



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME FINAL DE AUDITORIA

**Control Formal de las
Declaraciones Juradas
Patrimoniales de los
Funcionarios.**

Bueno Aires, Junio de 2000



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Audidores Generales:

Dr. Jorge Argüello

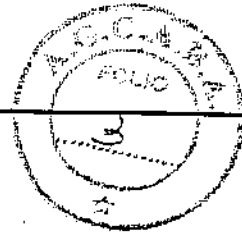
Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos

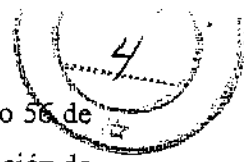


INDICE

1. Objeto de Auditoria
2. Periodo bajo examen
3. Alcance de la Auditoria
4. Aclaraciones previas
5. Comentarios y Observaciones
6. Recomendaciones
7. Conclusiones

1. OBJETO DE AUDITORIA

Examen sobre el grado de cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 56 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires en relación a la presentación de las Declaraciones Juradas de Bienes de los funcionarios públicos.



2. PERIODO BAJO EXAMEN

Se verificó la existencia de las Declaraciones Juradas de los Funcionarios Públicos que prestaban servicios durante el año 1998.

3. ALCANCE DE LA AUDITORIA

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se practicaron los siguientes procedimientos:

3.1. Estudio y Evaluación del marco normativo

Decreto Nacional N° 1639/89

Resolución 112/89 de la Secretaria de la Función Pública.

Decreto N° 514/91

Ley N° 24156

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (Art. 56)

Informe de la Sindicatura General de la Ciudad (21/07/99)

Ley de Ética Pública de la Nación N° 25.188 (x)

Decreto Nacional N° 494/95

Ley N° 70 de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público del Gobierno de la Ciudad (B.O.C.B.A. N° 539 del 29.09.98)

Ética en el Ejercicio de la Función Pública – Decreto 164/99 (x)

(x) Sancionadas con posterioridad al proyecto de Auditoría.

3.2. Circularización mediante notas a:

- Secretaría de Hacienda y Finanzas
- Subterráneos de Buenos Aires
- Autopistas Urbanas S.A.
- Banco de la Ciudad de Buenos Aires
- Comisión Municipal de la Vivienda



3.3. Cotejo de la documentación recibida de los organismos a los cuales se les solicitó información respecto a los funcionarios que debían cumplir con lo establecido en el Decreto 514/91 con información existente en la Escribanía General de la Ciudad.

3.4. Entrevistas con Funcionarios de la Escribanía General de la Ciudad para tomar conocimiento de los procedimientos que llevan a cabo a fin de cumplir con la misión que les asigna el Decreto 514/91.

3.5. Pruebas por muestreo de las Declaraciones Juradas de los Funcionarios existentes en la Escribanía General de la Ciudad confrontadas con el Registro que mantiene el organismo.

3.6. Examen in situ de las condiciones de manejo, custodia y seguridad de las Declaraciones Juradas remitidas por los organismos.

4. ACLARACIONES PREVIAS

La norma fundamental que establece el sistema está contenida en el artículo 56 in fine de la Constitución de la Ciudad. No se han sancionado normas que reglamenten el mandato constitucional.

La Sindicatura General de la Ciudad, en su Nota del 21.07.99, entiende que el marco normativo que encuadra la presentación de las Declaraciones Juradas es el siguiente:



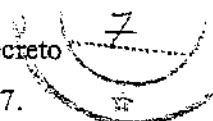
1. Decreto 514/91
2. Decreto Nacional 1639/89
3. Resolución de la Secretaría de la Función Pública N° 112/89
4. Ley 24.156
5. Constitución de la Ciudad de Buenos Aires
6. Recordatorio Escribanía General de la Ex MCBA del 5/12/95.
7. Decreto Nacional 494/95
8. Comunicado de la Subsecretaría de Administración de Recursos de la ex MCBA (B.M.C.B.A. n° 20.232 DEL 22/02/98).
9. Ley 70 de la Ciudad de Buenos Aires

De las entrevistas mantenidas con la Directora Jurídica Registral de la Escribanía General de la Ciudad, surge que este organismo encuadra sus acciones en relación al tema en las siguientes normas:

