por los funcionarios que adhirieron a la Res. 561/16 y normas complementarias, en contraste con los indicadores elaborados (parámetros) por este trabajo final de Maestría.

Casos	Denunciante 1		Denunciante 2		Denunciante 3	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH	X		X		X	
Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH		X		X		X
Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH		X		X		X
Cumplimiento del Art. III Inc. 8) Convención Interamericana contra la corrupción (Ley 24759)		X		X		X
Cumplimiento del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley. (Decreto 637/2003)		X		X		X
Cumplimiento del Art. 26 Código de Ética Pública en la Función Pública (Decreto 41/99)		X		X		X
Presentación de la denuncia ajustada parámetros de no anonimato. (Res. MS 561/16)	X		X		X	

Ejercicio de poder disciplinario como mecanismo de sojuzgamiento de la administración (Res. MS 561/16)		X		X		X
Garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias. (Res. MS 561/16)		X		X		X
Determinación de la veracidad de la denuncia. (Res. MS 561/16)		X		X		X
Acompañamiento adecuado al denunciante. (Res. MS 561/16)		X		X		X
Existencia de actos de represalia de la administración (Res. MS 561/16)		X		X		X
Presentación de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios (Res. MS 561/16)		X		X		X
Confianza de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad		X		X		X

Fuente: elaboración propia.

Encontramos temáticas comunes a las aportadas en el Capítulo 3 Marco Teórico tales que dan cuenta de que el accionar de los funcionarios públicos permanece envuelto en la corrupción, dado que implicancias que conlleva un cargo público siempre implica determinadas obligaciones activas o pasivas destinadas a satisfacer determinados fines, pero tal responsabilidad no se cumple eficazmente cuando esa posición de poder es usada en vistas a obtener un cierto beneficio para él o para un tercero.

En tanto que la corrupción coexiste por un lado, las instituciones y, por otro, la burocracia, es decir, las normas, más allá de la cuestión de quién las pone en práctica. Siendo políticos los que ejercen la autoridad pública, si esta función se ejecuta de forma incorrecta el

servicio que brindan podría verse empañado bajo la forma delictual conocida como corrupción política. Pero si se prefiere analizar dicha falencia desde la perspectiva de la ejecución del rol asumido, aquel delito podría ser juzgado como corrupción administrativa. Una cuestión central para la existencia y desarrollo de una república es la moralidad de quienes la conforman y su batalla contra la corrupción y el fraude. La corrupción constituye una gran dificultad para el sostenimiento del progreso de cualquier nación, con efectos devastadores como la desconfianza, el desaliento y el descontento popular, obras públicas deficientes y el despilfarro de recursos que tarde o temprano el mismo Estado deberá reponer.

Cuadro n° 6 Análisis de la tramitación de las denuncias realizadas ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, según los parámetros de la Res. 561/2016.

A continuación, se ilustrará respecto del procedimiento irregular que siguió el Ministerio de Seguridad a través de la DPCEPI respecto del protocolo que se estableció en la Res. 561 sobre los aspectos que fueron tenidos en cuenta y cuales no lo han sido.

Situación	Tenido en cuenta	No tenido en cuenta
Aspecto		
Denuncia escrita.	x	
Asignación de número de expediente.	x	
Jerarquía de los funcionarios denunciados y denunciante.	x	
Fuerza de seguridad involucrada.	x	
Motivo de la denuncia.		x
Descripción de la prueba aportada.		x

Verosimilitud de la denuncia.		x
Aceptación/rechazo de la denuncia.		x
Delitos tipificados en el Código Penal		x
Presentación de la denuncia ante el Poder Judicial.		x

Fuente: elaboración propia.

Como se aprecia en el cuadro nº 6, existe una configuración de la actuación de actores corruptos, donde la actividad principal es sopesar aspectos de la información colectada en la denuncia, los principales y que resultan determinantes para tomar represalia con los denunciantes: 1) la denuncia escrita, 2) la asignación del número de expediente ingresado por mesa de entradas, 3) la jerarquía de los funcionarios denunciante y denunciado y 4) la fuerza de seguridad involucrada. Luego como datos secundarios, complementan esta operatoria y se archivan: 5) el motivo de la denuncia, 6) la descripción de la prueba aportada, 7) verosimilitud de la denuncia, 8) la aceptación o rechazo de la denuncia, 9) la tipificación de los delitos enunciados en el Código Penal y 10) la presentación de la denuncia ante el Poder Judicial.

La descripción acerca de cómo se organiza la protección de las personas denunciantes de las fuerzas de seguridad hubiese sido complementaria de los indicadores de corrupción sistemas informáticos, dónde se presenta la denuncia, quien la recibe, etcétera.

Para la prevención de la corrupción, se debe prestar atención a la actividad que desarrollan las organizaciones por sobre la ética y la legalidad de los integrantes de la organización para garantizar la transparencia. Esto significa que para evitar la corrupción es más valioso localizar sistemas corruptos que personas corrupta.

La participación gubernamental del gobierno no debería ser reducida si no que, por el contrario, debe incrementarse como un componente clave para una táctica en la lucha contra la corrupción, a través de reglas simples, transparentes y claras entendibles para todas las partes involucradas; desalentando controversias referidas a su empleo, reduciendo

la sospecha de los agentes económicos y lo propio con cualquier ambiente para la corrupción.

Es mejor la expulsión del funcionario de su lugar de trabajo, que otorgar mejores salarios que los del ámbito privado para prevenir la corrupción.

Un sueldo elevado solo vale como estímulo para no consentir sobornos si existe un riesgo importante de detención y castigo que implique la reducción de sus ingresos posibles (esperados). Por eso, el requisito fundamental de la lucha contra la corrupción es la voluntad política fuerte y sin límites.

Una de las causas de la corrupción es el nivel de desarrollo económico de los países, pues la corrupción se hace presente ante todo en naciones que se encuentran en desarrollo o en transición, pues en tales territorios no existe el adecuado marco regulatorio para verificar y sancionar los actos corruptos.

En tales países la rendición de cuentas es poco seria y la independencia cívica es limitada. Las entidades que deben actuar están mal preparadas para esa complicada tarea, junto con una actuación deficiente de aquellos entes que custodian y brindan información como investigadores, contadores y periodistas.

Por otra parte, cuando se logra detectar a los responsables de hechos de corrupción, dado que esta es muy arraigada, es presumible que los castigos sean laxos porque resulta engorroso sancionar rigurosamente cuando terceros implicados -algunos encargados de hacer cumplir la ley-, probablemente tampoco estén exentos de responsabilidad y cargo.

7. Conclusiones y propuestas

7.1 Conclusiones

El análisis de los casos estudiados a lo largo del trabajo final de maestría, permite afirmar que se han concretado los objetivos que se han planteado. Sabiendo, que los estudios de casos no posibilitan acceder a generalizaciones, pero que brindan elementos para tener una visión más abarcadora del objeto de estudio, el trabajo final de maestría realiza un aporte práctico para el análisis de un tipo de gestión gubernamental de difícil tratamiento, tal como son las denuncias de corrupción.

Sobre el objetivo específico 1: “Describir el proceso de gestión de denuncias de corrupción en el Ministerio Seguridad”, a la luz de las entrevistas recogidas, una vez que se conocían las denuncias, sobre la actuación de un agente o funcionario público contraria al ordenamiento jurídico que regula su función, se procedía sistemáticamente a un tratamiento que garantice la impunidad.

Sobre el objetivo específico 2: “evaluar el nivel de respeto de la normativa anticorrupción vigente por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación”, a través de la autoridad de aplicación es débil, ya que como se ha ilustrado con los indicadores de nivel de ejecución se cumple un solo indicador, por sobre un total de diez.

Y respecto al tercer objetivo específico: “examinar los lineamientos y directrices del Programa Restituir”, establecido bajo la órbita de la Dirección de Prevención de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de Integridad, y su posible utilización para apoyar al personal de las Fuerzas de Seguridad que resultó sobreesido o absuelto en casos de corrupción, del examen efectuado, solo fue pensado para compensar y resarcir a las personas que fueron falsamente acusadas de su accionar policial y, como consecuencia de ello, afectadas a nivel personal –reputación, por ejemplo- y laboral.

Sobre la proposición adelantada: “La gestión administrativa de las denuncias de corrupción al interior del Ministerio de Seguridad presentan inobservancias de aspectos de la normativa internacional en materia de lucha contra la corrupción y de la legislación vigente promotora de comportamiento ético para los funcionarios públicos”, no se ajustó a los tiempos adecuados para hacer justicia. Sobre el particular, la norma no especifica el periodo de tiempo en que se debe efectuar el trámite.

Las denuncias efectuadas fueron atendidas, pero sin la debida celeridad y la debida atención que corresponde. De modo que lo que inmediatamente se activa, es un protocolo

que refleja todo lo contrario a lo que se conoce públicamente, para no penar la acción delictiva objeto de la denuncia garantizando la impunidad, y dejar al descubierto al denunciante sin ninguna clase de protección.

A su vez, los procedimientos cursados al iniciarse el proceso de investigación por un hecho de corrupción no fueron objeto de seguimiento y verificación por parte del denunciante, lo que ha conspirado contra la transparencia de ese proceso.

La investigación permitió diagnosticar la situación de quienes han sido hostigados veladamente por haber denunciado algún hecho de corrupción dentro del Ministerio. El mensaje subliminar que puede inferirse del tratamiento que recibe el denunciante es: No te metas, no te conviene.

Lo anterior se convierte en una medida ejemplificadora y disuasiva para el resto de las personas que trabajan las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio. Por eso, lejos de promover la lucha contra la corrupción, el destrato y persecución que reciben los denunciantes hace pensar que directa o indirectamente, explícita o implícitamente, dicho organismo propicia la corrupción y las actitudes cómplices con este tipo de delitos, ampliamente tipificados en el Código Penal de la Nación, cuyo examen detenido se hizo a lo largo del Punto 6 Hallazgos de este trabajo.

En definitiva, se pudo apreciar un tratamiento sesgado de la corrupción a través de un procedimiento que funciona al revés de lo que está contenido en la norma procedimental nacional, la que se adecua a la internacional contemplando los delitos de corrupción descritos en las diferentes Convenciones Anticorrupción.

La autoridad ministerial, se esfuerza por reflejar mediáticamente en la temática de transparencia y ejecución de pruebas de integridad, lanzando programas tales como el denominado “Restituir” (Res. Min. Seg. 1015/18 B.O. 02/01/19) donde se premia a funcionarios de rangos subalternos por haber sido sobreseídos de procesos judiciales pero sin contemplar aquellos casos que guardan relación con la corrupción.

Poco se puede hacer para comprobar la corrupción si en ese circuito lo que se fomenta es mantener la impunidad no permitiendo el desarrollo humano y la gobernabilidad democrática.

Las denuncias rompen la cadena de corrupción y contribuyen a la transparencia institucional. Por lo tanto, el trabajo que debe llevar a cabo el investigador es arribar a la veracidad de los hechos con las pruebas aportadas. Las que no solamente son presentadas por los funcionarios honestos que consideraron su deber moral y su obligación legal, sino también los ciudadanos que participan en torno a ello, facilitando los canales de denuncia y

de consulta en la mayor medida posible, e incluso, teniendo la obligación de la administración, de otorgar diversos mecanismos para resguardar la seguridad del colaborador.

De las entrevistas recogidas, una vez que se conocían las denuncias, sobre la actuación de un agente o funcionario público contraria al ordenamiento jurídico que regula su función, se procedía a aplicar sistemáticamente un tratamiento que garantice la impunidad.

De ser ciertas estas denuncias, se puede inferir que la responsabilidad de funcionarios por hechos de corrupción, cuya operatoria resulta arraigada, no existieron castigos, porque resulta arduo sancionar rigurosamente a los implicados cuando los encargados de hacer cumplir la ley, los que no están exentos de responsabilidad y cargo.

Aquí también se puede concluir, que no se han considerado los siguientes derechos de los denunciante en sede administrativa: por un lado, a conservar el anonimato o reserva de su identidad, y por otro lado, negarle la administración a conocer el resultado de la investigación.

Del mismo modo, se verificó que las obligaciones del denunciante están satisfechas, como ser: que su presentación resulta circunstanciada y verosímil y, que existió gravedad en un hecho denunciado.

Las propuestas del presente trabajo de investigación se encuentran especificadas en el siguiente apartado, y guardan estrecha relación con el accionar de los funcionarios que llevan a cabo la tarea de investigación de cada denuncia, porque estos cobran un sueldo, disponen de partidas presupuestarias del Estado Nacional, y por lo tanto, inexorablemente son objeto de transparencia y acceso a la información pública en un plazo de tiempo determinado. Ya que las prácticas corruptas se efectúan al reparo de las sombras (Oficina Anticorrupción, 2017).

A su vez, las acciones cursadas al iniciarse el trámite de investigación por un hecho de corrupción no fueron objeto de seguimiento y verificación por parte del denunciante, lo que ha conspirado contra la transparencia de ese proceso.

Del mismo modo, se constató que los denunciante cumplieron con su obligación de presentación de la denuncia bajo los parámetros indicados en la normativa de no anonimato, detalles de las circunstancias de los hechos que posibilitaron la constatación de verosimilitud de delitos de corrupción cometidos por superiores jerárquicos.

Además, se pudo observar que las denuncias más frecuentes fueron: a) tráfico de influencia, b) malversación de caudales públicos, c) peculado, d) violación de los deberes

de funcionario público, e) enriquecimiento ilícito, f) abuso de autoridad y g) cohecho pasivo.

En síntesis, se puede afirmar que se ha concretado el objetivo general de la investigación “analizar el accionar del Ministerio frente a los casos de corrupción denunciados a nivel interno en el periodo 2016-2017”, las denuncias efectuadas fueron atendidas, pero sin la debida celeridad y la debida atención que corresponde. De modo que lo que inmediatamente se activa, es un protocolo que refleja todo lo contrario a lo que se conoce públicamente, para no penar la acción delictiva objeto de la denuncia garantizando la impunidad, y dejar al descubierto al denunciante sin ninguna clase de protección.

A su vez, los procedimientos cursados al iniciarse el proceso de investigación por un hecho de corrupción no fueron objeto de seguimiento y verificación por parte del denunciante, lo que ha conspirado contra la transparencia de ese proceso.

Por lo dicho, entonces, no ha habido la suficiente voluntad política para luchar contra la corrupción dentro de dicho organismo público.

Finalmente se concluye que, se conoce el proceso que siguieron estas denuncias, donde se advierte la no observancia de los procedimientos que regulan esas situaciones que no cumplen en forma integral. Aquí se puede inferir, que las interpretaciones del origen por el que ocurren estas situaciones, pueden obedecer a relaciones de poder, relaciones interpersonales, etc... Sin hacer generalizaciones, a partir de estos casos abordados, brindar indicadores sobre situaciones gestadas a partir de denuncias al interior de las fuerzas de seguridad, es clave para corregir desvíos de la administración en la gestión pública.

Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso de manera completa, a la información generada y producida por el Estado o que obre en su poder o bajo su contralor, y que la misma se lleva a cabo con financiamiento público.

Ante esta situación, no se debe admitir ninguna excepción con carácter de confidencialidad, si no se prevé un parámetro de tiempo específico que arroje un resultado. Este debe exponer: qué se hizo, que limitaciones hubo y que consecuencias arrojó su accionar al finalizar el plazo de tiempo previsto.

Fundamentalmente cumplir con los pedidos de acceso a la información donde como hemos visto, en los casos analizados en el presente trabajo, no lo ha hecho la administración en cabeza del Ministerio de Seguridad y la DPCEPI.

Esto permite que una república se consolide y mejore, para lo cual es fundamental la existencia de una ciudadanía informada e idónea para participar en debates donde se posibilite corregir los desvíos de cualquier organismo del Estado.

7.2 Propuestas

Las propuestas guardan relación con acciones que complementen la tarea de prevención y supervisión de la corrupción, así como el acompañamiento tanto de los denunciantes de hechos de corrupción como de los denunciados falsamente por dicha causa en el ámbito del Ministerio de Seguridad de la Nación.

Las mismas son de carácter normativo, y a lo largo del estudio se ha puesto en evidencia que la ejecución de la misma es baja. Entonces cabría preguntarse, por qué efectuar propuestas de tipo normativo. La respuesta no es sencilla. El énfasis en el procedimiento, en la especificación de situaciones, en alguna medida contribuye a limitar el comportamiento no deseado.

Y la misma, se centra en la adecuación de la normativa vigente para el accionar de la autoridad de aplicación en sede administrativa y, la intervención de organismos de contralor institucional por parte de la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación. Concretamente, en la actualización y modificación de los arts. 2º y 2º BIS de la Resolución nº 561/16 y, del art. 1º de la Res. 1015/18 que crea el Programa Restituir respectivamente.

La gestión administrativa de las denuncias de corrupción al interior del Ministerio de Seguridad presentainobservancias de aspectos de la normativa internacional en materia de lucha contra la corrupción y de la legislación vigente promotora de comportamiento ético para los funcionarios públicos.

En cuanto a la propuesta de modificación de la Res. 561/16, ella se encuentra actualizada mediante las Resoluciones 1014/17 (B.O. 4/10/17), 251/18 (B.O. 5/4/2018) y 59/19 (B.O. 29/1/19), en principio enumeraremos los aspectos que deben mantenerse y que contribuyen al accionar del Ministerio de Seguridad por intermedio de la DPCEPI: a) el fomento de la denuncia, investigación y sanción de los actos ilícitos por parte de efectivos de las fuerzas federales de seguridad, y la creación del sistema de protección administrativa para el personal de las fuerzas de seguridad (SPAPFS), b) el detalle de las represalias, c) la autoridad de aplicación, d) el no anonimato de la denuncia para posibilitar la verosimilitud de la misma, e) los actos de represalia, f) la recepción por parte de la autoridad de

aplicación del denunciante para ratificar la denuncia, g) las averiguaciones de competencia de la DPCEPI, h) el no seguimiento de la vía jerárquica para el denunciante, i) la sanción disciplinaria por falso testimonio (administrativo y judicial), j) los supuestos de no aplicación del SPAPFS, k) la difusión y adecuación en cada fuerza de seguridad federal sobre la correcta aplicación del SPAPFS.

