



Buenos Aires, 10 de agosto de 2020

**Sr. Director a cargo de la
Agencia de Acceso a la Información Pública
Dr. Eduardo Bertoni**

S_____ / _____ D

Tengo el agrado de dirigirme al Sr. Director en mi carácter de Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas, en el marco del Expte. N° 327/2020 del registro de esta PIA y en relación con la respuesta IF-2020-39008758-APN-DNAIP#AAIP librada por esa Agencia en las actuaciones citadas.

En este sentido, se le hace saber que esta Procuraduría cursó el requerimiento que tramitó en el EX-2020-34547930-APN-DNAIP#AAIP_Informe DNAIP, en virtud de la competencia específica asignada a dicha Agencia por la Ley N° 27.275 de velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la citada ley, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y promover medidas de transparencia activa (conf. art. 19).

De acuerdo a estas medidas de transparencia activa, los sujetos obligados a brindar la información pública, deben publicar en forma completa, actualizada, por medios digitales y en formatos abiertos, el listado de las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas y



adquisiciones de bienes y servicios, especificando objetivos, características, montos y proveedores, así como los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas proveedoras; entre otras obligaciones (art. 32 inc. g).

Así, entre los principios por cuyo cumplimiento debe velar la Agencia se encuentran el de *Máximo Acceso*, conforme el cual la información debe publicarse de forma completa, con el mayor nivel de desagregación posible y por la mayor cantidad de medios disponibles; y el de *Máxima premura*, cuya finalidad es lograr que la información sea publicada con la máxima celeridad y en tiempos compatibles con la preservación de su valor (conf. art. 1).

Ahora bien, tal cual fuera expuesto, en el marco de la investigación llevada adelante por esta PIA se impulsaron las acciones tendientes a tomar conocimiento de las adquisiciones de bienes y servicios que la Administración Pública Nacional perfeccionó con motivo de la emergencia sanitaria, en un período determinado¹.

Para ello, en primer lugar se compulsaron las distintas páginas de sitios oficiales, es decir Boletín Oficial y ONC, además de las páginas de distintos organismos, obteniendo un cuadro de situación totalmente inconsistente, con falta de información y sin correspondencia con los datos obtenidos tras las distintas requisitorias efectuadas.

Es en función de la escasa información obrante en dichos medios que se libraron distintas requisitorias, respondidas con diversos procesos de selección efectuados al amparo del Decreto N° 260/2020 reglamentado por la Decisión Administrativa N° 409/2020 y Disposición ONC N° 48/2020, y sus

¹ Ello, en virtud de las resultas del expediente PIA Nro. 312/2020 en el cual se procedió a denunciar ante la Justicia Federal distintas compras efectuadas en el marco de la emergencia sanitaria por el Ministerio de Desarrollo Social con evidentes irregularidades que constituirían delito.



normas modificatorias y/o complementarias, como así también se hizo saber que en el marco de la emergencia sanitaria se efectuaron compras aplicando el régimen previsto en el Decreto N° 1023/2001 y su reglamentación mediante Decreto N° 1030/2016, mediante fondo rotatorio y/o regímenes de contrataciones específicos en función del carácter del organismo involucrado.

Es así que en virtud de un análisis preliminar de la información obtenida, en el anterior oficio, se le hizo saber que los distintos organismos del Poder Ejecutivo Nacional no habrían cumplido en forma regular y conforme lo establecido en la normativa específica en el marco de la emergencia sanitaria, con la publicación de las contrataciones efectuadas, en el Boletín Oficial o en el sitio web de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Ahora bien, independientemente del régimen de contrataciones aplicado y conforme los términos del art. 15 ter del Decreto N° 260/2020 incorporado por el Decreto N° 287/2020, en todos los casos los organismos al realizar la contratación directa de bienes y servicios necesarios para atender la emergencia, **debían proceder a su publicación posterior tanto en la página web de la Oficina Nacional de Contrataciones como en el Boletín Oficial.**

De suyo, la normativa citada refiere a todas las jurisdicciones, organismos y entidades comprendidas en el art. 8 incisos a) y b) de la Ley N° 24.156, esto es: a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social; y, b) Empresas y Sociedades del Estado abarcando a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía



Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

De modo que, **el enfoque dado por esta PIA en el análisis efectuado no resulta para nada impreciso, sino todo lo contrario**, toda vez que si bien se tratan de procedimientos regidos por distintas normas, la exigencia de publicidad posterior abarca a todas aquellas contrataciones directas para atender la emergencia enmarcadas tanto en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, en regímenes de contrataciones específicos así como el procedimiento de contratación de emergencia regulado por la Decisión Administrativa N° 409/2020 y sus normas complementarias.