- a) Decreto 1639/89 del P.E.N. que establece el Régimen de Declaraciones Juradas en Jurisdicción Nacional.
- b) Resolución 112/89 de la Secretaría de la Función Pública que Implementa el Régimen dispuesto por el Decreto 1639/89 del P.E.N.
- c) Decreto 514/91 de la ex MCBA, que dispone la adhesión de la comuna al Régimen Nacional (Decreto 1639/89 y Resolución Función Pública 112/89).
- d) Resolución Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires N° 3/97

La Escribanía General de la Ciudad hizo entrega de un disquete del registro que mantienen con relación al tema objeto de la auditoria. Sobre el mismo informaron que contendría la totalidad de las Declaraciones Juradas recibidas desde el año 1990. Asimismo proporcionaron copia de las normas que a

criterio de la unidad auditada rigen la actividad de la misma, a saber: Decreto Nacional N° 1639/89, Decreto 514/91 y Resolución de SI.GE.B.A N° 3/97.



5. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

5.1. Del análisis de la normativa que se aplica, surge:

El Decreto Nacional N° 1639/89 al cual adhirió la Ciudad de Buenos Aires a través del Decreto Municipal N° 514/91, establece en su Anexo I Artículo 1° que quienes están obligados a presentar una Declaración Jurada Patrimonial son: Ministros, Secretarios y Subsecretarios, autoridades superiores de organismos descentralizados y todos quienes ejerzan funciones de jerarquía equivalente a los cargos mencionados.

También, los Directores y Subdirectores Nacionales o Generales, Gerentes, Subgerentes, Jefes de Departamento o niveles equivalentes; los interventores federales y los colaboradores hasta el nivel funcional antes mencionado; el personal del Servicio Exterior de la Nación y los funcionarios destacados en misión oficial en el exterior; el personal en actividad de las fuerzas armadas, de seguridad, policial y del Servicio Penitenciario Federal con jerarquía de oficial superior o equivalente; el personal no incluido anteriormente que intervenga en el manejo de fondos públicos, administre patrimonio público o privado, integre comisiones de adjudicación o recepción de bienes, participe en licitaciones del Estado Nacional, además de los interventores o liquidadores de organismos pertenecientes o administrados por el Estado en forma permanente o circunstancial.

Asimismo determina que la Escribanía General de Gobierno de la Nación será la receptora final y responsable de la conservación, custodia, archivo y registro de las Declaraciones Juradas Patrimoniales.

También le compete a ese organismo, según la norma analizada: intimar a los funcionarios que no presenten sus Declaraciones Juradas y, en caso de no

cumplir, informar a la Procuración del Tesoro de la Nación para la investigación del patrimonio del incumplidor y su actividad en la Administración Pública Nacional; otorgar recibo de las DDJJ presentadas y remitir los mismos a los servicios de personal de cada uno. En caso de que los incumplidores sean Ministros, Secretarios y Subsecretarios, autoridades superiores de organismos descentralizados, interventores federales y sus colaboradores, se deberá informar al PEN o al Ministerio, Secretaría de Presidencia de la Nación o Jefatura de la Casa Militar, según sea el caso. Asimismo, establece que la Escribanía de Gobierno de la Nación deberá mantener en su poder las DDJJ 10 (diez) años contados a partir de la fecha de desvinculación del funcionario o hasta la culminación de actuaciones administrativas o judiciales que se hubieran iniciado a su respecto.

El Decreto Municipal N° 514/91 adecua, a los fines de la aplicación del Decreto PEN N° 1639/89, lo siguiente:

Donde figura Escribanía General de Gobierno de la Nación, deberá sustituirse por Escribanía General de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo sustituye los incisos del artículo 1° Anexo I del Decreto 1639/89 , para determinar que quienes están obligados a presentar las DDJJ en el ámbito municipal a los siguientes funcionarios: Intendente Municipal, Secretarios y Subsecretarios, autoridades superiores de organismos descentralizados o quienes ejerzan funciones equivalentes; Directores Generales, Directores Generales Adjuntos, Directores, Jefes de Departamento o niveles equivalentes de entes descentralizados; el personal no incluido en la enumeración anterior que intervenga en el manejo de fondos públicos, administra patrimonios públicos o privados, integre comisiones de adjudicaciones o recepción de bienes, participe en licitaciones de la Comuna, los administradores o interventores que designe la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en forma permanente o circunstancial.