El tipo de propuesta que resulta pertinente a la luz de las entrevistas efectuadas a los integrantes de dos fuerzas de seguridad, es la modificación del arts. 2° Y 2° (BIS) de la citada Resolución ministerial, como respuesta a evitar los excesos por parte de la administración en cabeza de la autoridad de aplicación DPCEPI y Dirección de Investigaciones Internas (DII) a la luz de los contrastes efectuados con los indicadores enunciados y descriptos en el Punto 6 Hallazgos.

Estos indicadores, permiten tanto a la administración como a los miembros de las fuerzas de seguridad en su calidad de denunciantes, tener un testeo del marco operativo que garantice la transparencia en la lucha contra la corrupción. En el articulado se introducen especificaciones sobre: plazos para la realización de la investigación, la radicación y avance de la tramitación y la explicitación de instancias de presentación del caso ante organismos de control.

El articulado mencionado quedaría redactado de la siguiente manera (se resalta la modificación):

ARTÍCULO 2° — Autorízase a requerir su incorporación al sistema creado mediante el artículo 1° de la presente a quienes integran las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales que se encuentran bajo la órbita de este Ministerio y que sufrieren alguna represalia o el fundado temor a sufrirla, a partir de los diez días hábiles posteriores a la fecha de presentación de la denuncia en forma automática hasta la finalización del proceso de investigación mediante acto administrativo fehaciente de cierre de la investigación; siempre que estuvieren comprendidos en alguna de las siguientes situaciones:

- a. Sean testigos o denunciantes de actos de corrupción en los términos de la Ley N° 24.759, complicidad con el narcotráfico u otras formas de crimen organizado, delitos conexos con tales actos o se hubieren negado expresamente a participar de esos hechos.
- b. Sean testigos o denunciantes de actos de violencia institucional o se hubieren negado expresamente a participar de tales actos.

c. Sean testigos o denunciadores de actos de violencia de género o prácticas discriminatorias en materia de género, religión, etnia, raza, orientación sexual, discapacidad o cualquier otro acto discriminatorio que atente contra la integridad de las personas o se hubieren negado expresamente a participar de tales hechos.

ARTÍCULO 2° BIS.- Será Autoridad de Aplicación del Sistema de Protección Administrativa del Personal de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales (SPAPFS):

a) En los casos de denuncias previstas en el artículo 2° inc. a), la DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES INTERNAS.

b) En los casos de denuncias previstas en el artículo 2° inc. b), la DIRECCIÓN DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL.

c) En los casos de denuncias previstas en el artículo 2° inc. c), la COORDINACIÓN DE POLÍTICAS DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN.

(Artículo incorporado por art. 3° de la Resolución N° 59/2019 del Ministerio de Seguridad B.O. 29/1/2019).

d) La autoridad de aplicación tendrá un plazo máximo de investigación de Dieciocho (18) meses contados a partir de la fecha de presentación de la denuncia, sin posibilidad de prórroga, motivo por el cual deberá publicar la resolución de su accionar con la aceptación o rechazo de la misma. Debiendo aportar a los denunciadores los antecedentes documentales que estos soliciten con posterioridad.

e) En el caso de presentar una denuncia penal por algún delito que fuera verificado, en la Resolución de aceptación del denunciante al SPAPFS, deberá indicar el Juzgado Federal Interviniente y fecha donde radicó la denuncia penal.

f) La autoridad de aplicación habilitará el acceso a una plataforma exclusiva para los denunciadores para que conozcan en tiempo real el accionar de la citada autoridad de aplicación en el expediente habilitado a tal efecto, sin que esto signifique ningún argumento de excepción a que alude el Art. 8 de la Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública.

g) El denunciante en el supuesto caso de que la administración haya negado o rechazado su denuncia, quedará habilitado para concurrir a la autoridad judicial pertinente, sin perjuicio de hacer lo propio ante la Auditoría General de la Nación (AGN) y Sindicatura General de la Nación (SIGEN) como órganos de contralor interno y externo del Poder Ejecutivo Nacional.

h) La autoridad de aplicación, responderá ante cualquier pedido de información de supervisión aleatorio que presenten los organismos de contralor interno y externo gubernamentales (Sindicatura General de la

Nación, Auditoría General de la Nación) y del Poder Judicial según corresponda.

En cuanto al Programa Restituir, los aspectos contemplados en la norma que crea dicho programa la Resolución n° 1015/18 (B.O. 02/01/19), deben mantenerse a los fines perseguidos en el citado plan. No obstante, se debería contemplar los casos donde funcionarios policiales que hayan sido apartados cada fuerza de seguridad por denunciar casos de corrupción, efectuada por un superior jerárquico y haya sido probada por la justicia mediante sentencia firme.

En síntesis, esta propuesta de modificación de la normativa está centrada en aportar la inclusión de aquellos funcionarios que fueron sobreseídos judicialmente por causas de corrupción. Tomando en consideración las respuestas de los entrevistados en sus calidad de denunciantes en el marco de la Resolución n° 561/16, integrantes de dos fuerzas de seguridad, la modificación del Artículo n° 1 de la Res. 1015/18 (B. O. 02/01/19) que no modifica ni complementa a la primera norma citada.

Además, como respuesta a evitar los excesos por parte de la administración en cabeza de la autoridad de aplicación DPCEPI y DII, a la luz de los contrastes efectuados con los indicadores enunciados y descriptos en el Punto 6 Hallazgos.

El articulado mencionado quedaría redactado de la siguiente manera (se resalta la modificación):

ARTÍCULO 1°. — Créase el PROGRAMA RESTITUIR, con el objetivo de coordinar las acciones tendientes a restablecer la carrera, remuneración y reputación del personal de las Fuerzas de Seguridad Federales, que hubiera revistado en servicio pasivo, baja o de retiro, en virtud de un proceso judicial con motivo de: a) un presunto exceso en el uso de la fuerza en los cuales hubiera resultado sobreseído o absuelto con sentencia firme y sobreseído en la correspondiente investigación administrativa instruida por la Fuerza y **b) una denuncia por un hecho de corrupción donde se compruebe la verosimilitud de la misma, con sentencia firme.**

7.3 Comentarios finales

Pese a las conocidas determinaciones en pos de viabilizar el acceso a información pública que se encuentran plasmados en sitios de internet conteniendo datos, cabe preguntarse si esta herramienta alcanza. Considerando las circunstancias ilustradas en el desarrollo de este trabajo de investigación descriptos en detalle en el Capítulo 5 y 6, es claramente algo para perfeccionar, pudiendo sugerirse algunas líneas de trabajos futuros para profundizar en el análisis de las competencias asignadas entre organismos vinculados en esta temática como lo son el Ministerio de Seguridad de la Nación, las fuerzas federales dependientes y los organismos de contralor interno.

En primer lugar, cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), interpreta que el derecho de acceso a la información pública es un instrumento relevante que permite la supervisión del ciudadano en el quehacer diario del Estado y la prevención de la corrupción.

Más allá de la intención política fijada a partir del 01/03/16 donde el Presidente de la Nación durante su discurso de apertura de sesiones ordinarias del Poder Legislativo Nacional fijó a la lucha contra la corrupción como política de estado, y de hecho la normativa bajo análisis del presente trabajo ha tratado en detalle lo ejecutado en el ámbito del Ministerio de Seguridad, constituye una cuenta pendiente.

En atención a lo expuesto, en primer término se aguarda que el Estado asuma los compromisos asumidos en el ámbito internacional como la Cumbre anti-corrupción en la Ciudad de Londres en el mes de mayo de 2016 (exponer la corrupción, sancionar a los corruptos y apoyar a aquellos que han sufrido de la corrupción y Expulsar la cultura de la corrupción, donde quiera que exista).

En segundo término, resulta ineludible que se respalden los mecanismos de acceso a la información pública, ya que como hemos destacado anteriormente son un derecho de la ciudadanía, debiendo la administración responder en tiempo y forma.

En tercer lugar, se extienda esta temática al ámbito de todo el país, pudiendo incluir a organizaciones no gubernamentales para su ejecución y también en la elaboración de planes de acción. La estrategia consistiría enfocarse sobre organizaciones con alto grado de compromiso en la consecución de los objetivos del desarrollo, erigiéndose como una

prioridad para el combate de la corrupción. En ese sentido, el sinceramiento organizacional es un elemento de intervención organizacional que se ejecuta a nivel micro; el diagnóstico “unidad por unidad” puede ser una herramienta eficaz para el tratamiento de la corrupción en una organización.

Y por último, excede los límites del presente trabajo, pero continúa pendiente un llamado a la toma de conciencia por parte de la ciudadanía y de los funcionarios, sobre la necesidad de la observancia de la normativa y de las brechas existentes entre los procedimientos estipulados administrativamente y los efectivamente aplicados. La transparencia y la rendición de cuentas son todavía objetivos a alcanzar para lograr una gestión pública eficiente pero fundamentalmente ética.

8. Bibliografía

Abajo Olivares, F. (2004). *Acoso psicológico en el ámbito laboral*, 1ra edición. Buenos Aires: De Palma.

Actividad Económica (13 de agosto de 2017). Lo que aprendimos (y también nos olvidamos) del emblemático caso Enron. *La Nación*[online]. Recuperado de: <https://bit.ly/2YdDFlh> Fecha de recuperación: 28/01/18.

Arabia, D. y Costa. P. (2017). *Exposición Sr. Damián Arabia y Dr. Pablo Costa – Ministerio de Seguridad de la República Argentina*[Posteo en YouTube]. Buenos Aires. Recuperado de: <https://bit.ly/2WkAvvq> Fecha de recuperación: 26/03/18.

Begovic, B. (2005). *Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias*. Documentos CADAL, 3, 26. [online]. Recuperado de: <https://bit.ly/2V0yjaR> Fecha de recuperación: 27/03/18.

Berazategui, M. (2015). *Herramientas para combatir la corrupción: la participación ciudadana como punto de partida*. Buenos Aires: Eudeba.

Cerrillo Martínez, A., Casadesús de Mingo, A. (2018). El impacto de la gestión documental en la transparencia de las Administraciones públicas: la transparencia por diseño. *Revista Nueva Época*. Recuperado de: <https://bit.ly/2NUsagf>. Fecha de recuperación: 29/10/19.

Controles a las Fuerzas de Seguridad (25 de Julio de 2018). *La Ciudad* [online] Recuperado de: <https://bit.ly/2JbP1BU> Fecha de recuperación: 30/01/19.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n° 23*. Recuperado de: <https://bit.ly/2Qn03b4>. Fecha de recuperación: 30/10/19.

Creus C. (1981). *Delitos contra la Administración Pública*. Buenos Aires: Astrea.

Cumbers, A. (2012). *Reclaiming Public Ownership. Making space for economic democracy*. Londres: Zed Books. Recuperado de: <https://bit.ly/33V8rTb>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Del Castillo, A. (2003). *Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas*. México: Auditoría Superior de la Federación.

Delhey, J.; Newton, K. (2005): *Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism?* *European Sociological Review*. Recuperado de: <https://bit.ly/2XlxJHu>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Del Castillo, A. (2003). *Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas*. México: Auditoría Superior de la Federación.

Donna E. (2002). *Delitos contra la Administración Pública*. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni.

Economía (24 de julio de 2002). *Adelphia: arrestos por fraude*. *BBC Mundo*[online]. Recuperado de: <https://bbc.in/2IZxldk> Fecha de recuperación: 25/09/18.

Eek, D.; Rothstein, B. (2005): *Exploring a Causal Relationship between Vertical and Horizontal Trust*. QOG Working Paper Series. Recuperado de: <https://bit.ly/33XzVr9>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Fassio, A. (2017). *Apuntes para el desarrollar una investigación en el campo de la Administración y el análisis organizacional*. Buenos Aires: Eudeba.

Fassio, A., Pascual, L. y Suarez, F. (2002). *Introducción a la metodología de la Investigación aplicada al saber administrativo*. Scribd [online]. Recuperado de: <https://bit.ly/2ZahTPI>. Fecha de recuperación 02/05/19.

Fassio, A., Pascual, L. y Suárez, F. (2004). *Introducción a la metodología de la Investigación aplicada al saber administrativo y al análisis organizacional*. Buenos Aires: Macchi.

Fassio, A. (2018). Reflexiones acerca de la metodología cualitativa para el estudio de las organizaciones. *Ciencias Administrativas*, 6(12), 73-84.

Forni, F. (1993). Estrategias de recolección y estrategias de análisis en la investigación social. En Forni, F., Gallart., M.A. y Vasilachis de Gialdino, I. (Coord.). *Métodos cualitativos II: La práctica de la investigación (pp.9-105)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Freitag, M.; Bühlmann, M. (2009): Crafting Trust. The role of Political Institutions in a Comparative Perspective. *Comparative Political Studies*. Recuperado de: <https://bit.ly/2r28kX4>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Garzón Valdés, E. (2004). Acerca de la calificación moral de la corrupción. Tan solo una respuesta. *Revista Isonomia*. Recuperado de: <https://bit.ly/2qVGVpT>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

González, E. (30 de enero de 2004). El ex presidente de Parmalat acusa a 30 políticos de haber recibido fondos del grupo. *El País*[online]. Recuperado de: <https://bit.ly/2VgLmdk> Fecha de recuperación: 30/04/18.

González, V. (2017). La violencia laboral en la administración pública desde la perspectiva de los derechos humanos. *Revista Sudamérica de Ciencias Sociales*. Recuperado de: <https://bit.ly/2pouF0G>. Fecha de recuperación: 29/10/19.

Gorrochategui, N. (2017). Inventario de mecanismos preventivos de control de la corrupción. *Revista Voces en el Fénix*. Recuperado de: <https://bit.ly/2ytK3tF>. Fecha de recuperación: 31/05/19.

Güemes, C. (2016): Trátame suavemente. Confianza Social en América Latina, con la lupa en Argentina. Recuperado de: <https://bit.ly/2qcmFAw>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Güemes, C. (2018). La corrupción y la desconfianza como normas sociales. Cambio de enfoque, nuevas perspectivas. *Revista Transparencia e integridad*. Recuperado de: <https://bit.ly/378qPtz>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Güemes, C.; Wences, I. (2017) “Comportamientos incumplidores, reflexiones sobre las Emociones, motivos y contextos que hay detrás y los posibles remedios políticos”. Recuperado de: <https://bit.ly/37gk5K6>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Gray, C. y Kauffman, D. (1998). Corrupción y Desarrollo. *Finanzas & Desarrollo* [online]. Recuperado de: <https://bit.ly/1Y1smYx> Fecha de recuperación: 20/01/18.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw Hill.

Herreros, F.; Criado, H. (2008): "The State and the Development of social trust", *International. Political Science Review*, nº 29. Recuperado de: <https://bit.ly/2OIRcDN>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Hirigoyen, M. (1999). *EL acoso moral*. Buenos Aires: Paidós.

Hodgson G. y Jiang S. (2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía de la economía: Una perspectiva institucionalista. *Revista de Economía Institucional*, 10(18), 55-80.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018). Mapa del Estado: Ministerio de Seguridad. Disponible en: <https://bit.ly/2vDI2d6> Fecha de recuperación: 28/01/19.

Klitgaard, R. (1994). *Controlando la Corrupción, una indagación práctica para el gran problema social de fin de Siglo*. Buenos Aires: Sudamericana.

Krieger, M. (2013). *Estado y Administración Pública*. Buenos Aires: Errepar.

Krieger, M. (2015). *Sociología de las Organizaciones Públicas*. Buenos Aires: Errepar.

Lewis, D.; Weigert, A. (1985): *Trust as a Social Reality*. Social Force. Recuperado de: <https://bit.ly/2OobJHJ>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Logar, A. (2016). Acceso a la información pública. Perspectivas frente a la nueva ley nacional. Revista ética pública y sistemas de responsabilidad del Estado y agente público. Recuperado de: <https://bit.ly/2NS5IUN>. Fecha de recuperación 23/10/19.

Manfroni, C. (1997). *La Convención Interamericana contra la Corrupción*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Manfroni, C. (1998). *Soborno Transnacional*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Möllering, G. (2006): Trust beyond risk The leap of Faith. Oxford: Elsevier. Recuperado de: <https://bit.ly/2OybKt5>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Nino, C. (1992). Un país al margen de la ley. Buenos Aires: Ariel.

Offe, C. (1999): How can we Trust our Fellow Citizens? En M. (Warren, Democracy and Trust). Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://bit.ly/32YOIG1>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Oficina Anticorrupción (2016). Guía del denunciante [online]. Recuperado de: <https://bit.ly/2Y8nvJQ> Fecha de recuperación: 26/08/19.

Organización de Estados Americanos, (2004): Relatoría para la libertad de expresión ONU, OEA, OCDE sobre la temática de información reservada o secreta. Recuperado de: <https://bit.ly/37eaRy7>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Persson, A.; Rothstein, B.; Teorell, J. (2013): “Why Anticorruption Reforms Fail-Systemic Corruption as a Collective Action Problem”. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions. Recuperado de: <https://bit.ly/2Kugte0>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Rejtman Farah, M. (2010). Algunas propuestas superadoras frente a una concepción formalista en relación con el derecho al control. Recuperado de: <https://bit.ly/2Kxp0Nk>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Rejtman Farah, M. (2012). Deberes del funcionario público en el siglo XXI. Los sistemas de integridad. Recuperado de: <https://bit.ly/2NXMU6R>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Robbins, B. (2011): Neither government nor community alone: A test of state-centered models of generalized trust. *Rationality and Society*, 23. Recuperado de: <https://bit.ly/2Xly8cQ>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Rothstein, B.; Uslaner, E. (2005): All for All. Equality, Corruption, and Social Trust. *World Politics*. Recuperado de: <https://bit.ly/2OjEYf0>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Sanda, F. (1999). La corrupción y el control de la ética en el ejercicio de la función pública. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-0146_SandaF.pdf. Fecha de recuperación: 28/02/18.

