

# INFORME DE AUDITORÍA

---

Noviembre de 2018

<b>INFORME N°</b>	64/2018
<b>PROCESO SUSTANTIVO:</b>	ASESORAMIENTO Y DISEÑO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE PREVENCIÓN
<b>TEMA:</b>	RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES
<b>ORGANISMO:</b>	OFICINA ANTICORRUPCIÓN - SUBSECRETARIA DE INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA - DIRECCIÓN NACIONAL DE ÉTICA PÚBLICA



**Unidad de Auditoría Interna**  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

## ÍNDICE

---

<b>ÍNDICE .....</b>	<b>2</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
<b>CONCLUSIÓN GENERAL DEL INFORME .....</b>	<b>3</b>
<b>INFORME ANALÍTICO .....</b>	<b>4</b>
<i>I. OBJETO DE LA AUDITORÍA .....</i>	<i>4</i>
<i>II. ALCANCE DE LA TAREA.....</i>	<i>4</i>
<i>III. MARCO DE REFERENCIA .....</i>	<i>4</i>
<i>IV. ACLARACIONES PREVIAS.....</i>	<i>11</i>
<i>V. OBSERVACIONES.....</i>	<i>15</i>
<i>VI. CONCLUSIÓN .....</i>	<i>15</i>
<b>ANEXO I .....</b>	<b>16</b>



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

## **RESUMEN EJECUTIVO**

---

### **CONCLUSIÓN GENERAL DEL INFORME**

Como resultado de las tareas de auditoría desarrolladas, referidas a la evaluación del proceso de resolución de posibles casos de conflictos de intereses por parte de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, cabe concluir que el mismo se ajusta razonablemente a las prescripciones de la normativa vigente, desarrollando sus actividades en un marco adecuado de control interno.



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

## INFORME ANALÍTICO

---

### I. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Evaluar el control interno imperante en el proceso de resolución de posibles casos de conflicto de intereses, en el cumplimiento de las funciones asignadas y de adecuación al marco normativo aplicable.

### II. ALCANCE DE LA TAREA

Las labores de auditoría se desarrollaron conforme a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental aprobadas por la Resolución N° 152/2002 SGN, teniendo en cuenta las Normas de Auditoría Generalmente aceptadas.

La auditoría estuvo orientada al análisis del proceso de resolución de posibles casos de conflicto de intereses, para lo cual se ejecutaron procedimientos que abarcaron la identificación de las áreas intervinientes, su interacción y la implementación de controles internos, relevándose el control interno imperante mediante la utilización de formularios de auditoría y relevamiento de los circuitos de información existente.

El alcance de las labores comprendió las operaciones realizadas entre el mes de julio del 2017 a julio del 2018, habiéndose relevado expedientes tramitados dentro de tales fechas sobre posibles casos de conflictos de intereses y respecto de la aplicación del Decreto N° 202/17. Asimismo, se verificó la utilización del sistema GDE para la tramitación y resolución de expedientes de conformidad a lo dispuesto por el marco legal vigente.

### III. MARCO DE REFERENCIA

El marco normativo general aplicable para el desarrollo de la presente auditoría se lo detalla en el ANEXO I del informe y fue analizado como parte de las tareas de campo.

#### **III.a. Estructura y Organigrama**

La Oficina Anticorrupción (OA) es un organismo especializado en la prevención, investigación y sanción de los hechos de corrupción, creado en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante Ley N° 25.233, con



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

el objeto de elaborar y coordinar programas de lucha contra la corrupción en el Sector Público Nacional. Además, es autoridad de aplicación de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188.

En lo que a su aspecto organizacional se refiere, mediante el Decreto N° 174/18 y la Decisión Administrativa N° 312/2018, se aprobó una nueva estructura organizacional para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pasando la OFICINA ANTICORRUPCIÓN a detentar rango de Secretaría con dependencia directa del Ministro.

En cuanto a la apertura inferior aprobada, la misma está compuesta por la SUBSECRETARIA DE INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA, de la cual dependen la Dirección Nacional del Sistema de Declaraciones Juradas, la Dirección Nacional de Ética Pública y la Coordinación de Políticas de Integridad, y la SUBSECRETARIA DE INVESTIGACIONES ANTICORRUPCIÓN, de la cual dependen la Dirección Nacional de Investigaciones, la Dirección Nacional de Litigio Estratégico y la Coordinación de Análisis de Información.