La Resolución N° 112/89 de la Secretaría de la Función Pública, establece los modelos de formularios, sobres y recibos a utilizar para la presentación de las DDJJ, a la que adhiere expresamente el Decreto N° 514/91..

El Decreto municipal N° 514/91, mantiene en cabeza de la Escribanía General de la MCBA, todas las obligaciones y responsabilidades que el Decreto PEN N° 1639/89 asignó a la Escribanía General de Gobierno de la Nación.

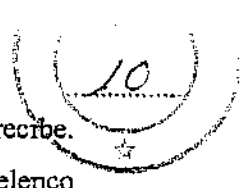


Respecto de la normativa fundamental a nivel nacional a la que está adherida la Ciudad de Buenos Aires desde 1991, debe decirse que el Decreto Nacional N° 1639/89 fue derogado por el Decreto PEN N° 494/95 que aprueba un nuevo Régimen de Declaraciones Juradas Patrimoniales y de Requerimiento de Justificación de Incrementos Patrimoniales, el cual también fue derogado por la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública de 1999. La Resolución 112/89 de la Secretaría de la Función Pública también fue reemplazada por la Resolución N° 1/00 del Fiscal de Control Administrativo, la que aprueba instructivo para la confección de la Declaración Jurada Patrimonial Integral y establece plazos de presentación.

A ninguno de estos nuevos cuerpos normativos, ni la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en su momento ni el Gobierno de la Ciudad Autónoma, adhirieron. Tampoco existe en la actualidad normativa propia de la Ciudad en este sentido.

El marco legal actual de la Ciudad en esta materia, que se desprende de lo antedicho, no parece ser el más adecuado para dar cumplimiento al Artículo 56 de la Constitución de la Ciudad en cuanto establece la obligatoriedad de presentar la Declaración Jurada de Bienes. Ello por cuanto aún no ha sido siquiera adecuada a la nueva realidad jurídica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y consecuentemente de la Escribanía General de la Ciudad.

Prueba de ello la constituye la respuesta obtenida al requerimiento formulado por esta Auditoría por el Presidente de la Comisión Municipal de la Vivienda que mediante nota de fecha 7-1-00, expresó que los funcionarios de ese Organismo no tenían obligación de presentar la Declaración Jurada Patrimonial.



5.2. La Escribanía General no controla las Declaraciones Juradas que recibe. La dependencia no lleva un registro o padrón que contenga el elenco actualizado de funcionarios obligados a cumplir con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución de la Ciudad. En consecuencia, se observa que ha adoptado una actitud eminentemente pasiva al limitarse a la recepción de las DDJJ que le son remitidas, sin siquiera efectuar un control mínimo que determine quiénes no han cumplido con la citada obligación o si la cumplen en el tiempo que corresponde, o si las dependencias remiten las Declaraciones Juradas en cuanto las reciben o las retienen por un lapso de tiempo prolongado. En resumen, da cumplimiento parcial a las obligaciones que la normativa vigente le impone asumir.

5.3. El registro de Declaraciones Juradas no es eficiente. Si bien se ha implementado un sistema informático que contiene dicho registro, la información que proporciona no es adecuada, dado que no ordena por número de registro, ni por fecha de recepción de las Declaraciones y/o por dependencia en la cual revistan los declarantes. Además no discrimina el tipo de Declaraciones Juradas presentadas: las que son producto del alta del funcionario, modificación en su patrimonio, cese en la función, cambio de destino, etc. Asimismo se pudo comprobar que alrededor del 10% de las Declaraciones Juradas recibidas aún no están incorporadas al registro.

5.4. No está sistematizado el procedimiento de recepción de la documentación. Las dependencias del Gobierno de la Ciudad remiten las DDJJ por distintos medios (por nota, por remito) e inclusive muchas de ellas no retiran el acuse de recibo que efectúa la Escribanía General. No existe un sistema único para la remisión de la documentación, ni para su recepción, como lo establece el Artículo 7 del Decreto 1639/89.