Sandoval Ballesteros, I. (2009). *Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre el Estado, mercado y sociedad*. México: Siglo XXI Editores.

Sandoval Ballesteros, I. (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. Recuperado de: <https://bit.ly/2NT0vfy>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Scialpi, D. (2005). A mayor violencia laboral institucional en el empleo público, mayor corrupción en el Estado: Una hipótesis de investigación a profundizar. Recuperado de: <https://bit.ly/32NZXMc>. Fecha de recuperación: 29/10/19.

Scialpi, D. (2005). Violencia laboral y desamparo institucional aprendido. *Revista Jurisprudencia Argentina*. Recuperado de: <https://bit.ly/2CNsQO5>. Fecha de recuperación: 29/10/19.

Soto, R. (2003). La corrupción desde una perspectiva económica. Documento de Trabajo 234 [online]. Pontificia Universidad Católica de Chile/Instituto de Economía. Santiago. Recuperado de: <https://bit.ly/2w4N1E0>. Fecha de recuperación: 15/03/18.

Stake R. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Ediciones Morata.

Suarez, F (1999). La multidimensionalidad del concepto de corrupción. Documentos del IV Simposio Nacional de Análisis Organizacional, II del Cono Sur, Facultad de Ciencias Económicas: Buenos Aires.

Suárez, F. y Christensen, A. (2000). La corrupción: aspectos culturales de la invisibilidad. Trabajo presentado en la Cumbre Anti-corrupción 2000. Arlington – Virginia – Estados Unidos.

Suárez, Julio César. (2008). Caso de estudio: la Oficina Anticorrupción del Municipio de Marcos Paz. (Trabajo Final de Posgrado. Universidad de Buenos Aires.) Recuperado de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-0155_SuarezJC.pdf. Fecha de recuperación: 17/12/2017.

Villoria, M.; Izquierdo, A. (2015): *Ética Pública y Buen Gobierno Regenerando la Democracia y Luchando contra la Corrupción desde el Servicio Público*. Recuperado de: <https://bit.ly/2r4JJRq>. Fecha de recuperación: 23/10/19.

Varela, C. (2015). El Estado y las instituciones. En Krieger, M. (Dir.), *Sociología de las organizaciones públicas* (pp. 331-347). Buenos Aires: Errepar.

World Bank (2015): World Development Report 2015: Mind Society and Behavior. Recuperado de: <https://bit.ly/2qpJrov>. Fecha de recuperación: 23/10/19

8.1 Legislación examinada

LEGISLACION NACIONAL

Ley n° 24.759 (Ley de Convenciones B.O. 17/01/97).

Ley n° 26.097 (Ley de Convenciones B.O. 09/06/06).

Ley n° 25.188 (Ley de ética en el ejercicio de la función pública B.O. 01/11/99).

Ley n°. 22.520 (Ley de convenios internacionales B.O. 20/05/82).

Ley n° 24.059 (Ley de seguridad interior B.O. 17/01/92).

Ley n° 26.102 (Ley se seguridad aeroportuaria B.O. 22/06/06).

Ley n° 22.352 (Ley de centros de fronteras B.O. 18/12/80).

Ley n° 23.054 (Ley Aprobación Convención Interamericana de Derechos Humanos B.O. 27/03/84).

Ley n° 23.277 (Ley de ejercicio profesional de la psicología B.O. 15/11/85).

Ley n° 27.275 (Ley de derecho de acceso a la información pública B.O. 29/09/16).

Decreto PEN n° 41/99 (Código de ética de la función pública B.O. 03/02/99).

Decreto PEN n° 1162/00 (Delitos perseguibles de oficio-denuncia B.O. 12/12/00).

Decreto PEN n° 1023/01 (Régimen de contrataciones del estado B.O. 16/08/01).

Decreto PEN n° 438/92 (Decreto – Ley de ministerios Texto ordenado B.O. 20/03/92).

Decreto PEN n° 1273/92 (Seguridad Interior – Reglamentación Ley 24.059 B.O. 27/07/92).

Decreto PEN n°. 1250/99 (Sistema federal de emergencias – su constitución B.O. 04/11/99).

Decreto PEN n° 637/03 (Código de Conducta para funcionarios B.O. 20/03/03).

Decreto PEN n° 1993/10 (Creación del Ministerio de Seguridad B.O. 15/12/10).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 561/16 (Sistema de Protección Administrativa para las Fuerzas de Seguridad federales B.O. 22/11/16).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 1014/17 (Alcances del Sistema de Protección Administrativa para las Fuerzas de Seguridad federales B.O. 04/10/17).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 251/18 (Modificación Resolución n° 561/16 B.O. 05/04/18).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 1015/18 (Creación Programa Restituir B.O. 02/01/19).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 59/19 (Modificación Resolución n° 561/16 B.O. 29/01/19).

Resolución Ministerio de Seguridad n° 351/19 (Creación del Sistema Nacional de Denuncias por Violencia de Género (SIVIOGEN) B.O. 25/04/19).

LEGISLACION PROVINCIAL

Ley n° 352 de Tierra del Fuego (Régimen e declaraciones juradas y requisitos de incrementos patrimoniales B.O. 20/01/97).

Ley n° 7931 de La Rioja (Ley de ética de la función pública BO.O 17/11/05).

Ley n° 8198 de Córdoba (Declaración jurada patrimonial de funcionarios y magistrados del estado B.O. 15/6/99).

Ley n° 6719 de Santiago del Estero (Ética en el ejercicio de la función pública B.O. 17/03/05).

Ley n° 5428 de Chaco (Ética y transparencia en la función pública. Objetivos y principios 04/08/04).

LEGISLACION INTERNACIONAL

Ley n° 19/14 (Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña BOE 18, 21/01/15).

9. Anexos

I. Análisis comparativo de los actos de corrupción en diferentes normativas

A continuación se definen los principales delitos tipificados en el Código Penal Argentino, con su respectivo articulado en las Convenciones Internacionales: Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (C-ONU), según corresponda.

DELITO	CONCEPTO	CODIGO PENAL	CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION	CONVENCION DE LA ONU CONTRA LA CORRUPCION
Cohecho activo.	Dar u ofrecer dádivas a un funcionario público, para que haga, retarde o deje de hacer algo relativo a sus funciones. Incluye también a magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público.	art. 256/258.	art. VI a), b).	art. 15.
Cohecho pasivo.	Recibir dinero u otra dádiva o aceptar promesa de ellos, para hacer, retardar o dejar de hacer algo relativo a las funciones. Comprende también a magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público.	art. 256/258.	art. VI a), b).	art. 15.
Exacciones ilegales.	Exigir a un particular una contraprestación indebida en nombre y a beneficio del Estado.	art. 246.		
Concusión.	Exigir a un particular una contraprestación indebida en nombre y a beneficio del Estado, convirtiéndola en provecho propio o de terceros	art. 258.		
Utilización de información y actos reservados con fines de lucro.	Utilizar para sí o para un tercero, con fines de lucro, informaciones o datos de carácter reservado que hayan sido conocidos en razón del cargo.	art. 157 bis.		
Ofrecimiento simple de dádivas.	Ofrecer dádivas a un funcionario público en consideración y durante el ejercicio de su cargo.	art. 258.		

Admisión simple de dádivas.	Admitir dádivas entregadas en consideración al oficio y durante el ejercicio de un cargo público.	art. 258.		
Soborno trasnacional.	Ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado o de una organización pública internacional dinero u otra dádiva, para que realice u omita un acto relativo a sus funciones o haga valer la influencia de su cargo en una transacción de naturaleza económica, financiera o comercial.	art. 258.	art. VIII.	art. 16.
Fraude en el ejercicio de la administración pública.	Desapoderar mediante la inducción a una disposición patrimonial ajena e injusta lograda con ardid o engaño, causando un perjuicio al patrimonio de la administración pública.	art. 174 5).		
Negociaciones incompatibles con el ejercicio de la función pública.	Interesarse en miras de un beneficio propio o de un tercero en cualquier contrato u operación en que se intervenga por el ejercicio del cargo.	art. 256.		
Abuso de autoridad.	Dictar resoluciones u órdenes contrarias a la Constitución o las Leyes nacionales o provinciales, ejecutar las mismas u omitir la ejecución de Leyes cuyo cumplimiento corresponda.	art. 258.		art. 19.
Tráfico de influencias activo.	Dar u ofrecer dádivas a un particular, para que haga valer en forma indebida su influencia ante un funcionario público, un magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público	art. 258 bis.		art. 18.
Tráfico de influencias pasivo.	Solicitar o recibir dinero u otra dádiva o aceptar promesa de ellos, para hacer valer en forma indebida una influencia ante un funcionario público, un magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público.	art. 258 bis.		

Malversación de caudales públicos.	Dar a los caudales y efectos administrados una aplicación diferente de aquella a la que estaban destinados.	art. 260.	art. XI 1 b).	art. 17.
Violación de los deberes de funcionarios públicos.	Dar a los caudales y efectos administrados una aplicación diferente de aquella a la que estaban destinados.	art. 246/248.		
Peculado.	Sustraer caudales o efectos cuya administración, percepción o custodia haya sido confiada en razón del cargo público.	art. 261.		
Enriquecimiento ilícito.	Enriquecerse de manera apreciable e injustificada durante el ejercicio de la función pública.	art. 268 1),2) y 3).		
Peculado de trabajos o servicios.	Emplear en beneficio personal o de un tercero trabajos o servicios pagados por una administración pública.	art. 261.		
Lavado de activos de origen delictivo.	Disimular una operación ilegal con el fin de lograr la disposición de bienes provenientes de un delito en la economía legal.	art. 303/313.		art. 16.

Fuente: elaboración propia.

II. Pedido de información al Ministerio de Seguridad – Análisis efectuado por el equipo de trabajo del Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción (ALAC) de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información Pública 27275 y la Ley 25326 de Protección de datos personales

De los 16 puntos solicitados²¹, creemos más conveniente incluir los descriptos debajo, -en el pedido de información pública a redactar-, considerando la potencial negativa por parte del ministerio a usar algunos de ellos para negarse a proveer la información a la que sí está obligado, de acuerdo a las excepciones del artículo 8 ley 27.275:

²¹ Los mismos se encuentran detallados en la página 54.

ARTÍCULO 8° — Excepciones. Los sujetos obligados sólo podrán exceptuarse de proveer la información cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

a) Información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior.

La reserva en ningún caso podrá alcanzar a la información necesaria para evaluar la definición de las políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación; ni aquella otra cuya divulgación no represente un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado a tales políticas;

b) Información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;

c) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses del sujeto obligado;

d) Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;

e) Información en poder de la Unidad de Información Financiera encargada del análisis, tratamiento y transmisión de información tendiente a la prevención e investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;

f) Información elaborada por los sujetos obligados dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refieran a exámenes de situación, evaluación de su sistema de operación o condición de su funcionamiento;

g) Información elaborada por asesores jurídicos o abogados de la administración pública nacional cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adaptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación de algún delito u otra irregularidad o cuando la información privare a una persona del pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;

h) Información protegida por el secreto profesional;

i) Información que contenga datos personales y no pueda brindarse aplicando procedimientos de disociación, salvo que se cumpla con las condiciones de licitud previstas en la ley 25.326 de protección de datos personales y sus modificatorias;

j) Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona;

k) Información de carácter judicial cuya divulgación estuviera vedada por otras leyes o por compromisos contraídos por la República Argentina en tratados internacionales;

l) Información obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera el carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación;

m) Información correspondiente a una sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública.

Las excepciones contenidas en el presente artículo no serán aplicables en casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad.

Previo a comenzar el detalle de cada una de las solicitudes, consideramos pertinente indicar que, en virtud de la potencial naturaleza de los delitos por los cuales ciertos oficiales de las fuerzas de seguridad pudieren estar siendo investigados, las mismas podrían contener el apartado que se encuentra al final de las excepciones a la obligación de proveer acceso a la información pública, 27.275. El mismo indica que “las excepciones contenidas en el presente artículo no serán aplicables en casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad”.

Por ende, si el Ministerio de Seguridad estuviere investigando la posible comisión de alguno de estos delitos, no podría escudarse en las excepciones a las que sí haremos referencia posteriormente, al referirnos a potenciales investigaciones donde este no sea el caso.

1. Fecha de ingreso de la denuncia escrita

Consideramos posible incluir la petición. Del análisis realizado no surgen reservas ni se encontraron en las leyes de Acceso a la Información Pública (27.275) ni de protección de datos personales (25.326) resquicios por a través de los cuales la entidad receptora pueda fundar una denegatoria a la misma.

2. N° de expediente interno asignado por la Mesa de entradas del Ministerio de Seguridad

Creemos posible obtener respuesta a esta solicitud. Los ciudadanos particulares no cuentan con las herramientas necesarias para acceder a los expedientes contenidos en el sistema interno del Ministerio de Seguridad de la Nación, por lo que la provisión de la información requerida de ninguna manera importaría generar la posibilidad de recibir una negativa por parte de la mencionada cartera, basada en los incisos J e I. En primer lugar, “Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona”. Y en segundo lugar, información obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera el carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación”.

Contemplamos la posibilidad de que las autoridades del ministerio se rehúsen a proveer la información basando sus argumentos en alguno de los mencionados incisos. Sin embargo, es posible evitar esta potencial contingencia mediante una redacción precisa que indique que la petición se limita al número de expediente, y no desea ahondar en sus vicisitudes.

3. Jerarquía del funcionario denunciante/ 5. Jerarquía del funcionario denunciado

Para obtener la información será necesario dissociar el número de expediente requerido de la jerarquía de ambos el funcionario denunciado y el denunciante. Esto así porque al continuar sumando datos de cada denuncia particular, se corre el riesgo de que el Ministerio de Seguridad rechace el pedido argumentando que a pesar de que tal vez las solicitudes particulares puedan ser satisfechas individualmente, este no es el caso en su conjunto.

El potencial fundamento que consideramos podría llegar a utilizarse consiste en argumentar que un entrecruzamiento de datos de las distintas respuestas, sí puede devenir en la consecución de información lo suficientemente detallada para esgrimir como justificación el acatamiento de los requisitos de los incisos mencionados previamente.

En consecuencia, una manera que creemos posibilitaría acceder a la información sería solicitar un listado con la cantidad de funcionarios de cada jerarquía que han hecho o recibido una denuncia de marras. Sí el ministerio fuera a basarse en el artículo 5 de la ley de acceso a la información, el cual establece que el sujeto requerido no está obligado a procesarla o clasificarla, puede solicitarse que envíe un listado independiente en el cual edite el número de expediente, u otra información que pudiere considerar sensible, para luego sólo contarse con la información solicitada en este punto.

No obstante, no podemos garantizar con seguridad que la respuesta a este pedido sea positiva.

4. Fuerza de Seguridad involucrada

El argumento es prácticamente idéntico al de los pedidos precedentes. Por sí sólo, no habría ninguna razón por la cual el mismo no debería ser concedido, pero al continuar agregando detalles, las piezas restantes de un metafórico rompecabezas son cada vez menores, e inversamente proporcionales las posibilidades de una negativa por parte de la cartera.

5. Motivo de la denuncia, art 4 Res 561/16²² (EJ cohecho, exacciones legales, concusión, dádivas cohecho pasivo, utilización de datos reservados para fines de

²² ARTÍCULO 4° — Se pueden considerar actos de represalia, en los términos del artículo 2° de la presente:

a) Violencia física o verbal;

b) Misiones ordenadas con riesgo innecesario o sin los recaudos o sin el equipamiento de práctica para preservar la vida o la integridad física de quienes las lleven a cabo, de acuerdo con la situación de la Fuerza y las circunstancias del caso;

lucro, admisión de dádivas, Soborno transnacional, malversación de caudales públicos, peculado de trabajo o servicios, violación de deberes de funcionario público, enriquecimiento Ilícito, lavado de activos de origen delictivo, conflicto de intereses, incompatibilidades, transgresión a normas internas de conducta).

Consideramos posible incluir la pregunta en el pedido de información pública. Sin embargo, aclaramos que en nuestra opinión, el mismo debe reducirse al objeto de la denuncia. Una mayor profundidad en los detalles aumentaría la posibilidad de una negativa basada en la imposibilidad de proveer datos que encuadren en las excepciones de alguna o ambas leyes mencionadas precedentemente.

6. Descripción de la prueba aportada

Este punto creemos debería ser dejado de lado. El mismo tiene una alta posibilidad de ser rechazado, ya que es altamente factible que en un porcentaje sustancial de los casos, la misma encuadre en la excepción del inciso I) de la Ley de Acceso a la información pública. Es decir: *Información* obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera el carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación”.

Es también factible que la misma contenga información necesaria para identificar al denunciado o denunciante, cuyo conocimiento podría ponerlo en peligro, y por ende encuadrando también el caso en la excepción contenida en el inciso J: “Información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona”.

7. Fecha en que se efectuó la entrevista convocada por el Director de Prevención de la Corrupción y Ejecución de Pruebas de Integridad de pruebas de integr. con el denunciante.