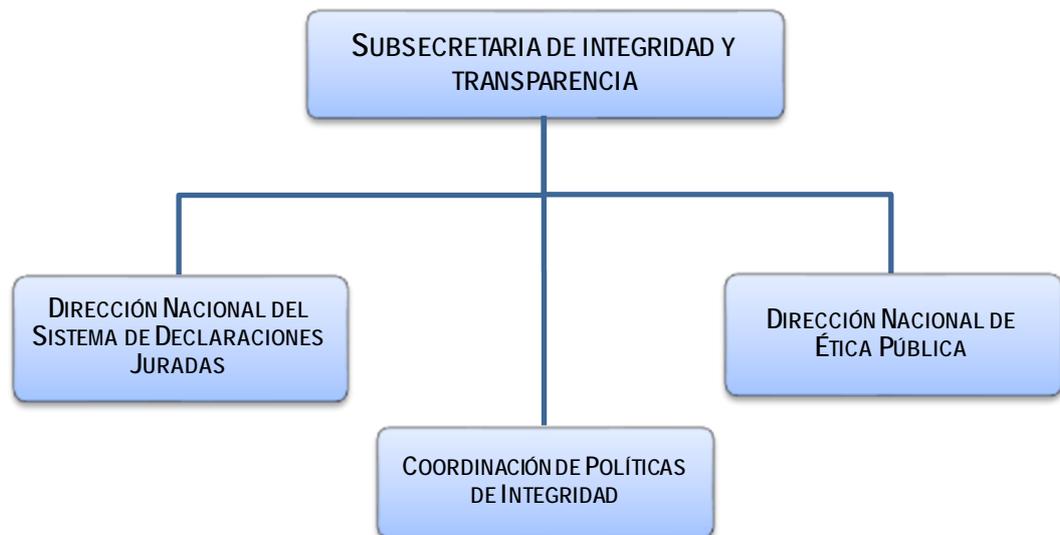
La SUBSECRETARIA DE INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA es el área competente en todo lo relacionado con el desarrollo, aplicación e instrumentación de la Ley N° 25.188 de Ética en el ejercicio de la función pública y el Decreto N° 202/17 sobre conflicto de intereses. Por su parte, es la **Dirección Nacional de Ética Pública** quien tiene asignada la competencia para la tramitación e intervención de los expedientes administrativos sobre conflictos de intereses y otras violaciones a la Ley de Ética en el ejercicio de la Función Pública. También es quien participa en la elaboración de proyectos normativos relacionados con tales temas, y dentro del mismo marco realiza requerimientos de información a entidades públicas y/o privadas y administra el Registro de Obsequios y viajes de funcionarios (Decreto N° 1179/16).

Por su parte, la **Coordinación de Políticas de Integridad** tiene dentro de sus acciones el asistir a la Subsecretaria en las tareas de autoridad de aplicación del Decreto N° 202/17 y participar como veedor en los procesos de compras y contrataciones que corresponda, realizar estudios sobre hechos de corrupción



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

administrativa y promover programas de integridad y coordinar la implementación de Unidades de Ética y Transparencia en otras jurisdicciones, de acuerdo al siguiente organigrama, bajo cuya órbita se desarrolla el proceso objeto de la presente auditoría:



### **III.b. Manuales de Procedimiento - Código de Conducta**

La OFICINA DE ANTICORRUPCIÓN posee un reglamento interno que fue aprobado por la Resolución MJSyDH N° 1316/08 y detalla los procedimientos que lleva a cabo la Dirección Nacional de Investigaciones (ex Dirección de Investigaciones) y la Dirección Nacional de Ética Pública (ex Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia).

El referido reglamento se encuentra actualmente desactualizado ya que no contempla la asignación de las competencias definidas en la nueva estructura orgánica. En atención a ello y conforme lo informado por el auditado, se encuentra en proceso de revisión y actualización de los cambios estructurales.