5.5. Falta de seguridad en la custodia. Las Declaraciones Juradas se archivan en cajas sin ninguna seguridad. Se guardan en armarios comunes de fácil

acceso. De lo dicho se desprende que no existe seguridad en la custodia, habida cuenta de la facilidad para acceder a los armarios y abrir -sin necesidad de forzar- las cajas. En este sentido, tampoco se cumple lo establecido en la legislación en vigencia.

5.6. Del cruce de información que surge de documentación enviada por Administración Central, Entes Descentralizados y Empresas del Estado con el registro que mantiene la Escribanía General, surge que son muy pocas las Declaraciones Juradas de Funcionarios que no figuran ingresadas al organismo, ello haciendo excepción de la Comisión Municipal de la Vivienda, ya que como fuera comentado, tal organismo interpreta que sus funcionarios no tienen obligación de presentar Declaración Jurada.

6. RECOMENDACIONES

Teniendo en consideración los comentarios y observaciones formulados en el capítulo precedente, es menester proponer las siguientes recomendaciones:

6.1. El Gobierno de la Ciudad debería abocarse al estudio de la realidad vigente en esta materia, para determinar qué temperamento debe adoptarse: mantener la situación actual, adherir formalmente a la nueva legislación nacional en la materia y su reglamentación o, en su caso, sancionar su propia legislación, evitándose así la profusión y confusión normativa que se observa en la actualidad. Hasta tanto ello se produzca, deberían adoptarse las medidas necesarias para hacer cumplir las obligaciones que a este respecto prevé el Decreto N° 514/91.

Sin perjuicio de lo antedicho, y hasta que se adopte algún temperamento en este sentido, se estima prudente también:

6.2. La Escribanía General debería asumir las tareas de control que se establecen en el art 8° de la Resolución 112/89 de la Secretaría de la Función Pública que fuera receptada por la ex - MCBA mediante decreto 514/91.

Para ello, debería implementar un registro de funcionarios obligados a presentar Declaraciones Juradas, manteniéndolo actualizado con cada cambio total o parcial del elenco de funcionarios, para ejercer de tal forma las tareas de control que actualmente no cumple.

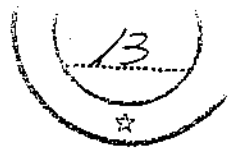
6.3.El organismo auditado debería cambiar su sistema de registro de las Declaraciones Juradas que recibe. En tal sentido sería conveniente que lo implementara de manera tal que permitiera ordenar la información por:

- a) Secretaría, Ente Descentralizado o Empresa del Estado.
- b) Fecha de presentación de cada Declaración Jurada.
- c) Apellido y Nombre de cada funcionario presentante.
- d) Tipo de la Declaración Jurada, es decir, si se motiva en alta o cese del funcionario y/o modificación de destino y, eventualmente cambios patrimoniales de significación.

6.4.El organismo debería adoptar un sistema único de recepción de la documentación y de su comunicación a los funcionarios que presentan la Declaración Jurada

6.5.Es imprescindible que se adopten medidas de seguridad que garanticen la conservación y el carácter reservado de las Declaraciones Juradas y sólo se permita el acceso a los archivos físicos a personal autorizado.

6.6.Resultaría conveniente aclarar definitivamente a todas las dependencias oficiales, Entes Descentralizados y Empresas del Estado, el alcance de las normas vigentes en la materia y, en particular, qué funcionarios están obligados a cumplir con la presentación de la Declaración Jurada., modalidades y fechas de esa presentación.



7. CONCLUSION

De las tareas de auditoria realizadas en el ámbito de la Escribanía General de la Ciudad y de los listados de funcionarios obligados a presentar las Declaraciones obrantes en la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, se concluye que las dependencias de la Administración Central y los Entes Descentralizados y Empresas del Estado – con las excepciones apuntadas en este informe – cumplen en forma razonable con la remisión de las Declaraciones Juradas de sus funcionarios.

En lo que hace a la labor que la Escribanía General de la Ciudad, órgano de aplicación de la normativa sobre Declaraciones Juradas de los Funcionarios, desarrolla respecto de las funciones de registro, archivo y custodia de las DDJJ, debe calificarse como deficiente.

En cuanto a las funciones de control que le asigna la normativa nacional adoptada por la ex-MCBA vigente a la fecha del examen, no se ha advertido ningún cumplimiento.