Tampoco consideramos factible incluir este pedido. Al tener que contemplar todos los escenarios posibles, consideramos la posibilidad de que la publicación de fechas exactas de

c) Generación deliberada de un mal clima de trabajo, mediante comportamientos tales como hostilidad reiterada en el trato, la crítica permanente a una misma persona o la difusión de rumores injuriosos que posean la entidad suficiente como para justificar una medida excepcional;

d) Asignación de tareas o actividades que correspondan a niveles de menor jerarquía en el escalafón;

e) Negativa a asignar tareas o la sobrecarga injustificada de tareas en un contexto que permita advertir que se trata de una medida destinada a hostigar específicamente al denunciante;

f) Acoso sexual o laboral, sin perjuicio de las medidas de protección que adoptaren las áreas específicas cuando esas conductas no constituyeren una represalia en los términos de esta resolución;

g) Postergación injustificada en un ascenso o sanciones infundadas, injustificadas, reiteradas o desproporcionadas;

h) Traslados intempestivos o arbitrarios;

i) Convocatoria infundada a controles, evaluaciones o juntas médicas;

j) Cualquier otra conducta que, a juicio de la Autoridad de Aplicación, derive o pueda razonablemente derivar de las circunstancias descriptas del artículo 2° de la presente.

movimientos de personas que presentaron una denuncia contra fuerzas de seguridad pudiera ponerlos en peligro o frustrar una investigación.

Sobre todo, teniendo en cuenta los datos que se pretenden obtener en las pesquisas anteriores.

Un eventual entrecruzamiento por parte de un individuo que sospeche puede estar siendo investigado podría llevarlo a la conclusión de que este es el caso, si se encontrare con que un funcionario de determinada jerarquía realizó una denuncia en una cierta fecha, y estas se condijeran con un acto criminal que pudiere haber cometido.

8. Si amerita la verosimilitud de la denuncia, la fecha de derivación a Oficina Anticorrupción, con la finalidad de obtener la declaración jurada patrimonial de los funcionarios involucrados.

Creemos que la finalidad de este pedido podría motivar una negativa en virtud de las excepciones mencionadas precedentemente (J e I, art. 8, Ley 27.275). La declaración jurada de los funcionarios involucrados delata su identidad, potencialmente poniendo en peligro tanto a la investigación como los funcionarios involucrados.

9. Si amerita la verosimilitud de la denuncia, la fecha de derivación a la Sindicatura General de la Nación

El mismo es un mero trámite administrativo, por lo que no encontramos un motivo por el cual el requerimiento no pudiere ser satisfecho.

10. Resolución Ministerial de aceptación/ rechazo de la denuncia (con los motivos) consignar fecha y n° de expediente.

Es parcialmente factible obtener una respuesta positiva a la pregunta si consideramos posible información sobre las resoluciones que acepten o rechacen la denuncia, así como la fecha y número de expediente. Sin embargo, a menos que el motivo sea algo que se desprenda de la mera aceptación o rechazo, podría revelar detalles de la investigación que puedan encuadrarse en las excepciones previamente mencionadas.

11. En caso de aceptación de la denuncia, la fecha de comunicación al área de Recursos Humanos donde preste servicio el denunciante. Consignar fecha y n° de expediente.

Da la posibilidad al Ministerio de negarse a proveer la información, al indicar en qué dependencias hay denunciados y cuantos. Aquellos que incurren en actividades

potencialmente ilícitas podrían concluir que hay altas chances de que ellos sean los investigados, y actuar de manera que la investigación sea puesta en peligro.

12. Comunicación de la aceptación/rechazo de la denuncia del denunciante (con los motivos), consignar fecha y n° de expediente

El criterio a la hora de analizar esta pregunta es el mismo que el esbozado en el punto 11. Es factible obtener información sobre la aceptación o rechazo de la denuncia, así como la fecha y el número de expediente. Pero el motivo, a menos que sea algo que se desprenda de la mera aceptación o rechazo, podría revelar detalles de la investigación que puedan encuadrarse en las excepciones previamente mencionadas.

13. Presentación del Ministerio de Seguridad de la denuncia ante el Poder Judicial (si corresponde), consignar fecha y n° de expediente

Creemos es posible obtener esta información. Aún si el contenido de las denuncias fuere reservado, la fecha de ingreso y el número de expediente asignado no revelan información que pudiera revestir una sensibilidad tal que motive una negativa por parte del Ministerio de Seguridad.

14. Tiempo de tramitación de expediente (hay que conseguir la normativa interna o “manual de procedimiento” de la Dir de Eje. De Pruebas de integridad FFSS. Para esto se considerará la fecha de presentación vs fecha de aceptación/rechazo de la denuncia)

Esta información puede deducirse de una combinación de las potenciales respuestas positivas de los puntos 1, 11 y 13. Como mencionamos anteriormente, las chances de obtener respuestas positivas a las partes de estas preguntas que interesan en este caso son altas.

15. Justificación de los días de exceso, para servir como hechos concretos a subsanar. Para contrastarlo con las metas y objetivos de la política pública de lucha contra la corrupción.

También es factible obtener la justificación de los distintos días de exceso que se hubieran tomado los oficiales, siempre y cuando esto garantice, entre otras cosas y por ejemplo, su

derecho a la intimidad consagrado por el artículo 1 de la Ley de Protección de Datos personales 25.326²³.

III. Nota formal de Pedido de Información de parte de la Fundación Poder Ciudadano al Ministerio de Seguridad de la Nación.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Septiembre de 2018.

Ref.: Pedido de información Pública

Ministerio de Seguridad de la Nación
Ministra Sra. Patricia Bullrich
S / D

De mi mayor consideración:

P S, DNI: xx.xxx.xxx en mi carácter de Director Ejecutivo de la Fundación Poder Ciudadano -Capítulo Argentino de Transparency International-, organización sin fines de lucro, apartidaria, que promueve la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana, tal como surge de las copias simples del acta de designación y del poder general de administración que se acompañan como Anexo I, constituyendo domicilio en la calle Piedras 547 -Planta Baja- de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, tel.: 4331-4925, e-mail: ps@poderciudadano.org, me dirijo a Ud. en el marco de la Ley Nacional N° 27.275 de Acceso a la Información Pública, para solicitarle información de carácter público de todos los expedientes iniciados dentro de la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad perteneciente a vuestro Ministerio, durante el período comprendido desde noviembre del año 2016 hasta la fecha de respuesta de esta solicitud.

De cada uno de los expedientes iniciados durante el periodo de tiempo indicado, en particular solicito lo siguiente:

1. Se especifique si la denuncia fue o no aceptada.

²³ ARTICULO 1° — (Objeto).La presente ley tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional.

Las disposiciones de la presente ley también serán aplicables, en cuanto resulte pertinente, a los datos relativos a personas de existencia ideal.

En ningún caso se podrán afectar la base de datos ni las fuentes de información periódicas.

2. Se informe el número de expediente interno asignado por el sistema de recepción. Es factible destacar que la presente solicitud se limita al requerimiento del código alfanumérico, o en su defecto el método que se use en los casos que motivan el pedido, destinado a la identificación de las denuncias de marras.
 3. Se especifique la jerarquía de el/los funcionario/s, denunciante/s y denunciado/y a que fuerza de seguridad pertenecen. Conforme al principio de disociación establecido en el artículo 1 de la ley 27.275.
 4. Se informe el objeto de la denuncia, limitándose el pedido a la definición del ilícito en cuestión.
 5. Se informe si el caso fue derivado a la Oficina Anticorrupción, en caso afirmativo, indique la fecha en que fue derivado.
 6. Se informe si el caso fue derivado a la Sindicatura General de la Nación, en caso afirmativo, indique la fecha en que fue derivado.
 7. Se informe si el expediente fue elevado al Poder Judicial, en caso afirmativo, indique la fecha de elevación y el número de expediente judicial asignado.
 8. Se indique si el expediente tuvo resolución final por parte de la dirección. En caso afirmativo informe la fecha de la resolución y cuál fue la medida tomada con la denuncia.
- A su vez solicito se informe cual es el procedimiento que lleva adelante la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad con las denuncias que reciben y cuáles son sus competencias en el marco de esas denuncias.

La presente solicitud se funda en el marco de la Ley Nacional N° 27.275, la cual en su artículo primero precepta: “La presente ley tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública, y se funda en los siguientes principios: [...] Gratuidad: el acceso a la información debe ser gratuito [...]”

Se recuerda que conforme el artículo 4 de la ley 27.275: “Toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado.”

Asimismo, el artículo 5° establece: “La información debe ser brindada en el estado en el que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud, no estando obligado el sujeto requerido a procesarla o clasificarla. El Estado tiene la obligación de entregarla en formatos digitales abiertos, salvo casos excepcionales en que fuera de imposible

ejecución significara un esfuerzo estatal desmedido. Las excepciones las fijará la Agencia de Acceso a la Información Pública”.

La información solicitada deberá ser proporcionada en los términos del artículo 11 de la ley 27275, que establece: “Toda solicitud de información pública requerida en los términos de la presente ley debe ser satisfecha en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros quince (15) días hábiles de mediar circunstancias que hagan razonablemente difícil reunir la información solicitada. En su caso, el sujeto requerido debe comunicar fehacientemente, por acto fundado y antes del vencimiento del plazo, las razones por las que hace uso de tal prórroga. El peticionante podrá requerir, por razones fundadas, la reducción del plazo para responder y satisfacer su requerimiento.”.

La presente solicitud se encuentra amparada por el ejercicio del derecho a la información. Este derecho humano, es la consecuencia del principio administrativo de transparencia de la Administración, de la regla republicana de la publicidad de los actos de gobierno y se vincula además con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública. Cabe destacar que el derecho a la información forma parte del derecho de libertad de expresión y está previsto expresamente en el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que tiene jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional).

Fundamentamos también nuestro pedido en el derecho de acceso a la información pública fundado en los artículos 33, 38, 42, 43 y cctes. de la Constitución Nacional, y expresamente consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos, tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, artículo 13), como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19), todos ellos ratificados por el Estado argentino e incorporados a la Constitución argentina en su artículo 75 inciso 22.

Por último, se aclara que Poder Ciudadano es una organización que se encuentra autorizada para funcionar con carácter de persona jurídica en los términos de los arts. 141, 148 y ss. Del Código Civil y Comercial de la Nación. Es una institución sin fines de lucro, apartidaria, que promueve la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana, tal como surge de las copias simples del acta de designación y del poder general de administración que se acompañan en el Anexo I.

Por medio de la presente autorizo a Obando Ruiz, xxx DNI: xxxxxxxx; Colliard, xxx DNI: xxxxxxxx; Griffó, xxx DNI: xxxxxxxx; Blanco, xxx DNI: xxxxxxxx; Di Bacco, xx DNI:

xxxxxxx; Reta, xxx DNI: xxxxxxxx; Galvan, xxx DNI: xxxxxxxx; Fernandez Llanos, xxx DNI: xxxxxxxx; Avila, xxx DNI: xxxxxxxx; Ruano, xxx DNI xxxxxxxx; Bio, xxx DNI: xxxxxxxx; Bonjorn, xxx DNI: xxxxxxxx; Mattarollo, xxx DNI: y l Corcico, xxx DNI: xxxxxxxx. en forma conjunta o indistinta, a presentar, a tomar vista en representación mía y a la extracción o retiro de las copias pertinentes.

Sin más, saludo a Ud. Muy atentamente.

IV. Respuesta recepcionada por la Fundación Poder Ciudadano de parte de la Coordinación de Acceso a la Información Pública del Ministerio de Seguridad de la Nación.



Ministerio de Seguridad

EX 2018-46581928-APN-DGI#MSG

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 18 de octubre de 2018.-

Señores
Fundación Poder Ciudadano
Piedras 547, PB
1070-Ciudad Autónoma de Bs.As

Atención: Sr. Pablo Secchi

De nuestra consideración:

En respuesta a lo solicitado en el EX2018-46581928-APN-DGI#MSG vinculado con el acceso a la Información Pública debemos mencionarle lo siguiente:

- La Decisión Administrativa 299/2018 del 09.03.2018 dispuso la nueva estructura organizativa del Ministerio de Seguridad y estableció, en el Anexo II, la responsabilidad primaria y acciones otorgadas a la Dirección de Investigaciones Internas, ex Coordinación de Normativa y Transparencia.

-Dirección de Investigaciones Internas. Responsabilidad Primaria:

"Intervenir en las investigaciones de las denuncias que se efectúen en el marco de la Jurisdicción, realizando las averiguaciones pertinentes y de oficio, respecto de hechos o actos de corrupción, sobornos, enriquecimientos ilícitos o faltas a la normativa de ética pública presuntamente cometidos por agentes o funcionarios de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, sin perjuicio de la actividad de las áreas competentes en materia de investigación de cada una de las fuerzas y/o de la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y/o de las causas que tramiten por ante el Poder Judicial y/o el Ministerio Público de competente, organismos y áreas a las que asistirá".

ACCIONES:

1. Entender en las investigaciones de hechos o actos de corrupción o enriquecimientos ilícitos en las Fuerzas Policiales y de Seguridad, que se inicien de oficio o por denuncias, con facultades para requerir la intervención colaborativa de efectivos de las Fuerzas Policiales y de Seguridad por intermedio de las autoridades competentes. Tomar declaraciones y solicitar informes a instituciones públicas y privadas.
2. Tomar intervención en los sumarios internos de las Fuerzas Policiales y de Seguridad que se substanciaren por graves actos de corrupción, presunta participación o encubrimiento de miembros de las Fuerzas en relación con el tráfico ilícito de estupefacientes, trata de personas, secuestros, terrorismo, cualquiera de las modalidades del crimen organizado o cualquier otro hecho que pudiera constituir un delito previsto en el Código Penal de la Nación Argentina o en leyes especiales; requerir al instructor medidas de investigación, solicitar informes internos o externos y participar de las declaraciones testimoniales e



Ministerio de Seguridad

indagatorias.

3. Presentar denuncias judiciales ante organismos competentes, e iniciar las investigaciones administrativas sobre eventuales hechos, actos de corrupción o enriquecimientos ilícitos en las Fuerzas Policiales o de Seguridad.

4. Realizar las investigaciones administrativas previas a una denuncia judicial a fin de determinar minimamente la veracidad de los hechos denunciados y desechar las denuncias excesivamente genéricas, indeterminadas o irrelevantes.

Cabe destacar que la información que esta Dirección produce está excluida por la Ley 27.275 de acceso a la Información Pública, conforme lo establecen las excepciones consignadas en el art. 8 inc. i y l.

No obstante, existe cierto género de datos que pueden brindarse sin violar nuestras limitaciones normativas:

La información recopilada y sistematizada por esta Dirección corresponde al período 01.01.2017 a la fecha del presente informe.

1-Cantidad de denuncias aceptadas: 830.

2- según lo establecido ut supra

3- Habida cuenta que en cada causa puede haber denunciados de diversas jerarquías y, de hecho, es lo que ocurre en la mayoría de los casos, de nuestro registro estadístico no es posible, en un tiempo razonable, establecer un cómputo jerarquía por jerarquía, en cada una de las fuerzas. Próximamente, cuatro Direcciones de este Ministerio, junto con la Secretaría de Modernización, implementarán el Sistema de Legajo Único que, con la incorporación del programa Tableau, serviría para sistematizar datos como el que se solicita.

4- Tipologías investigadas en la DII.

Defraudación. Administración Fraudulenta: 33%

Enriquecimiento Ilícito: 14%

Infracción a la ley 23.737: 13%

Cohecho: 12%

Malversación: 12%

Exacciones ilegales: 11%

Otros: 5%

5- La Oficina Anticorrupción deriva denuncias a esta Dirección cuando el personal denunciado pertenece a las fuerzas de seguridad federales.

6- No se derivan denuncias a la Sindicatura General de la Nación.

7- Denuncias judicializadas en 2017 y 2018:

2017: 96

2018 al 10.10.18: 81.

8- En 2017 tuvieron resolución final 226 actuaciones, de las cuales 158 se archivaron, 42 fueron judicializadas y 26 se derivaron a Asuntos Internos de la fuerza respectiva, a fin de requerir la imposición de sanciones, si así correspondiera.

En 2018, tuvieron resolución final 304 actuaciones, de las cuales 192 se archivaron después de una investigación de esta Dirección, 71 fueron judicializadas y 41 se derivaron a Asuntos Internos de la fuerza respectiva, a fin de requerir la imposición de sanciones, si así correspondiera.

Debe agregarse que muchas de las denuncias en las que se encontró materia para judicializar, las investigaciones han tenido gran envergadura, demandado un arduo trabajo de investigación, y se ha facilitado, en principio, la tarea de la justicia.



Ministerio de Seguridad

Por otro lado, en diversas ocasiones, es la el Poder Judicial o el Ministerio Público quienes requieren el apoyo de esta Dirección y delegan en esta unidad de gestión una parte del análisis de los expedientes que involucran actos de corrupción de efectivos de las Fuerzas de Seguridad Federales..

Se cumplimenta, de este modo, con lo establecido en la Ley 27275 de Acceso a la Información Pública.

Quedamos a su disposición para cualquier consulta que consideren oportuna y los saludamos cordialmente

Lic. María del Carmen González
Coordinadora de Acceso a la
Información Pública
Ministerio de Seguridad

V. Correos electrónicos de Consulta a la Fundación Poder Ciudadano (Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción (ALAC) para obtener información destinada al análisis del presente trabajo de investigación.

A continuación se exponen los correos electrónicos que se intercambiaron entre el autor del presente trabajo final de Maestría, con la Fundación Poder Ciudadano, que dan cuenta de los detalles de coordinación para la elaboración de las preguntas de las entrevistas a los oficiales de las fuerzas federales denunciando hechos de corrupción.