Por su parte, la Coordinación de Políticas de Integridad aplica para el desarrollo de sus tareas un instructivo no aprobado formalmente, que describe en forma detallada y sistematizada los procesos bajo su órbita, para la aplicación del



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

Decreto N° 202/17 y la tramitación de presuntas infracciones a la Ley de Ética. Conforme lo informado por la Coordinadora del área, este instructivo se encuentra en proceso de revisión a efectos de proceder a su aprobación formal.

También cuentan con instructivos para el proceso de Registro de Obsequios a funcionarios públicos y de Registro de Viajes financiados por terceros, los que fueron formalmente aprobados mediante la Resolución N° 18/17 de la entonces Secretaría de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Con respecto a la existencia de Códigos de conducta, si bien del relevamiento realizado surgió que la Oficina Anticorrupción no posee un código de conducta propio para la organización, si aplica la Ley de Ética Pública (Ley N° 25.188) y el Código de Ética Pública (Decreto N° 41/99).

### **III.c. Recursos Humanos - Capacitación**

La dotación del personal de la Dirección Nacional de Ética Pública está compuesta por trece (13) agentes, los que poseen la siguiente función y nivel profesional:

	Cargos	Profesión
Director Nacional	1	abogado
Coordinador de Políticas de Integridad	1	abogado
Analista principal	2	abogado
Analista principal	1	Lic. Ciencias Políticas
Analista	4	abogado
Asesor	1	abogado
Asistente administrativo	1	Lic. Ciencias Políticas
Secretaria Privada	2	-
	<b>13</b>	

Cuenta además con tres (3) agentes abogados“part time” que cumplen función de “tutores” en las capacitaciones presenciales y/o cursos virtuales que se dictan.

El auditado informó que se encuentra en proceso una búsqueda interna en la Jurisdicción a fin de incorporar analistas en materia de conflicto de intereses,



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

solicitando el perfil de abogados con buena utilización de herramientas informáticas, orientación en derecho administrativo, derecho comercial o societario y antecedentes académicos o laborales en materia de ética pública.

El organismo posee un plan de capacitación para el personal, cuya finalidad es desarrollar las competencias necesarias para los distintos puestos de trabajo y contribuir con el logro de los objetivos organizacionales, el que contempla la realización de un curso para ingresantes a la Oficina Anticorrupción, talleres sobre uso de datos aplicado a políticas anticorrupción, curso en la OEA sobre datos abiertos y gobierno abierto, seminario sobre responsabilidad empresaria por corrupción y programas de integridad, y la realización en la UBA de cursos de inglés.

#### **III.d. Indicadores de Gestión, Metas y Objetivos – Programa Justicia 2020**

Mediante la Resolución N° 186/18 MJyDH se aprobó un Plan de Acción para la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, el que contiene una descripción de los objetivos y actividades en cumplimiento de las normas que rigen su misión y funciones, y pautas para la determinación del alcance de los criterios de significación institucional, social y económica que se articulan con los objetivos propuestos.

El plan contempla, dentro de sus objetivos estratégicos, el **“prevenir y detectar situaciones que podrían configurar Conflicto de Intereses y otras infracciones a la Ley de Ética en el ejercicio de la Función Pública”**, promoviendo para la consecución del mismo las siguientes actividades:

- a) recepción y análisis de denuncias y consultas de Conflictos de Intereses.
- b) recepción y análisis de denuncias y consultas relativas al Régimen de Obsequios y/o viajes financiados por Terceros.
- c) Análisis preventivo sobre el cumplimiento de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables a todas las personas que se desempeñen en la función pública.
- d) Elaboración y seguimiento de instrucciones preventivas.

En forma complementaria y en el marco del **Programa Justicia 2020**, la Oficina Anticorrupción posee dentro del **“Eje Institucional”** un Equipo de Trabajo para el Subeje **“Transparencia y lucha contra la corrupción”**. Esta iniciativa se



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

complementó con el Plan Operativo Anual 2018 (POA 2018), que contempla como objetivo estratégico el “Cooperar en la prevención del delito, la lucha contra el crimen organizado y la corrupción” y como objetivo específico “Implementar políticas activas en materia de lucha contra la corrupción, ética pública y transparencia en la gestión”.