NRO ORDEN	PREGUNTA	RESPUESTA DE LA FUNDACION PODER CIUDADANO.
1	<p>FECHA: 20/7/18 Señor Director Dr. Germán Emanuele Fundación Poder Ciudadano S _____ / _____ D</p> <p>Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a los efectos de solicitar se sirva disponer lo que corresponda para brindarme información respecto de los expedientes iniciados dentro de la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad en el marco de la Resolución del Ministerio de Seguridad de la Nación n° 561/16 (BORA 33509 del 22/11/16). Dicha información, será analizada para ser volcada y publicada en mi Trabajo Final de Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental de la Universidad de Buenos Aires. La información requerida es hacer el seguimiento pormenorizado de cada uno de los expedientes iniciados con motivo de denuncias de corrupción en el ámbito de las Fuerzas de Seguridad de la Nación acreditadas y resueltas en el ámbito del citado ministerio. A tal efecto adjunto un modelo en formato Excel para ser completado. Cdor. Gustavo Adolfo Moreno Maestrando en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental (UBA) DNI: XXXXXXXX</p>	<p>FECHA: 25/7/18 Hola Gustavo, soy José de Poder Ciudadano. Pude hablar con Germán hoy sobre tu denuncia de corrupción y me confirmó que va a poder recibirte la semana que viene, te parece bien el miércoles 25 a las 16 hs?</p> <p>Aguardamos tu confirmación</p> <p>Saludos José D B Asistente Centro de Asesoría Legal y Acción Ciudadana Fundación Poder Ciudadano</p> <p>0800 222 2684</p>

2	<p>FECHA: 8/8/18</p> <p>Hola José, te comento que mañana no puedo ir tengo para rato con cuestiones de mi oficina. Podes enviarme por correo electrónico las preguntas. Saludos.</p> <p>Gustavo.</p>	<p>FECHA: 9/8/18</p> <p>Hola Gustavo, dale hoy nos reunimos con el equipo y formulamos las preguntas por escrito para poder ir avanzando. Saludos</p> <p>José D B Asistente Centro de Asesoría Legal y Acción Ciudadana Fundación Poder Ciudadano 0800 222 2684</p>
3	<p>FECHA:</p>	<p>FECHA: 21/8/18</p> <p>Hola Gustavo, te comparto el análisis que armó el servicio jurídico para las preguntas del pedido de información al Min. de seguridad. El análisis está realizado en base a la propuesta de preguntas que nos dejaste, detallando que preguntas vemos viables, cuales no y cuales deberíamos reformular para conseguir la mayor cantidad de información, sin caer en las excepciones de la ley de acceso a la información. Cualquier duda, consulta o comentario tanto yo como los estudiantes de la clínica (a quienes pongo en copia) estamos a tu disposición. Nosotros ya comenzamos a preparar el pedido de información formal en base a este análisis.</p> <p>Saludos</p> <p>José D B Asistente Centro de Asesoría Legal y Acción Ciudadana Fundación Poder Ciudadano 0800 222 2684</p>
4	<p>FECHA: 24/8/18</p> <p>Buenas tardes José, leí los puntos que enviaste. Solo tengo que añadir que deberían aclarar que ante una respuesta poco clara o ambigua, se volverá a pedir su ampliación y/o aclaración.</p> <p>Me gustaría recibir una copia de la nota que van a enviar al Ministerio de Seguridad.</p> <p>Gracias.</p> <p>Gustavo.</p>	<p>FECHA: 24/8/18</p> <p>Excelente Gustavo ya estamos trabajando en la nota. Por supuesto te mandamos una copia cuando lo presentemos. Te hago una consulta por las dudas ya que no recuerdo si me lo habías mencionado o no, como el pedido de información es para tu tesis, necesitas que el pedido este a tu nombre? sino lo haríamos a nombre de la fundación, ya que quizás así estén más dispuestos a contestar.</p> <p>José D B</p> <p>Asistente de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción Centro de Asesoría Legal Anti Corrupción (ALAC) Fundación Poder Ciudadano 0800 222 2684</p>

Fuente: elaboración propia.

VI. Entrevistas a los denunciantes

Entrevista denunciante n° 1

Edad: 45

Fecha: 24/10/18

Jerarquía del funcionario denunciante: Prefecto Principal Prefectura Naval.

1.¿Cuál fue el origen del problema que dio lugar a su denuncia dentro de la Fuerza a la que Ud. pertenece/pertenecía?.

El origen del inconveniente fue producto de tráfico de influencia judicial y peculado.

En el marco del cumplimiento de funciones como Jefe de División Operaciones de la Prefectura Comodoro Rivadavia se generó un desencuentro con el Juzgado Federal del lugar, a cargo de una Magistrada, debido a que la misma se inmiscuye en cuestiones propias de la Institución que exceden sus funciones jurisdiccionales.

La misma, ha considerado, sin prueba alguna y sin permitir ni aceptar explicación alguna, que había un concierto de voluntades que involucraba al Jefe, Jefe de Operaciones y Jefe de la Delegación de Inteligencia de la Prefectura Comodoro Rivadavia, tendiente ocultarle información sobre un hecho sucedido en la Dependencia que bajo ninguna circunstancia era de su competencia sino de la justicia ordinaria.

Puntualmente, el día 20 de mayo del corriente año se produjo un hecho que consistió en el hallazgo de dos ventanas del comedor de Oficiales de la Prefectura rotas a causa del ingreso de un proyectil de arma de fuego, aparentemente desde el exterior, sin generar consecuencias personales. Ante ello, una vez canalizada la novedad siguiendo la vía jerárquica correspondiente (Oficial de Guardia, Jefe de Servicios, Jefe de Operaciones, Jefe), el Jefe del destino me ordenó transmitir la orden de radicar la correspondiente denuncia en la Comisaría jurisdiccional de la Policía del Chubut y se anoticie a la Justicia Ordinaria de turno. Todo ello en la interpretación que se trataba de un delito común, fuera de la esfera de competencia de la Justicia Federal.

Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máximas instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.

Por ese motivo, el 22/05/18, sin investigación previa y sin ser oídos, el Titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con presentación el día 28/05/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.

En vista de la gravedad institucional que revisten los hechos descriptos, puse en conocimiento de las irregularidades a la Sra. Ministra de Seguridad de la Nación, a través de una nota presentada a la misma en circunstancias que se llevara a cabo un acto oficial en Comodoro Rivadavia.

Además de los hechos descriptos, informé a la Ministra que hace años que personal de la Delegación Inteligencia Criminal de la Prefectura Comodoro Rivadavia trabaja directa y exclusivamente en sede del Juzgado Federal bajo órdenes de la Magistrada y no para asuntos jurisdiccionales sino para cuestiones personales o familiares de la misma, empleando no solo recursos humanos sino también logísticos que no están destinados para dicha actividad, sin concurrir al lugar de servicios que les corresponde y obviamente sustrayéndose de las obligaciones institucionales asignadas a los agentes, todo ello con el consentimiento de la cúpula institucional.

1. ¿La denuncia se efectuó antes de la Res. 561/16?.

Sí. La denuncia dió origen a la Nota EX2018-28051166-APN-DBPFFPP de fecha 12/06/18.

2. ¿Bajo qué tipo de delito penal se encuentra caratulada su causa?

Si bien no se instruyó causa penal, se substanció al denunciante dos sumarios administrativos por el mismo hecho, a saber: Sumario Administrativo Confidencial N° 18/18, del registro de la Prefectura de Zona Mar Argentino Sur, caratulado: “AV/DAÑOS POR IMPACTO DE PROYECTIL EN CASINO DE OFICIALES” y el Sumario Administrativo Confidencial N° 20/18 del registro de la Dirección de Protección Ciudadana de Prefectura, caratulado: “PPCGGECMCAIF (DNI XX.XXX.XXX) R E A AV/SU PRESENTACIÓN”.

3. ¿Podría indicar los siguientes datos: jerarquía del o de los funcionario/s denunciado/s y el área o sector de la Fuerza de Seguridad involucrado?

1 Prefecto General y 1 Prefecto Mayor. El primero a cargo de la Dirección General de Seguridad de la Prefectura, mientras que el segundo en su rol de Prefecto de Zona de la Prefectura Zona Mar Argentino Sur.

4. ¿Podría hacer una descripción de la prueba aportada al momento de efectuar la denuncia?

Se ofreció la obtención de testimonios de oficiales que han sido removidos de la misma manera.

5. ¿Cuál fue el curso de acción del Ministerio de Seguridad luego de presentarse la denuncia por corrupción?

La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna sorpresiva razón se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas

6. ¿En qué estado se encuentra la causa actualmente?

Los Sumarios Administrativos se hallan en etapa de instrucción, habiendo en ambos casos prestado declaración indagatoria y su consecuente imputación formal de cargos.

7. De acuerdo a su opinión personal, ¿Considera adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa?

En mi opinión, no correspondía siquiera que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que una Juez decida los destinos de una Fuerza de Seguridad que no depende de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aun cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia.

8. ¿De qué manera sigue o acompaña Ud. el desarrollo de la causa?

Realizando y ejerciendo las defensas necesarias. Al respecto, se hizo reserva de promover juicio político de la Magistrada por mal desempeño ante el Consejo de la Magistratura.

9. ¿Qué expectativas tiene sobre el desenlace de la causa?

Habiendo observado el procedimiento seguido por el Ministerio de Seguridad y la Prefectura frente a la denuncia, no tengo dudas que seré sancionado y muy probablemente con la expulsión de la Fuerza por haber denunciado a las máximas instancias de la Institución y exponer a una Magistrada.

10. ¿Considera que haber denunciado un hecho de corrupción dentro de la Fuerza a la que pertenecía derivó en represalias o efectos perjudiciales para su vida personal y laboral? En caso afirmativo, explíquese.

Me remito a lo referido en los puntos 1 y 3. Ello derivó en perjuicios concretos en el ámbito personal, profesional y patrimonial míos.

Las causas administrativas y la remoción en mi cargo, me generaron un desgaste personal y ha afectado además mi situación patrimonial en la medida que debí afrontar gastos extraordinarios para la mudanza intempestiva a fin de cumplir servicios en mi nuevo destino como también para ejercer las defensas en las actuaciones.

11. ¿Qué aspectos mejoraría en relación al proceso que marca el Ministerio de Seguridad en relación a los casos como el suyo?

Sería propicio que se mantenga en absoluta reserva las denuncias y no dar intervención o poner en conocimiento a las mismas autoridades que surgen denunciadas.

De la manera en que se procedió respecto del denunciante, realmente se logró lo contrario al objetivo buscado teóricamente por las resoluciones, es decir, lisa y llanamente fue entregado a que se tome represalias en su contra.

12. Según su experiencia, ¿cuáles son los tipos de denuncias más frecuentes vinculadas a la corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad en la que Ud. trabajó?

Tráfico de influencia; administración fraudulenta de los recursos o fondos asignados como gastos de funcionamiento de las Dependencias o viáticos y peculado.

13. ¿Considera que el Ministerio de Seguridad satisface los objetivos de lucha contra la corrupción que se ha propuesto?

En mi experiencia y de otros casos que conozco, considero que la creación de un sistema de protección que en los hechos no funciona como debiera, puesto que se relativiza las denuncias de corrupción de los funcionarios que tienen poder de decisión, beneficiando directa o indirectamente a los inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerzas de Seguridad u otros órganos del Estado.

El hecho, de remitir la denuncia a la propia Fuerza de la que depende el denunciante es exponer al denunciante y con ello habilitar la adopción de represalias tendientes a acallarlo. Luego, no se investiga realmente lo sucedido y solo “se hace como que se hace” en aquellos casos que hayan sido ventilados en los medios de comunicación.

Entrevista denunciante n° 2

Entrevistado: Denunciante 1

Fecha: 15/01/2019.

Edad: 48

Jerarquía del funcionario denunciante: Comandante de Gendarmería Nacional.

1. ¿Cuál fue el origen del problema que dió lugar a su denuncia dentro de la Fuerza a la que Ud. pertenece/pertenecía?

El origen del problema fue la malversación de fondos públicos por parte de un Oficial superior de Gendarmería. El hecho sucedió cuando siendo jefe de la Oficina de Contaduría tuve que entregar documentación con motivo del cambio de jefatura de una Unidad de la Gendarmería en Diciembre de 2012. La situación fue informada al jefe entrante y al supervisor administrativo contable de la instancia superior.

Planteé primero el problema en el despacho del jefe entrante, quien de inmediato llamó telefónicamente al jefe saliente (a quien yo acababa de denunciar) en carácter de urgencia. Este se presentó en el lugar a los pocos minutos y allí se enteró de lo que estaba sucediendo. Tras escuchar mi acusación empezó a increparme con reproches, insultos y amenazas de muerte, no reconociendo que había malversado recursos del Estado (vales de combustible) por un valor aproximado de medio millón de pesos.

Tomando vista de la constancia y prueba documental que acreditaba fehacientemente que él había usado los vales ninguneó el documento con total impunidad producto del amparo político que tenía. Además, había un faltante de cuarenta mil pesos que me obligaron ambos jefes (saliente y entrante) a reponer y que fueron depositados en la cuenta bancaria oficial de la Unidad.

Por cuestiones de índole estrictamente jerárquicas el jefe entrante no hizo ninguna denuncia en la Justicia ante esta situación. Eso sí, recibí una sanción de parte de jefe saliente aduciendo que yo no había entregado la documentación acorde las disposiciones vigentes, aunque en ningún lado especificaba con claridad los motivos de esa decisión.

Debo aclarar que no podía presentarme a la Justicia a denunciar la situación ya que, como es de público conocimiento, la coyuntura del momento era que cualquier cosa que se denunciara a algún funcionario con aval político -el denunciante era muy allegado al por entonces Jefe de Gabinete Nacional de Ministros- me iba a significar que me echaran de la Fuerza. Pero yo no podía permitirme eso porque vivo de mi sueldo.

2. ¿La denuncia se efectuó antes de la Res. 561/16?

La denuncia se efectuó en el marco de la Resolución 561/16 ante la Dirección de Ejecución de Pruebas de integridad del Ministerio de Seguridad, cumpliendo y aportando las pruebas pertinentes en el mes de marzo de 2017. Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pasé muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción, cumpliendo funciones menores no acordes a mi antigüedad y experiencia. Como no podía -o no me dejaban- ascender al grado que me correspondía a modo de venganza, hice diversos reclamos

administrativos en tiempo y forma pero las respuestas fueron siempre negativas en las juntas de calificación que se llevaron a cabo.

Peor aún, en 2016 me pasaron a un escalafón menor y finalmente me comunicaron hace poco –en diciembre de 2018- que ya estaba disponible el retiro.

El caso es que en mayo de 2017 planteé la situación de mis no ascensos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a mi hipótesis de que ello ocurría por la denuncia de corrupción que había hecho unos años antes, adjuntando la constancia de ingreso en la mesa de entradas del citado ministerio.

El área jurídica del Ministerio consultó -a pesar de que allí estaba archivado el expediente administrativo completo de mi denuncia- a la Gendarmería si yo había efectuado una denuncia de corrupción, y obviamente la Gendarmería contestó negativamente, finalizando el expediente de reclamo jerárquico de ascenso que había tramitado diciendo que conforme el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Estado se reserva la potestad de ascender o no a los funcionarios, y rechazaron así mi reclamo.

Por otro lado, y luego de efectuar las entrevistas pertinentes a las que fui convocado a concurrir a la sede ministerial, con representantes del sector de Integridad encargados de tramitar mi denuncia de corrupción, ratifiqué la misma. A partir de allí no he tenido ningún llamado más, ni comunicación fehaciente sobre el estado del expediente en mi carácter de denunciante.

manifestaba que siempre se encontraban en reuniones y no me podían atender. Hasta que la última vez que me comuniqué telefónicamente le pido a la persona que me atiende que me lea la parte resolutive en el expediente electrónico y me dice que no me hacen lugar.

Todo esto que digo prueba que el Ministerio no hace más que ser cómplice de un hecho de corrupción, donde claramente coexisten varios delitos tipificados en el Código Penal de la Nación: malversación de caudales públicos, abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos.

3. ¿Bajo qué tipo de delito penal se encuentra caratulada su causa?

No tuve acceso al expediente por lo que no conozco como ha sido caratulado.

4. ¿Podría indicar los siguientes datos: jerarquía del o de los funcionario/s denunciado/s y el área o sector de la Fuerza de Seguridad involucrado?

Todos los denunciados son Oficiales Superiores de la Gendarmería, de los cuales algunos se encuentran retirados y otros en actividad en la actualidad.

5. ¿Podría hacer una descripción de la prueba aportada al momento de efectuar la denuncia?

Un documento que contiene firmas del funcionario corrupto denunciado. Se trata de una planilla discriminativa por fecha y cantidad de recursos expresados en pesos, que el denunciado retiraba y firmaba de conformidad con total impunidad. La misma la tuve que realizar para deslindar mi responsabilidad, ya que intuía que no iba a devolver nada basándome en el accionar de impunidad que ostentaba el denunciado.

6. ¿Cuál fue el curso de acción del Ministerio de Seguridad luego de presentarse la denuncia por corrupción?

En principio se demoró bastante en ponerse en contacto conmigo. Luego de varios meses me convocaron a una reunión para ratificar la misma. Antes de ingresar me hicieron dejar mi teléfono celular en la recepción, luego me vino a buscar una empleada del área. Participaron seis funcionarios entre los cuales se encontraba el titular de la Oficina de Ejecución de Pruebas de Integridad y de Investigaciones Internas, junto a una psicóloga y tres abogadas.

El procedimiento fue que volviera a relatar la denuncia presentada por escrito, el detalle de la prueba, qué insultos y amenazas de muerte había recibido del denunciado y, además, me consultaron si había realizado en forma anónima una denuncia similar en 2015 porque en aquella oportunidad se había iniciado un sumario administrativo, y manifesté que no.

Me dió la impresión que les fue de interés el caso y que tenía posibilidades de que me adhirieran al sistema de protección administrativa. Antes de retirarme firmé un acta y me encomendaron verbalmente no hablar del tema con nadie.

7. ¿En qué estado se encuentra la causa actualmente?

Insistí en varias oportunidades con notas formales para conocer el estado de tramitación del expediente pero nunca me notificaron de nada. Realicé llamados telefónicos para hablar con algún representante de la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad y siempre estaban de reunión. Finalmente en un último llamado que hice en el mes de noviembre de 2017 la persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazaban la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es una obligación legal de la administración, es decir, darme a conocer el acto administrativo por el cual se me rechaza la denuncia y los motivos de tal decisión.

Y el hecho más grave es que el Ministerio se convierte en cómplice al no hacer la denuncia penal correspondiente con las prueba contundente que evidencia la configuración de un delito de corrupción, existiendo los tres elementos definitorios como son el abuso de

autoridad, la transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido por el funcionario denunciado.

Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir la corrupción. Todo esto en poco tiempo más lo llevaré a la Justicia, donde si bien no ha funcionado como corresponde hasta ahora, tengo la voluntad firme de no ceder al pesimismo y lograr que por lo menos se haga pública esta situación.

8. De acuerdo a su opinión personal, ¿considera adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa?

Lamentablemente no, no me parece adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa porque nunca tuve acceso a él para poder realizar un seguimiento como corresponde. En principio, porque los tiempos de tratamiento de los casos son muy largos, las acciones de la administración en la etapa de instrucción en sede administrativa son injustificadas porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados.

Lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia. Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará y así, quedar impune.

9. ¿De qué manera sigue o acompaña Ud. el desarrollo de la causa?

A la brevedad iniciaré una acción legal. Los abogados que me representarán están estudiando el caso para volcarlo en una denuncia ante la Justicia en el fuero penal, ya que los delitos penales están claramente validados con la documentación aportada.

Por otra parte, una vez resuelto el caso en el fuero penal tramitaré la denuncia en el fuero civil por daños y perjuicios, ya que como consecuencia de mi denuncia no pude obtener el ascenso de jerarquía, en base a mi antigüedad y experiencia dentro de la Gendarmería.

10. ¿Qué expectativas tiene sobre el desenlace de la causa?

Espero que la persona corrupta sea juzgada y penada por los delitos cometidos, como así sus cómplices en sede judicial. Y como ya dije anteriormente hay corrupción judicial, a pesar de ello pretendo exponer públicamente a todos los responsables para que la ciudadanía tome nota del caso y sobre todo aquellos que integran una Fuerza de Seguridad, para que estén prevenidos y tomen recaudos a partir de este caso, para no ser burlados en su buena fe.

11. ¿Considera que haber denunciado un hecho de corrupción dentro de la Fuerza a la que pertenecía derivó en represalias o efectos perjudiciales para su vida personal y laboral? En caso afirmativo, explíquese.

Efectivamente, por haber denunciado un acto que responde a la matriz corrupta de la Fuerza he sido denigrado y no reconocido por mis aptitudes. Actualmente han dispuesto mi retiro, como detallé al principio. Es un proceder arbitrario que refleja no solo la metodología de una Fuerza de Seguridad frente a casos de corrupción sino también el accionar cómplice del superior jerárquico (el Ministerio de Seguridad) que convalida el mismo.

El mensaje es claro. Me están diciendo que no hay lugar para denunciantes de actos de corrupción en la organización. Y sé que no es mi caso el único, ya que hubo más y lamentablemente sé que seguirán existiendo este tipo de delitos hasta que se produzca un verdadero cambio cultural en el seno de la política y de la Administración pública.

12. ¿Qué aspectos mejoraría en relación al proceso que marca el Ministerio de Seguridad en relación a los casos como el suyo?

Fundamentalmente que el Ministerio de Seguridad genere acciones que no desvirtúen lo plasmado en una norma, y se respete al pie de la letra todas las acciones que están a su alcance para la lucha contra la corrupción. Que informen con claridad y en el debido momento los pasos que se van dando en la causa y la resolución que ha tenido la denuncia. Que respeten al funcionario denunciante comunicando como se va desarrollando su expediente. Existen normas nacionales y tratados internacionales de lucha contra la corrupción que no se cumplen, dejando totalmente desamparado al funcionario denunciante que obra de buena fe y con pruebas concretas.

13. Según su experiencia, ¿cuáles son los tipos de denuncias más frecuentes vinculadas a la corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad en la que Ud. trabajó?

Para mí las denuncias más comunes por corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad son la malversación de caudales públicos, violación de los deberes de funcionario público, enriquecimiento ilícito y abuso de autoridad.

14. ¿Considera que el Ministerio de Seguridad satisface los objetivos de lucha contra la corrupción que se ha propuesto?

No, ya que no se registran casos donde estén publicados los expedientes que permitan tomar registro de los hechos y circunstancias acaecidas que dieron origen las respectivas denuncias y su tratamiento y resolución. Estos registros deberían ser públicos para no

solamente el denunciante sino también para que la ciudadanía tenga acceso a esa información y permita también al Ministerio demostrar que efectivamente toma acciones concretas ante esta problemática. Hoy está vigente la Ley de Acceso a la Información Pública n°27.275/16, que como este caso que me toca padecer a mí, no se ve reflejada la transparencia con la que debe actuar el Estado, ya que la citada norma prevé actuar de acuerdo a estándares internacionales en la materia que regula el acceso a la información para los tres poderes del Estado con la finalidad de reducir la discrecionalidad del mismo en el manejo de la información. Estimo que al no darme una respuesta formal en mi carácter de denunciante, es por alguna cuestión de excepcionalidad que prevé la citada norma, pero yo soy el denunciante y tengo derecho a saber.

La misma Ley garantiza que el acceso a la información sea efectivo y lo más amplio posible y una vez más, el Estado como en el caso que denuncié ante el Ministerio de Seguridad, pone en práctica que las excepciones se transforman en la regla general y no es así.

Esto representa por un lado el impedimento de conocer qué delitos de corrupción son tratados con el rigor de las medidas correctivas en el ámbito de su competencia. Y por otro lado no poder medir su eficiencia y eficacia en la concreción de las metas y objetivos descriptos en la normativa que persigue hechos de corrupción y brinden un diagnóstico en tiempo real por parte de la ciudadanía.

Además, lo que no es público no se puede examinar y no se puede ponderar para poder corregir acciones o inacciones de los funcionarios públicos que tratan una problemática como la corrupción, que afectan el interés general porque usan recursos públicos y la legitimidad de la autoridad.

Entrevista denunciante n° 3

Entrevistado: Denunciante n° 3

Fecha: 28/2/19

Edad: 38.

Jerarquía del funcionario denunciante: Prefecto Principal Prefectura Naval.

1. ¿Cuál fue el origen del problema que dio lugar a su denuncia dentro de la Fuerza a la que Ud. pertenece/pertenecía?.

Corrupción policial. En el marco de una investigación de un hecho de homicidio en Islas del Delta, se detectó que el sospechoso tenía vínculos promiscuos preexistentes

con los Jefes de la Dependencia con jurisdicción territorial e integrantes de la Jefatura de la instancia de supervisión de la primera. En efecto, se verificó que el sindicato tenía la jurisdicción liberada para traficar material estupefacientes vía fluvial a la República Oriental del Uruguay por el pago de USD 30.000,00 por cada viaje. Se estimaba que realizaba al menos cuatro viajes mensualmente.

Si bien el sospechoso fue absuelto en orden al delito de homicidio por beneficio de la duda, posteriormente fue prevenido en el Puerto de Tigre con 11.465 kgs. de Clorhidrato de Cocaína; \$ 2900; 1 celular; USD 3.700,00 y 920 pesos uruguayos, en circunstancias que se predisponía cruzar en una embarcación menor juntamente con un nacional uruguayo al país vecino.

Asimismo, uno de los consortes de causa del sospechoso con el que tenía vínculo en el país vecino, al poco tiempo fue detenido en Uruguay por Trata y Tráfico Ilegal de personas de y hacia Argentina vía fluvial.

2. ¿La denuncia se efectuó antes de la Res. 561/16?.

Si bien la denuncia se hizo antes de la Res. 561/16, lo cierto es que para la época estaba vigente la antecesora Resolución N° 1019/11 emitida por el Ministerio de Seguridad de la Nación, la cual en su Art. 1° instruye a las máximas instancias de las cuatro Fuerzas de Seguridad y Policial Federal, en punto a que “se aseguren que la presentación de denuncias sobre irregularidades y/o delitos presumiblemente cometidos por miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad... no sea motivo de falta disciplinaria, ni pueda dar lugar a la aplicación de medidas correctivas o en perjuicio del denunciante”.

3. ¿Bajo qué tipo de delito penal se encuentra caratulada su causa?

“N.N. AV/INF Ley 23.737” y “NN y OTRO s/incumplimiento de autoridad y violación de deberes de funcionario público (art. 249) y cohecho”.

4. ¿Podría indicar los siguientes datos: jerarquía del o de los funcionario/s denunciado/s y el área o sector de la Fuerza de Seguridad involucrado?

1 Prefecto; 2 Prefectos Principales y 1 Prefecto General.

5. ¿Podría hacer una descripción de la prueba aportada al momento de efectuar la denuncia?

Se aportó intercambios de comunicaciones vía correos electrónicos, audios y videos de los que surgía la connivencia entre los Oficiales Jefes y el traficante.

6. ¿Cuál fue el curso de acción del Ministerio de Seguridad luego de presentarse la denuncia por corrupción?

Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante. La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante el Juzgado, órgano que por impericia, negligencia o imprudencia remitió al Ministerio copia íntegra de todas y cada una de las presentaciones efectuadas en sede criminal por el denunciante.

Se me expuso innecesaria e injustificadamente frente a los superiores que ocupaban las máximas instancias de la Fuerza.

7. ¿En qué estado se encuentra la causa actualmente?

El resultado de las investigaciones tanto penal como administrativa ha sido frustradas, al punto tal que se dispuso el archivo en sede judicial y se benefició a los denunciados con la prescripción de la acción disciplinaria en el orden interno.

8. De acuerdo a su opinión personal, ¿Considera adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa?

El tiempo empleado para determinar y/o descartar las hipótesis delictivas ha resultado la causa principal de la frustración de las investigaciones tanto en sede penal como administrativa. La demora en producirse medidas probatorias que requerían ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada.

Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.

9. ¿De qué manera sigue o acompaña Ud. el desarrollo de la causa?

En el marco de la causa “*N.N. AV/INF. LEY 23.737*” se aportó nuevos elementos que de haberse ponderado adecuadamente hubiera permitido adoptar las medidas necesarias para verificar en tiempo oportuno las hipótesis delictivas denunciadas. Actualmente se encuentra archivada por el Tribunal.

De otra parte, además de denunciante y víctima, me encuentro actuando como acusador particular en el marco de la causa “*NN Y OTRO s/INCUMPLIMIENTO DE AUTORIDAD Y VIOLACIÓN DE DEBERES DE FUNCIONARIO PÚBLICO (ART. 249) y COHECHO*”. En este caso, en virtud de la apelación del denunciante en su rol de querellante, se logró revertir el archivo dispuesto en simultáneo por el Tribunal con la anterior causa, por lo que actualmente se continúa la investigación.

10. ¿Qué expectativas tiene sobre el desenlace de la causa?

Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resultan prácticamente nulas. Solo podría obtenerse avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado.

11. Considera que haber denunciado un hecho de corrupción dentro de la Fuerza a la que pertenecía derivó en represalias o efectos perjudiciales para su vida personal y laboral? En caso afirmativo, explyarse.

Cuando los denunciados tomaron conocimiento de la existencia de la denuncia, emprendieron toda maniobra tenían al alcance para quitar del medio al denunciante, desde la formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.

Si bien en primera instancia resultó eficaz la sustanciación del Sumario Administrativo como para quitar del medio al denunciante, merced a las defensas opuestas por el mismo, se logró neutralizar la finalidad de las actuaciones, esto es expulsarlo de la Fuerza.

Al observar que no se logró el objetivo, se me acusó de haber filtrado información de una causa, convenciendo al Juzgado a través de un informe que se trataba del denunciante descartando al real autor y sus cómplices, al punto tal que han cometido serias irregularidades y omisiones con el propósito de encubrir al que realizó la filtración. Con ello, lograron que se proceda sobre el suscripto, produciéndose allanamientos sobre mi lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no solo la desafectación del área donde me desempeñaba sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas.

El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo, pues no se alcanza a comprender cómo el Tribunal sí dispuso semejantes medidas sobre mi, sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias.

Las causas judiciales y administrativas me generaron un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debí afrontar gastos

de honorarios de profesionales contratados para ejercer su defensa en las causas ilegalmente erigidas en mi contra, mientras que los denunciados gozan de total tranquilidad sin mella alguna. Ello impacta en la eficiencia que debe tener el Estado en la conjuración del delito puesto que, por un lado, me obliga a distraer esfuerzo en eternos planteos defensivos que luego no han sido siquiera tratados ni resueltos en tiempo razonable; por otro, las consecuencias que padecí por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo no se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.

Logré revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional.

13. ¿Qué aspectos mejoraría en relación al proceso que marca el Ministerio de Seguridad en relación a los casos como el suyo?

Las distintas resoluciones y órganos creados con el propósito de proteger a los denunciantes resultan interesantes en la medida que sean aplicados realmente en favor del denunciante. Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que mal puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.

14. Según su experiencia, ¿cuáles son los tipos de denuncias más frecuentes vinculadas a la corrupción dentro de la Fuerza de Seguridad en la que Ud. trabajó?

Enriquecimiento ilegal de los Jefes por administración fraudulenta de los recursos o fondos asignados como gastos de funcionamiento de las Dependencias o viáticos. Por otra parte, la liberación de la jurisdicción a particulares u organizaciones criminales a cambio de la percepción de un canon ilegal por ello.

15. ¿Considera que el Ministerio de Seguridad satisface los objetivos de lucha contra la corrupción que se ha propuesto?

Desde la experiencia particular del denunciante y de otros casos que conoce, considera que la creación de sistemas de protección que en los hechos relativiza las denuncias de corrupción policial beneficia directa o indirectamente a los elementos inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerzas de Seguridad. La relativización se produce primero derivando las denuncias a las propias Fuerzas para que, con la excusa de hacer ratificar, tomen conocimiento de qué agente o funcionario está exponiendo los hechos de corrupción. Esto funciona sin lugar a dudas como un mecanismo de comprobación inverso al proyectado por las resoluciones, es decir a través de las mismas se insta solo en apariencia a denunciar bajo la promesa de protección pero en definitiva y en la realidad no funciona de esa manera. No se investiga seriamente los hechos, solo aquellos que por su obviedad implican un riesgo de constituirse en un escándalo institucional en caso que podrían resultar ventilados a la opinión pública o ya hayan sido expuestos en los medios masivos de comunicación o las redes sociales.

Paradójicamente se presenta al sistema como eficiente en casos que resultan nimiedades en comparación con los graves y grandes hechos de corrupción, expandiéndose como un logro o avance de la lucha contra la corrupción dando a conocer estadísticas de expulsión de agentes de cargos inferiores que han sido sumariados o denunciados por hechos que en la mayoría de los casos no exceden de faltas administrativas.

VII. Análisis cualitativo con indicadores obtenidos de la Resolución 561/16 y normas complementarias de la Entrevista del denunciante n° 1.