A tales efectos, el POA 2018 definió los siguientes indicadores:

- 1) cantidad de funcionarios públicos participantes en talleres sobre lucha contra la corrupción, herramientas de control y transparencia.
- 2) cantidad de consultas realizadas por los organismos sobre DDJJ, denuncias, conflictos de intereses y licitaciones.
- 3) Organismos del Estado en que se implementan herramientas de prevención de riesgos de corrupción.

Asimismo, definió como Metas operativas anuales (cuantificadas) las siguientes:

- Talleres en conjunto con diferentes sectores (públicos, privados, y académico), con el fin de fortalecer la herramienta de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales.
- Programas de capacitación con participación de máximas autoridades del sector público y privado a diferentes organismos, especialmente con las áreas de Recursos Humanos, Legal, Compras y Ventas, con el fin de crear mecanismos de aproximación que promuevan mayor información y clarificación en torno a las normativas y a los procedimientos relativos a estos temas.
- Reuniones con los enlaces de integridad de cada organismo para verificar la implementación de políticas de transparencia dentro de cada repartición.

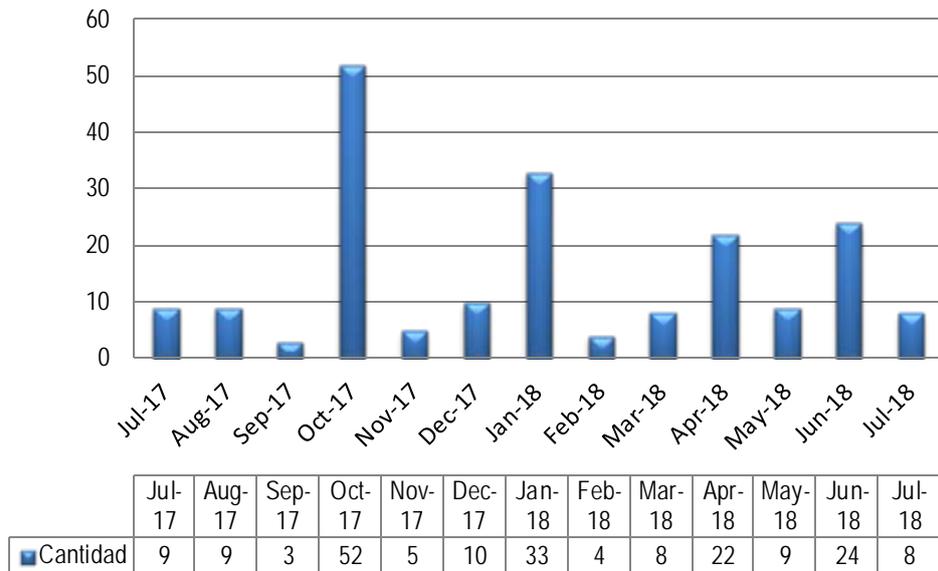
### **III.e. Volumen de Trabajo**

En lo que se refiere al volumen de trabajo, la Coordinación de Políticas de Integridad, subárea “conflicto de intereses”, recibió en el período julio/17 a julio/18 un total de 196 expedientes relativos a posibles conflictos de interés, conforme siguiente detalle mensual:



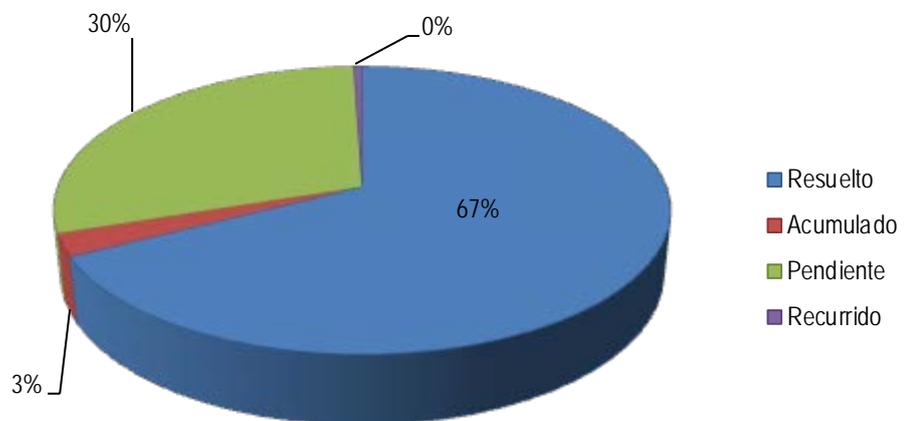
Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