INDICADOR	PARRAFOS DE LA ENTREVISTA DENUNCIANTE NRO 1	SE CUMPLE
<p>Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciados según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>1</p>	<p>Sería propicio que se mantenga en absoluta reserva las denuncias y no dar intervención o poner en conocimiento a las mismas autoridades que surgen denunciadas.</p> <p>De la manera en que se procedió respecto del denunciante, realmente se logró lo contrario al objetivo buscado teóricamente por las resoluciones, es decir, lisa y llanamente fue entregado a que se tome represalias en su contra.</p>	<p>SI</p>
<p>Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH</p> <p>2</p>	<p>Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máximas instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.</p> <p>Por ese motivo, el 22/05/18, sin investigación previa y sin ser oídos, el Titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con presentación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.</p>	<p>NO</p>
<p>Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>3</p>	<p>Me remito a los referido en los puntos 1 y 3. Ello derivó en perjuicios concretos en el ámbito personal, profesional y patrimonial míos.</p> <p>Las causas administrativas y la remoción en mi cargo, me generaron un desgaste personal y ha afectado además mi situación patrimonial en la medida que debí afrontar gastos extraordinarios para la mudanza intempestiva a fin de cumplir servicios en mi nuevo destino como también para ejercer las defensas en las actuaciones.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley.</p> <p><i>Art. 7</i> <i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.</i></p> <p><i>Art. 8</i> <i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tendrán motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, su fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.</i></p> <p>4</p>	<p>El origen del inconveniente fue producto del tráfico de influencia judicial y peculado.</p> <p>En el marco del cumplimiento de funciones como Jefe de División Operaciones de la Prefectura Comodoro Rivadavia se generó un desencuentro con el Juzgado Federal del lugar, a cargo de la Magistrada Eva Liliana de Seleme, debido a que la misma se inmiscuye en cuestiones propias de la Institución que excede sus funciones jurisdiccionales.</p> <p>Puntualmente, el día 20 de mayo del corriente año se produjo un hecho que consistió en el hallazgo de dos ventanas del comedor de Oficiales de la Prefectura rotas a caus del ingreso de un proyectil de arma de fuego, aparentemente desde el exterior, sin generar consecuencias personales. Ante ello, una vez canalizada la novedad jerárquicamente (...) me ordenó radicar la denuncia en la Comisaría Jurisdiccional de la Policía de Chubut y se anoticié a la Justicia Ordinaria de turno. Todo ello en la interpretación que se trataba de un delito común, fuera de la esfera de competencia de la Justicia Federal.</p> <p>Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máxima instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.</p> <p>Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin ser oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con prestación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.</p>	<p>NO</p>

<p>Cumplimiento del Art. III Inc. 8) Convención Interamericana contra la corrupción.</p> <p><i>"Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno".</i></p> <p>5</p>	<p>La denuncia se efectuó en los términos de la Resolución 561/16 dando origen a la Nota EX2018-28051166-APN-DB PFFPP de fecha 12/06/18.</p> <p>Si bien no se instruyó causa penal, se substanció al denunciante dos sumarios administrativos por el mismo hecho, a saber: Sumario Administrativo Confidencial Nro 18/18 del registro de la Prefectura de Zona Mar Argentino Sur, caratulado: "AV/DAÑOS POR IMPACTO DE PROYECTIL EN CASINO DE OFICIALES" y el Sumario Administrativo Confidencial Nro 20/18 del registro de la Dirección de Protección Ciudadana de Prefectura, caratulado: "PPCGECMCAIF (DNI XXXXXXXXX) RAV AV/SU PRESENTACION"</p> <p>La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna razón extraña se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.</p> <p>No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que un Juez decida los destinos de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aún cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Art. 26 Código de Ética Pública en la Función pública.</p> <p><i>"El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código, así como las acciones encaminadas a la observancia por sus subordinados. El funcionario público, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia, no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros. Asimismo, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, no debe adoptar represalia de ningún tipo, o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, que no emane del estricto ejercicio del cargo".</i></p> <p>6</p>	<p>No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que un Juez decida los destinos de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aún cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia.</p> <p>Además de los hechos descriptos, se puso en conocimiento de la Ministra que hace varios años que el personal de la Delegación Inteligencia Criminal de la Prefectura de Comodoro Rivadavia trabaja directa y exclusivamente en sede del Juzgado bajo órdenes de la Magistrada y no para asuntos jurisdiccionales sino para cuestiones personales o familiares de la misma, empleando no solo recursos humanos sino también logísticos que no están destinados para dicha actividad, sin concurrir al lugar de servicios que les corresponde y obviamente sustrayéndose de las obligaciones institucionales asignadas a los agentes, todo ello con el consentimiento de la cúpula institucional.</p> <p>La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna razón extraña se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.</p> <p>Habiendo observado el procedimiento seguido por el Ministerio de Seguridad y la Prefectura frente a la denuncia, no tengo dudas que seré sancionado y muy probablemente con la expulsión de la Fuerza por haber denunciado a las máximas instancias de la Institución y exponer a una Magistrada.</p>	<p>NO</p>
<p>Presentación de la denuncia ajustada a parámetros de no anonimato.</p> <p>7</p>	<p>La denuncia se efectuó en los términos de la Resolución 561/16 dando origen a la Nota EX2018-28051166-APN-DB PFFPP de fecha 12/06/18,</p> <p>La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna razón extraña se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.</p>	<p>SI</p>
<p>Control del ejercicio del poder disciplinario como motivo de sojuzgamiento</p> <p>8</p>	<p>No correspondía siquiera a que se haya instruido actuaciones sumariales en mi contra, como tampoco ser removido de mi puesto de trabajo por un llamado telefónico, lo que da cuenta de la gravedad institucional en que se incurre al permitir que un Juez decida los destinos de una Fuerza de Seguridad que no dependa de la misma, estando vigente el régimen de División de Poderes y bajo ningún concepto esa facultad puede arrogarse una Magistrada aún cuando la Prefectura resulte auxiliar de la justicia.</p>	<p>NO</p>
<p>Garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias.</p> <p>9</p>	<p>Las causas administrativas y la remoción en su cargo ha generado en mí, un desgaste personal y ha afectado mi situación patrimonial, en la medida que debía afrontar gastos extraordinarios para la mudanza intempestiva a fin de cumplir servicios en mi nuevo destino, como también para ejercer mi defensa en las actuaciones.</p>	<p>NO</p>
<p>Determinación de la veracidad de la denuncia.</p> <p>10</p>	<p>Se ofreció la obtención de testimonios de oficiales que han sido removidos de la misma manera.</p> <p>Los sumarios administrativos se hallan en etapa de instrucción, habiendo en ambos casos prestado declaración indagatoria y su consecuente imputación formal de cargos.</p> <p>Realizando y ejerciendo las defensas necesarias. Al respecto, se hizo reserva de promover juicio político de la Magistrada por mal desempeño ante el Consejo de la Magistratura.</p>	<p>NO</p>

<p>Acompañamiento adecuado al denunciante.</p> <p>11</p>	<p>Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin der oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con prestación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.</p>	<p>NO</p>
<p>Inexistencia de actos de represalia de la administración</p> <p>12</p>	<p>Es así como, sin contar con ninguna justificación, la mentada judicante exigió vía telefónica y en forma arbitraria a las máxima instancia de la Prefectura mi remoción del cargo juntamente con los demás Jefes y del inicio de actuaciones sumariales, cuando por la vía institucional cuanto menos correspondía se efectúen las comunicaciones a través del Ministerio de Seguridad y/o por escrito ante la Fuerza, de modo que se pueda ejercer adecuada defensa.</p> <p>Por ese motivo, el 22/5/18, sin investigación previa y sin der oídos, el titular de la Prefectura Comodoro Rivadavia, el entrevistado y el Jefe de la Delegación de Inteligencia Criminal fueron removidos de sus puestos, con prestación el día 28/5/18 en destinos de la Ciudad de Buenos Aires.</p> <p>La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna razón extraña se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.</p>	<p>NO</p>
<p>Realización de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios</p> <p>13</p>	<p>Realizando y ejerciendo las defensas necesarias. Al respecto, se hizo reserva de promover juicio político de la Magistrada por mal desempeño ante el Consejo de la Magistratura.</p> <p>La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante la Ministra, pero por alguna razón extraña se remitió a las máximas autoridades de Prefectura la nota en la que expresamente hice saber del riesgo de padecer represalias internas.</p>	<p>NO</p>
<p>Confianza de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad</p> <p>14</p>	<p>En mi experiencia y de otros que conozco, considero que la creación de un sistema de protección que en los hechos no funciona como debiera, puesto que se relativiza las denuncias de corrupción de los funcionarios que tienen poder de decisión, beneficiando directa e indirectamente a los inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerza de Seguridad u otros órganos del Estado. El hecho, de remitir la denuncia a la propia Fuerza de la que depende el denunciante es exponer al denunciante y con ello habilitar la adopción de represalias tendientes a acallarlo.</p>	<p>NO</p>

Fuente: elaboración propia.

VIII. Análisis cualitativo con los indicadores obtenidos de la Resolución 561/16 y normas complementarias de la Entrevista del denunciante n° 2.

INDICADOR	PARRAFOS DE LA ENTREVISTA DENUNCIANTE NRO 2	SE CUMPLE
<p>Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>1</p>	<p>Insistí en varias oportunidades con notas formales para conocer el estado de tramitación del expediente pero nunca me notificaron de nada. Realicé llamados telefónicos para hablar con algún representante de la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad y siempre estaban de reunión. Finalmente el último llamado que hice en el mes de noviembre de 2017 la persona que atendió ingreso al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazaban la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es una obligación legal de la administración, es decir, darme a conocer el acto administrativo por el cual se me rechaza la denuncia y los motivos de tal decisión. Y el hecho más grave es que el Ministerio se convierte en cómplice al no haber la denuncia penal correspondiente con la prueba contundente que evidencia la configuración de un delito de corrupción, existiendo los tres elementos definitorios como son el abuso de autoridad, la transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido por el funcionario denunciado.</p>	<p>SI</p>
<p>Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH</p> <p>2</p>	<p>La denuncia se efectuó en el marco de la Resolución 561/16 ante la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad del Ministerio de Seguridad, cumpliendo y aportando las pruebas pertinentes en el mes de marzo de 2017. Debo aclarar que durante los años 2013 y 2018 pase muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción, cumpliendo funciones menores no acordes a mi antigüedad y experiencia. Como no podía -o no me dejaban- ascender al grado que me correspondía a modo de venganza, hice diversos reclamos administrativos en tiempo y forma pero las respuestas fueron siempre negativas en las juntas de calificación que se llevaron a cabo. Peor aun, en 2016 me pasaron a un escalafón menor y finalmente me comunicaron hace poco - en diciembre de 2018- que ya estaba disponible el retiro. El caso es que en mayo de 2017 planteé la situación de mis no ascensos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a mi hipótesis de que ello ocurría por la denuncia de corrupción que había hecho unos años antes, adjuntando la constancia de ingreso en la mesa de entradas del citado Ministerio. El área jurídica del Ministerio consultó -a pesar de que allí estaba archivado el expediente administrativo completo de mi denuncia- a la Gendarmería si yo había efectuado una denuncia de corrupción, y obviamente la Gendarmería contesto negativamente, finalizando el expediente de reclamo jerárquico de ascenso que había tramitado diciendo que conforme el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Estado se reserva la potestad de ascender o no a los funcionarios, y rechazaron así mi reclamo.</p> <p>Por otro lado, y luego de efectuar las entrevistas pertinentes a las que fui convocado a concurrir a la sede ministerial, con representantes del sector de integridad encargados de tramitar mi denuncia de corrupción, ratifique la misma. A partir de allí no he tenido ningún llamado más, ni comunicación fehaciente sobre el estado del expediente en mi carácter de denunciante.</p>	<p>NO</p>

<p>Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>3</p>	<p>Lamentablemente no, no me parece adecuado el tiempo de tramitación del expediente de la causa porque nunca tuve acceso a él, para poder realizar un seguimiento como corresponde. En principio, porque los tiempos de tratamiento de los casos son muy largos, las acciones de la administración en la etapa de instrucción en sede administrativa son injustificadas porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados.</p> <p>Lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia. Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará y así, quedar impune.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la Ley.</p> <p>Art. 7</p> <p><i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.</i></p> <p>Art. 8</p> <p><i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, su fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.</i></p> <p>4</p>	<p>El origen del problema, fue la malversación de fondos públicos por parte de un Oficial superior de Gendarmería.</p> <p>Tomando vista de la constancia y prueba documental que acredita fehacientemente que recepcionó los mismos, los que totalizan casi medio millón de pesos a valores actuales, ninguno el documento con total impunidad producto del amparo político que tenía. Además, había un falteante de cuarenta mil pesos que me obligaron ambos jefes, saliente y entrante, a reponer y que fueron depositados en la cuenta corriente oficial.</p> <p>Por cuestiones de índole estrictamente jerárquicas el jefe entrante no hizo ninguna denuncia en la justicia ante esta situación.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Art. III Inc. 8) Convención Interamericana contra la corrupción.</p> <p><i>"Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno".</i></p> <p>5</p>	<p>El caso es que en Mayo de 2017 planteé la situación de mis no ascensos ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a mi hipótesis de que ello ocurría por la denuncia de corrupción que había hecho unos años antes, adjuntando la constancia de ingreso en la mesa de entradas del citado ministerio.</p> <p>El área jurídica del Ministerio consulto - a pesar de que allí estaba archivado el expediente administrativo completo de mi denuncia - a la Gendarmería si yo había efectuado una denuncia de corrupción, y obviamente la Gendarmería contesto negativamente, finalizando el expediente de reclamo jerárquico de ascenso que había tramitado diciendo que conforme el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, es Estado se reserva la potestad de ascender o no a los funcionarios, y rechazaron así mi reclamo. A partir de allí no he tenido ningún llamado más.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Art. 26 Código de Ética Pública en la Función pública.</p> <p><i>"El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código, así como las acciones encaminadas a la observancia por sus subordinados. El funcionario público, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia, no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros. Asimismo, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, no debe adoptar represalia de ningún tipo, o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, que no emane del estricto ejercicio del cargo".</i></p> <p>6</p>	<p>Por otro lado, y luego de efectuar las entrevistas pertinentes a las que fui convocado a concurrir a la sede ministerial, con representantes del sector de Integridad encargados de tramitar mi denuncia de corrupción, ratifiqué la misma. A partir de allí no he tenido ningún llamado más, ni comunicación fehaciente sobre el estado del expediente en mi carácter de denunciante. Debo decir que cuando Salí de allí, me dio la impresión de que me iban a incorporar al SPAFS, pero luego de transcurrido el tiempo, fue una puesta en escena. Luego de acreditar oficialmente en la mesa de entradas notas solicitando una resolución y efectuar varios llamados telefónicos la empleada me manifestaba que siempre se encontraban en reuniones y no me podían atender. Hasta que la última vez que me comunicó telefónicamente me pidió a la persona que me atiende que me lea la parte resolutoria en el expediente electrónico y me dice que no me hacen lugar.</p> <p>Todo esto que digo prueba que el Ministerio no hace más que ser cómplice de un hecho de corrupción, donde claramente coexisten varios delitos tipificados en el Código Penal de la Nación: malversación de caudales públicos, abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos.</p> <p>Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pase muchos momentos malos como consecuencia de esta situación, cumpliendo funciones menores no acordes a mi antigüedad y mi experiencia. Como no podía - o no me dejaban - ascender al grado que me correspondía a modo de venganza, hice diversos reclamos administrativos en tiempo y forma pero las respuestas fueron siempre negativas en las juntas de calificación que se llevaron a cabo.</p> <p>Peor aun, en 2016 me pasaron a un escalafón menor y finalmente me comunicaron hace poco -en diciembre de 2018- que ya estaba disponible mi retiro.</p> <p>Todo esto que digo prueba que el Ministerio no hace más que ser cómplice de un hecho de corrupción, donde claramente coexisten varios delitos tipificados en el Código Penal de la Nación: malversación de caudales públicos, abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos.</p>	<p>NO</p>

<p>Presentación de la denuncia ajustada a parámetros de no anonimato.</p> <p>7</p>	<p>La denuncia se efectuó en el marco de la Resolución 561/16 ante la Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad del Ministerio de Seguridad, cumpliendo y aportando las pruebas pertinentes en el mes de marzo de 2017.</p>	<p>SI</p>
<p>Control del ejercicio del poder disciplinario como motivo de sojuzgamiento</p> <p>8</p>	<p>Solamente eso sí, recibí una sanción de parte de jefe saliente donde se menciona que no se efectuó la documentación acorde a las disposiciones vigentes pero, no hace ninguna referencia al motivo verdadero.</p> <p>Debo aclarar que durante los años 2013 a 2018 pase muchos momentos malos como consecuencia de esta sanción. planteo con recurso jerárquico en 2017 ante el Ministerio de Seguridad de la Nación, haciendo expresa mención a que guardaba estrecha relación con la denuncia de corrupción adjuntando la constancia de la misma.</p>	<p>NO</p>
<p>Garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias.</p> <p>9</p>	<p>la etapa de instrucción en sede administrativa son injustificadas porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados y lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia. impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácitamente que su accionar no prosperará de modo de que quede impune.</p> <p>Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo, confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir con la corrupción.</p> <p>Fundamentalmente que el Ministerio de Seguridad genere acciones que no desvirtúen lo plasmado en una norma, y respete al pie de la letra todas las acciones que están a su alcance para la lucha contra la corrupción. Que informen con claridad y en el debido momento los pasos que se van dando en la causa y la resolución que ha tenido la denuncia. Respeten al funcionario denunciante comunicando como se va desarrollando su expediente. Existen normas nacionales y tratados internacionales de lucha contra la corrupción que no se cumplen. Dejándolo totalmente desamparado al funcionario denunciante que denuncia de buena fe y con pruebas actos de corrupción</p>	<p>NO</p>
<p>Determinación de la veracidad de la denuncia.</p> <p>10</p>	<p>Luego de insistir con notas formales para conocer el estado de tramitación del expediente nunca me han notificado nada. Realicé llamadas telefónicas para hablar con algún representante de la Dirección de ejecución de pruebas de Integridad y siempre estaban de reunión. Finalmente en un último llamado que lo hice en el mes de noviembre de 2017 y la persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazan la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es su obligación legal de la administración de darme a conocer el acto administrativo por el cual me rechazan la denuncia y los motivos. Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo, confiamos en la nueva gestión política donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir la corrupción. Todo esto en poco tiempo más lo llevaré a la justicia, donde si bien no ha funcionado como corresponde, tengo la voluntad firme de no ceder al pesimismo y lograr por lo menos que se haga pública esta situación.</p>	<p>NO</p>
<p>Acompañamiento adecuado al denunciante.</p> <p>11</p>	<p>Es realmente muy fuerte, penoso y frustrante que esto llegue hasta esta instancia, porque es como una burla hacia los funcionarios que como yo confiamos en la nueva gestión política, donde íbamos a tener el reconocimiento y acción punitiva del Estado para combatir a la corrupción.</p> <p>Todo esto en poco tiempo mas lo llevaré a la justicia, donde si bien no ha funcionado como corresponde hasta ahora, tengo la voluntad firme de no ceder al pesimismo y lograr que por lo menos se haga publica esta situación.</p>	<p>NO</p>
<p>Inexistencia de actos de represalia de la administración</p> <p>12</p>	<p>Recibí una sanción de parte de jefe saliente.</p> <p>No ascendí al grado que me correspondía.</p> <p>Luego me pasan a un escalafón menor en 2016 y finalmente me comunican que me pasan a retiro en 2019.</p> <p>planteo como recurso jerárquico en mayo de 2017, ante el Ministerio de Seguridad de la Nación y rechazan mi recurso.</p> <p>la persona que atendió ingresó al sistema de expedientes electrónicos con mis datos personales y me leyó la parte resolutive donde me rechazan la misma, sin decirme los motivos porque no lo podía hacer. Esto último es su obligación legal de la administración de darme a conocer el acto administrativo por el cual me rechazan la denuncia y los motivos.</p>	<p>NO</p>
<p>Realización de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios</p> <p>13</p>	<p>Y el hecho mas grave es que el Ministerio se convierte en cómplice al no hacer la denuncia penal correspondiente con las pruebas contundente que evidencia la configuración de un delito de corrupción, existiendo los tres elementos definitorios como son el abuso de autoridad, la transgresión a la normativa vigente y la naturaleza ilícita del beneficio obtenido por el funcionario denunciado.</p>	<p>NO</p>
<p>Confianza de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales, en los funcionarios del Ministerio de Seguridad</p> <p>14</p>	<p>Efectivamente, por haber denunciado un acto que responde a la matriz corrupta de la Fuerza he sido denigrado y no reconocido por mis aptitudes. Actualmente han dispuesto mi retiro, como detalle al principio. Es un proceder arbitrario que refleja no solo la metodología de una Fuerza de Seguridad frente a casos de corrupción sino también el accionar cómplice del superior jerárquico (el Ministerio de Seguridad) que convalida el mismo.</p> <p>El mensaje es claro. Me estan diciendo que no hay lugar para denunciantes de actos de corrupción en la organización. Y se que no es mi caso el único, ya que hubo mas y lamentablemente se que seguirán existiendo este tipo de delitos hasta que se produzca un verdadero cambio cultural en el seno de la política y de la Administración Pública.</p>	<p>NO</p>

Fuente: elaboración propia.