Grafico 1: Cantidad de Expedientes Conflicto Intereses  
Ingreso mensual jul/17 - jul/18 (Fuente Sistema SISA)



De los 196 expedientes ingresados en el periodo temporal auditado, el 67% fue informado como “resuelto”, encontrándose al 31/07/18 pendientes de resolución el 30% restante, mientras que un 3% fue acumulado a otra actuación, conforme surge del siguiente gráfico:

Grafico 2: Estado de tramitación de los expedientes ingresados entre jul/17 - jul/18

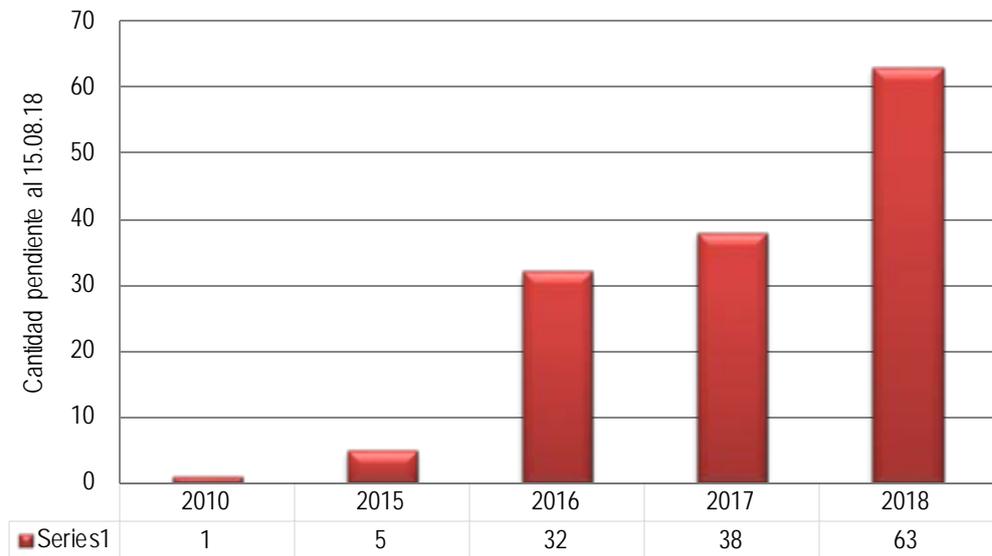




Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

Asimismo, se realizó un relevamiento del stock de actuaciones pendientes de resolución al 15/08/18, determinándose las fechas de inicio de las actuaciones a fin de detectar posibles demoras en la gestión, observándose que de los 139 expedientes sin resolución, el 45% se corresponde a actuaciones que fueron iniciadas en el 2018, mientras que el 27% fueron iniciadas en 2017 y el 23% restante en 2016. Cabe aclarar que se detectó un caso sin resolución que data del año 2010.

**Gráfico 3:** Stock de Expedientes Conflicto de Intereses pendientes de resolución al 15/08/18 por año de ingreso



#### IV. ACLARACIONES PREVIAS

##### ***IV.a. Relevamiento del proceso de gestión de expedientes de Conflicto de Intereses.***

La Coordinación de Políticas de Integridad es quien llevaba a cabo el procedimiento por presuntas infracciones a la Ley de Ética en el ejercicio de la función pública, cuando existe conflicto de intereses por confrontación entre el deber público y los intereses privados de un funcionario y que no afecte la independencia de criterio y su imparcialidad.

Dentro de la Coordinación, existe un Área “conflicto de intereses” que analiza y dictamina según el tipo de trámite de que se trate:



Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna

### **1. Infracciones a la Ley N° 25.188**

La Subsecretaría deriva el Expediente Electrónico (en adelante “EE”) a la Coordinación, quien lo registra en el SISA 2018, que es un sistema de registro de documentación que utiliza la OA, a través del cual se ingresan las actuaciones, se tipifican, se realizan pases internos, se asocian antecedentes, informes, comunicados, documentos y personas con distintos roles, permitiendo la realización de distintos tipos de consultas, mediante todos los argumentos de búsqueda posibles. Luego, la Coordinación deriva el EE al analista, quien lo ingresa a la Planilla de Seguimiento Interno y elabora un **Informe Inicial**, en base a la documentación agregada al EE y la requerida por el mismo. Dicho informe lo firman conjuntamente la Coordinadora y el Analista.

Si se advierte infracción a la Ley N° 25.188, se inicia una etapa de prueba que incluye la citación del denunciante, requerimiento de información y documentación, declaración testimonial, informes técnicos y formulación de instrucciones cautelares.

Recabada toda la información se elabora un **Informe Previo** que describe el objeto de la investigación, hipótesis de infracción a la norma, detalle de la prueba y sugerencia de traslado al funcionario analizado. Éste informe lleva firma conjunta del Coordinador y el analista.

Una vez producido el descargo del funcionario vía GDE o por nota presentada en Mesa de Entrada, en el supuesto de no solicitar otras medidas de prueba, se confecciona el **Informe Final** que concluye sobre la existencia o no de una infracción, formula instrucciones y recomendaciones, y es también firmado en forma conjunta por la Coordinadora y el analista.

El analista elabora el Proyecto de Resolución, se le da intervención a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y finalmente la Subsecretaría de Integridad y Transparencia firma el proyecto. Luego se procede a su notificación y publicación en la página WEB institucional.

Si los hechos denunciados no constituyen infracción, se sugiere la desestimación de la denuncia, en cuyo caso el analista proyecta la resolución de



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

archivo, la que previa intervención de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, es firmada y publicada en la página WEB institucional.

En caso de incompetencia de la OA, se procede a la remisión del EE al organismo competente con providencia de pase vía GDE.

## **2. Instrucción preventiva de oficio**

En ciertos supuestos la Coordinación es quien propone a la Subsecretaría un programa de análisis de funcionarios (por área crítica / designaciones / etc.), conformándose EE por cada uno de ellos. Se asigna un analista y se ingresa la actuación al SISA 2018 y a la Planilla de Seguimiento Interno de la Coordinación. Se incorpora al EE toda la información que el analista considera relevante.

Puede ocurrir que se le solicite al funcionario que aporte mayor información y documentación, una vez aportada el analista la evalúa y proyecta una nota con instrucciones o, en el caso de detectarse infracción a la Ley N° 25.188, se sigue el procedimiento indicado en el punto anterior hasta la obtención del acto administrativo que concluya las actuaciones.

## **3. Consultas sobre aplicación e interpretación de la Ley N° 25.188 o intervenciones en el marco de un Expediente de designación**

La Subsecretaría remite el EE a la Coordinación, ésta al analista, previo registro en el SISA 2018. El analista lo ingresa a la Planilla de seguimiento interno, realiza un análisis inicial, recolecta todos los datos e información que considere útil.

En el supuesto que se detecte infracción a la Ley N° 25.188, se procede conforme el procedimiento descrito en el punto 1).

Si no se hubiera detectado infracción, el analista elabora un **Informe de Respuesta**, que es firmado por el analista y la Coordinación.

## **4. Emisión de dictámenes en el marco de un proceso de designación**

La Subsecretaría recepciona el EE, lo gira a la Coordinación, la que lo ingresa al SISA 2018, para luego girarlo al analista que lo registra en la Planilla de Seguimiento Interno.



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

El analista recolectará toda la información necesaria, incluso puede requerir mayores precisiones al funcionario consultante, para finalmente elaborar un **Informe de Respuesta** el que será firmado en forma conjunta por él y la Coordinadora.

Luego se proyecta una nota a la cual se adjunta el Informe de Respuesta.