VIII. Análisis cualitativo con los indicadores obtenidos de la Resolución 561/16 y normas complementarias de la Entrevista del denunciante n° 3.

INDICADOR	PARRAFOS DE LA ENTREVISTA DENUNCIANTE NRO 3	SE CUMPLE
<p>Dilación y negación de los agentes públicos a dar información a los denunciantes según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>1</p>	<p>El resultado de las investigaciones tanto penal como administrativa han sido frustradas, al punto tal que se dispuso el archivo de la sede judicial y se benefició a los denunciados con la prescripción de la acción disciplinaria.</p>	<p>SI</p>
<p>Consideración de jurisprudencia sobre Acoso Laboral de la CIDH</p> <p>2</p>	<p>Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante. La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante el Juzgado, órgano que por impericia, negligencia o imprudencia remitió al Ministerio copia íntegra de todas y cada una de las presentaciones efectuadas en sede criminal por el denunciante.</p> <p>Se me expuso innecesaria e injustificadamente frente a los superiores que ocupaban las máximas instancias de la Fuerza. La demora en producirse medidas probatorias que requerían ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada. Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se ha realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.</p> <p>Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resultan prácticamente nulas. Solo podría obtenerse avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado.</p> <p>Logré revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional.</p>	<p>NO</p>
<p>Consideración del denunciante víctima de corrupción, por atentados a su integridad según jurisprudencia de la CIDH</p> <p>3</p>	<p>Las distintas resoluciones y órganos creados con el propósito de proteger a los denunciantes resultan interesantes en la medida que sean aplicados realmente en favor de los denunciantes. Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que más puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Código de Conducta para funcionarios de hacer cumplir la ley.</p> <p>Art. 7</p> <p><i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.</i></p> <p>Art. 8</p> <p><i>Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, su fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.</i></p> <p>4</p>	<p>Corrupción policial. En el marco de una investigación de un hecho de un homicidio en las Islas del Delta, se detectó que el sospechoso tenía vínculos promiscuos preexistente con los Jefe de la Dependencia con jurisdicción territorial e integrantes de la Jefatura de la Instancia de control de la primera.</p> <p>En efecto, se verificó que el sindicato tenía jurisdicción liberada para traficar material estupefacientes via fluvial a la Republica Oriental del Uruguay por el pafo de USD 30.000,00 por cada viaje. Se estimaba que realizaba al menos cuatro viajes mensualmente.</p> <p>Si bien el sospechoso fue absuelto en orden al delito de homicidio por beneficio de la duda, posteriormente fue prevenido en el Puerto e Tigre con 11.465 kgs. De Clorhidrato de Cocaína, \$ 2900, 1 celular, USD 3.700,00 y 9000 pesos uruguayos, en circunstancias que se disponía cruzar en una embarcación menor juntamente con un nacional uruguayo al país vecino.</p> <p>Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante. La denuncia ha sido presentada en forma exclusiva ante el Juzgado, órgano que por impericia, negligencia o imprudencia remitió al Ministerio copia íntegra de todas y cada una de las presentaciones efectuadas en sede criminal por el denunciante.</p> <p>Se expuso innecesaria e injustificadamente al denunciante frente a los superiores de la Fuerza.</p> <p>El tiempo empleado para determinar y/o descartar las hipótesis delictivas ha resultado la causa principal de la frustración de las investigaciones tanto en sede penal como administrativa. La demora en producirse medidas probatorias que requieran ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada.</p> <p>Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.</p>	<p>NO</p>

<p>Cumplimiento del Art. III Inc. 8) Convención Interamericana contra la corrupción.</p> <p><i>"Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno".</i></p> <p>5</p>	<p>Las distintas resoluciones y órganos creados con el propósito de proteger a los denunciantes resultan interesantes que sean aplicados realmente en favor del denunciante. Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debieran, puesto que mal puede protegerse al denunciante ortorgandose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.</p> <p>Las causas judiciales y administrativas han generado en el denunciante un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debió afrontar gastos de honorarios de profesionales contratados para ejercer su defensa en las causas ilegalmente erigidas en su contra, mientras que los denunciados gozan de total tranquilidad sin mella alguna. Ello impacta en la eficiencia que debe tener el Estado en la conjuración del delito puesto que, por un lado, se obliga al denunciante distraer esfuerzo en eternos planteos defensivos que luego no han sido siquiera tratados ni resueltos en tiempo razonable; por otro, las consecuencias padecidas por el denunciante por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo no se pone compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.</p> <p>El denunciante logro revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional.</p>	<p>NO</p>
<p>Cumplimiento del Art. 26 Código de Ética Pública en la Función pública.</p> <p><i>"El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código, así como las acciones encaminadas a la observancia por sus subordinados. El funcionario público, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia, no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros. Asimismo, con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, no debe adoptar represalia de ningún tipo, o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, que no emane del estricto ejercicio del cargo".</i></p>	<p>En el marco de una investigación de un hecho de homicidio en Islas del Delta, se detecto que el sospechoso tenia vinculos promiscuos preexistente con los Jefes de la Dependencia con jurisdicción territorial e integrantes de la Jefatura de la instancia de control de la primera.</p> <p>Se aportó intercambios de comunicaciones vía correos electrónicos, audios y videos de los que surgía la connivencia entre los Oficiales Jefes y el traficante.</p> <p>Se ordenó la apertura de un Sumario Administrativo, pero llamativamente se aportó copia íntegra de la denuncia a las máximas instancias de Prefectura permitiendo a los denunciados conocer los datos del denunciante.</p> <p>La de mora en producirse medidas probatorias que requieran ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados destacarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar una situación delicada. Por otra parte, además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.</p> <p>Habiendo pasado prácticamente 5 años desde la denuncia, las expectativas de descubrir la verdad en cuanto a la connivencia e integración de la asociación ilícita en el contrabando de estupefacientes por parte de los funcionarios resulta prácticamente nulas. Solo podría avanzar sobre posible incumplimiento de los deberes y encubrimiento agravado.</p> <p>Cuando los denunciados tomaron conocimiento de la existencia de la denuncia, emprendieron toda maniobra que tenían a su alcance par quitar del medio al denunciante, desde la formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.</p> <p>Si bien en primera instancia resultó eficaz la sustanciación del Sumario Administrativo como para quitar del medio al denunciante, merced a las defensas opuestas por el mismo, se logró neutralizar la finalidad de las actuaciones, esto es expulsarlo de la Fuerza.</p> <p>Al observar que no se logró el objetivo, se acuso al denunciante de haber filtrado información de una causa, convenciendo al Juzgado a través de un informe que se trataba del denunciante descartando al real autor y sus cómplices, al punto tal que han cometido serias irregularidades y omisiones con el propósito de encubrir al que realizó la infiltración.</p> <p>Con ello, lograron que se proceda sobre el denunciante, produciendose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no solo la desafección del area donde se desempeñaba sino tambien la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas por el denunciante.</p> <p>El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resuelto efectivo, pues no alcanza a comprender cómo el Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias.</p> <p>Ello impacta en la eficiencia que debe tener el Estado en la conjuración del delito puesto que, por un lado, se obliga al denunciante distraer esfuerzo en eternos planteos defensivos que luego no han sido siquiera tratados ni resueltos en tiempo razonable; por otro, las consecuencias padecidas por el denunciante por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o actividad ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.</p>	<p>NO</p>

6	<p>El denunciante logró revertir nuevamente la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, porque haya contado con apoyo institucional.</p> <p>Los mecanismos que surgen de las resoluciones no funcionan como debiera, puesto que mal puede protegerse al denunciante otorgándose copia íntegra de las denuncias a los propios denunciados, lo que lisa y llanamente es exponerlo abiertamente a todo tipo de represalias o de maniobras de desacreditación de modo tal que sus denuncias se vean deslegitimadas o desacreditadas, logrando de esa manera evitar que los denunciados den explicaciones sobre los hechos verificados indirectamente atacando la credibilidad del funcionario que cumple con el deber.</p> <p>Enriquecimiento ilegal de los Jefes por administración fraudulenta de los recursos o fondos asignados como gastos de funcionamiento de las dependencias o viáticos. Por otra parte, la liberación de la jurisdicción a particulares u organizaciones criminales a cambio de la percepción de un canon ilegal por ello.</p> <p>Esto funciona sin lugar a dudas como un mecanismo de control inverso al proyectado por las resoluciones, es decir a través de las mismas se insta solo en apariencia a denunciar bajo la promesa de protección pero en definitiva y en la realidad no funciona de esa manera.</p> <p>Paradójicamente se presenta al sistema como eficiente en casos que resultan nimiedades en comparación con los engranajes y grandes hechos de corrupción, expandiéndose como un logro o avance de la lucha contra la corrupción dando a conocer estadísticas de expulsión de agentes de cargos inferiores que han sido sumariados o denunciados por hechos que en la mayoría de los casos no exceden de faltas administrativas.</p>	
Presentación de la denuncia ajustada a parámetros de anonimato. 7	<p>Si bien la denuncia se hizo antes de la Res. 561/16, lo cierto es que para la época estaba vigente la antecesora Resolución N° 1019/11 emitida por el Ministerio de Seguridad de la Nación, la cual en su Art. 1° instruye a las máximas instancias de las cuatro Fuerzas de Seguridad y la Policía Federal, en punto a que "se asegure que la presentación de denuncias sobre irregularidades y/o delitos presumiblemente cometidos por miembros de las Fuerzas Policiales y de Seguridad ... no sea motivo de falta disciplinaria, ni pueda dar lugar a la aplicación de medidas correctivas o en perjuicio del denunciante".</p>	SI
Control del ejercicio del poder disciplinario como motivo de sojuzgamiento 8	<p>Cuando los denunciados tomaron conocimiento de la existencia de la denuncia, emprendieron toda maniobra que tenían al alcance para quitar del medio al denunciante, desde la formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.</p> <p>Si bien en primera instancia resultó eficaz la sustanciación del Sumario Administrativo como para quitar del medio al denunciante, merced a las defensas opuestas por el mismo, se logró neutralizar la finalidad de las actuaciones, esto es expulsarlo de la Fuerza.</p> <p>Al observar que no se logró el objetivo, se acusó al denunciante de haber filtrado información de una causa, convenciendo al Juzgado a través de un informe que se trataba del denunciante descartando al real autor y sus cómplices, al punto tal que han cometido serias irregularidades y omisiones con el propósito de encubrir al que realizó la filtración.</p> <p>Con ello, lograron que se proceda sobre el denunciante, produciéndose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no solo la sesaffectación del área donde se desempeñaba sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas por el denunciante. El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo, pues no se alcanza a comprender como el Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias.</p>	NO
Garantía al personal de estabilidad profesional luego de realizar denuncias. 9	<p>la etapa de instrucción en sede administrativa son injustificadas porque no actúan con la obligación de velar por los intereses para los cuales fueron creados y lo que no se hace con prontitud deriva lamentablemente en injusticia. Tengo la impresión de que buscan en esta Dirección de Ejecución de Pruebas de Integridad frustrar el intento del denunciante haciéndole ver tácticamente que su accionar no prosperará de modo de que quede impune.</p> <p>El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo, pues no se alcanza a comprender cómo el Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo ponga como el principal sospechoso de la supuesta filtración, mientras que respecto de aquellos; se ha tomado su tiempo y ha generado la posibilidad que se defiendan a través de maniobras espurias.</p> <p>El denunciante logró revertir la embestida y maniobras del entramado de corrupción policial por sus medios propios, no porque haya contado con apoyo institucional.</p>	NO
Determinación de la veracidad de la denuncia. 10	<p>No se investiga seriamente los hechos, solo aquellos que por su obvedad implican un riesgo de constituirse en un escándalo institucional en caso que podrían resultar ventilados a la opinión pública o ya hayan sido expuestos en los medios de comunicación o las redes sociales.</p>	NO

<p>Acompañamiento adecuado al denunciante.</p> <p>11</p>	<p>Emprendieron toda maniobra que tenían al alcance para quitar del medio al denunciante, desde la formación del Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal, para lo cual utilizaban a elementos inescrupulosos y/o actores civiles que conformaban la misma organización criminal.</p> <p>Lograron que se proceda sobre el denunciante, produciéndose allanamientos sobre el lugar de trabajo y domicilio particular para así fundamentar no sola la desafectación del area donde se desempeñaba sino también la expulsión de la Fuerza, aunque no han podido merced a las defensas oportunas realizadas por el denunciante.</p> <p>El Tribunal si dispuso semejantes medidas sobre el denunciante sin tener ningún elemento serio que lo puso como el principal sospechoso de la supuesta filtración.</p> <p>Las causas judiciales y administrativas ha generado en el denunciante un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debió afrontar gastos de honorarios profesionales contratados para ejercer su defensa.</p> <p>Las consecuencias padecidas por el denunciante por haber denunciado a los Oficiales Jefes en los hechos produce efecto disuasivo en aquel agente que observe alguna conducta o activada ilícita que se relacione con quienes conducen la Institución, pues al advertir lo que le sucedió al denunciante no solo no se compromete con el servicio sino que constituye una incitación encubierta a la realización de actos de corrupción si en definitiva logran la impunidad.</p>	<p>NO</p>
<p>Inexistencia de actos de represalia de la administración.</p> <p>12</p>	<p>Se expuso innecesaria e injustificadamente al denunciante frente a los superiores que ocupaban las máximas instancias de la Fuerza.</p> <p>Formación de Sumario Administrativo basado en supuestas faltas inexistentes como en el impulso de falsas denuncias en sede criminal.</p> <p>Se acusó al denunciante de haber filtrado información de una causa.</p> <p>El lobby judicial que hicieron los reales responsables y autores de conductas delictivas denunciadas ha resultado efectivo.</p> <p>Las causas judiciales y administrativas ha generado en el denunciante un desgaste personal y ha afectado sensiblemente su situación patrimonial en la medida que debió afrontar gastos de honorarios de profesionales contratados para ejercer su defensa en las causas ilegalmente erigidas en su contra, mientras que los denunciados gozan de total tranquilidad sin mella alguna.</p>	<p>SI</p>
<p>Realización de denuncias por parte del Ministerio ante conductas delictivas de sus funcionarios</p> <p>13</p>	<p>El tiempo empleado para determinar y/o descartar las hipótesis delictivas ha resultado la causa principal de la frustración de las investigaciones tanto en sede penal como administrativa. La demora en producirse medias probatorias que requieran ser proveídas de manera urgente, permitió a los denunciados descartarse de cualquier elemento que lo pudiera colocar en una situación delicada. Por otra parte además de exponerse al denunciante, no se han realizado ninguna actividad investigativa conducente a la verificación de los hechos denunciados.</p>	<p>NO</p>
<p>Confianza de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad Federales en los funcionarios del Ministerio de Seguridad</p> <p>14</p>	<p>Desde la experiencia particular del denunciante y de otros casos que conoce, considera que la creación de sistemas de protección que en los hechos relativiza las denuncias de corrupción policial beneficia directa e indirectamente a los elementos inescrupulosos de los máximos estamentos de las Fuerzas de Seguridad. La relativización se produce primero derivando las denuncias a las propias Fuerzas de Seguridad. La relativización se produce primero derivando las denuncias a las propias Fuerzas para que, con la excusa de hacer ratificar, tomen conocimiento de que agente o funcionario esta exponiendo los hechos de corrupción. Esto funciona sin lugar a dudas como un mecanismo de comprobación inverso proyectado por las resoluciones, es decir a través de las mismas se insta solo en apariencia a denuncia bajo la promesa de protección, pero en definitiva y en la realidad no funciona de esa manera. No se investiga seriamente los hechos, solo aquellos que por su obviedad implican un riesgo de constituirse en un escándalo institucional en caso que podrían resultar ventilados a la opinión pública o ya hayan sido expuestos en los medios masivos de comunicación o las redes sociales. Paradójicamente se presenta al sistema como eficiente en casos que resultan nimiedades en comparación con los graves y grandes hechos de corrupción, expandiéndose como un logro o avance de la lucha contra la corrupción dando a conocer estadísticas de expulsión de agentes de cargos inferiores que han sido sumariados o denunciados por hechos que en la mayoría de los casos no exceden de faltas administrativas.</p>	<p>NO</p>

Fuente: Elaboración propia.