#### **IV.b. Relevamiento documental de actuaciones**

A fin de analizar la tramitación conforme pautas y procedimientos definidos por la propia Oficina Anticorrupción en sus manuales e instructivos, junto con el análisis de los tiempos de gestión, se procedió a relevar una muestra de auditoría compuesta por 24 expedientes seleccionados aleatoriamente, que representan el 15% del universo de expedientes resueltos en el período bajo análisis.

De los expedientes relevados surge que, en términos generales, la tramitación de los mismos se adecua a las pautas procedimentales definidas, habiendo sido resueltos en su mayoría dentro de plazos razonables de tramitación.

Cabe aclarar que la muestra de expedientes relevada en su mayoría se corresponde a expedientes iniciados con anterioridad a la aprobación de la actual estructura organizacional de la Oficina Anticorrupción (conf. D.A. N° 312/18), motivo por el cual no obra en muchas de las actuaciones intervención de la Dirección Nacional de Ética Pública, área que actualmente detenta la competencia para llevar adelante éste tipo de tramitaciones.

El auditado señaló que aún se encuentran en proceso de readecuación y modificación de los manuales e instructivos utilizados, con la finalidad de contemplar las acciones y competencias de cada uno de los responsables de las áreas que deben intervenir en el análisis y resolución de los expedientes sobre conflicto de intereses.

#### **IV.c. Utilización del Sistema GDE**

En el marco del Plan de Modernización del Estado (Decreto N° 561/2016) es que se aprueba la implementación del Sistema GDE como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional.



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

Asimismo, en cumplimiento de la Resolución N° 118-E/2017, la Oficina Anticorrupción a partir del 29/12/17 debía cerrar la caratulación de expedientes en soporte papel y en el Sistema Comdoc (Comunicaciones Documentales), haciendo uso exclusivo, a través del módulo "Expediente Electrónico" (EE), del sistema de Gestión Documental Electrónica – GDE.

En tal sentido, se pudo constatar que la Coordinación de Políticas de Integridad y el Área Conflicto de Intereses utiliza el Sistema GDE para todas las tramitaciones que llevan adelante.

#### **V. OBSERVACIONES**

*Sin observaciones nuevas.*

#### **VI. CONCLUSIÓN**

Como resultado de las tareas de auditoría desarrolladas, referidas a la evaluación del proceso de resolución de posibles casos de conflictos de intereses por parte de la OFICINA ANTICORRUPCIÓN, cabe concluir que el mismo se ajusta razonablemente a las prescripciones de la normativa vigente, desarrollando sus actividades en un marco adecuado de control interno.

**AUDITORES ACTUANTES:** Dra. Ana Luisa Castro  
Dra. Cecilia Vanin  
Dra. Valeria Gallo



*Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
Unidad de Auditoría Interna*

## **ANEXO I**

### **MARCO NORMATIVO**

El marco normativo que regula el accionar de la Oficina Anticorrupción se encuentra compuesto principalmente por:

- Ley N° 25188 - Ética en el ejercicio de la función pública
- Ley N° 24759 - Convención Interamericana contra la corrupción
- Ley N° 26097 - Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.
- Decreto 164/99 - Reglamentario de la Ley N° 25188
- Decreto N° 202/17 - Conflicto de interés. Procedimiento.
- Decreto N° 41/99 – Código de Ética Pública
- Decreto Reglamentario N° 1179/16 - Reglamentación del art. 18 de la Ley 25.188
- Decreto N° 174/18 y Decisión Administrativa N° 312/2018 – Estructura Orgánica de la OA
- Decisión Administrativa N° 1047/17 - Difusión del afiche “Ética y Transparencia” con los Principios Éticos para el Ejercicio de la Función Pública
- Decreto N° 561/2016 – Plan de Modernización del Estado
- Resolución N° 118-E/2017 – Obligación de la OA de utilizar el módulo EE
- Resolución N° 186/18 MJyDH - Plan de Acción para la OFICINA ANTICORRUPCIÓN
- Resolución N° 1316/08 OA - Reglamento Interno de procedimiento



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Informe gráfico firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** INFORME UAI N° 64/2018 - OFICINA ANTICORRUPCIÓN - CONTROL ÉTICA  
PUBLICA - RESOLUCIÓN DE CONFLICTO DE  
INTERESES

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 16 pagina/s.