Sentado ello, y en lo que aquí interesa, cabe destacar que en la pesquisa que está desarrollando esta PIA, se debieron efectuar innumerables requerimientos que hasta el día de la fecha no permiten conocer a ciencia cierta qué organismos adquirieron bienes o servicios, a través de qué procedimiento, a quién adjudicaron o cuál fue el importe de adjudicación, pese a que transcurrieron casi 3 meses desde el inicio de las actuaciones.

En este punto, se debe hacer mención a la dificultad que esta Procuraduría tiene para poder obtener la información requerida, pese a su rol único por especialidad y competencia. Imaginemos lo que sucedería con la ciudadanía en general en caso de querer conocer certeramente las contrataciones efectuadas por el Estado Nacional.

En función de ello, no resulta ocioso recordar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por la Ley 26.097 que en su artículo 9 dispone que “*Cada estado parte...adoptará las medidas necesarias*



para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de decisiones que sean eficaces, entre otras cosas para prevenir la corrupción...”.

A su vez, el artículo 10 de dicho cuerpo legal, requiere que “*habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y proceso de adopción de decisiones, cuando proceda*”.

La simple observancia de los preceptos asumidos internacionalmente por la República Argentina, encuentran adecuada cobertura en las regulaciones de la ley 27.275, **no así en la práctica de los organismos ni en los sistemas de control.**

Tal conclusión es la resultante de los estudios efectuados, ya que no sólo fue engorroso obtener la información antes aludida, sino que de los 232 expedientes² de compras respecto de los cuales se pudo obtener la mayoría de los datos requeridos se determinó: que todos ellos comprometieron las sumas de pesos 6.280.497.299,50; Euros 787.434,08 y dólares 25.171.507,06.

De estos totales, se determinó que sólo el 41.81% de los expedientes (97 expedientes) tuvieron publicidad tanto en BO como en la ONC, **es decir que menos de la mitad de los 232 expedientes de los cuales se**

² Se hace saber que sólo se tomaron los expedientes iniciados entre el 18 de mayo y el 18 de junio de 2020, aclarándose que los 232 expedientes no corresponden al total del universo detectado sino solo a aquellos en los que se brindó la totalidad de la información requerida por esta PIA, destacándose que corresponden a procedimientos concluidos.



accedió a la información, fueron publicados por los dos canales establecidos.

En tanto el 30.60 % de dichos expedientes, no tuvo ningún tipo de publicidad.

En cuanto al factor económico, se detectó que sólo el 29.60% de las sumas en moneda nacional erogadas (\$ 1.859.191.885,30) contó con publicidad en ambos organismos donde se debían difundir las compras del Estado Nacional, lo que resulta por demás preocupante, máxime si se tiene en consideración que en los gastos en Dólares y Euros sólo se alcanzó al 1%.

A mayor abundamiento se adjunta un cuadro con la indicación del análisis efectuado de esos 232 expedientes, con relación a su publicación en el Boletín Oficial y la Oficina Nacional de Contrataciones, correspondiendo los cuadros 1 y 2 a las variables conjuntas de publicidad en ambos organismos mencionados, mientras que los cuadros 3 y 4 se corresponden a cada uno de ellos, es decir ONC y BO respectivamente.

1)

Moneda de contratación	Totales		Publicados en BO y ONC		Sin publicidad en BO y ONC	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Expedientes	232	100%	97	41,81%	71	30,60%
Pesos	6.280.497.299,50	100%	1.859.191.885,30	29,60%	795.775.823,75	12,67%
Euros	787.434,08	100%	13.834,08	1,76%	0,00	0,00%
Dólares	25.171.507,06	100%	266.489,06	1,06%	0,00	0,00%



2)

Moneda de contratación	Totales		Publicada en BO sin ONC	Publicadas en ONC sin BO
	Cantidad	%		
Expedientes	232	100%	28	12,07%
Pesos	6.280.497.299,50	100%	67.486.046,53	1,07%
Euros	787.434,08	100%	0,00	0,00%
Dólares	25.171.507,06	100%	0,00	0,00%
				24.905.018,00 98,94%

3)

Moneda de contratación	Totales		Publicado en ONC	No publicado en ONC
	Cantidad	%		
Expedientes	232	100%	133	57,33%
Pesos	6.280.497.299,50	100%	5.417.235.429,22	86,25%
Euros	787.434,08	100%	787.434,08	100,00%
Dólares	25.171.507,06	100%	25.171.507,06	100,00%
				0,00 0,00%

4)

Moneda de contratación	Totales		Publicado en BO	No publicado en BO
	Cantidad	%		
Expedientes	232	100%	125	53,88%
Pesos	6.280.497.299,50	100%	1.926.677.931,83	30,68%
Euros	787.434,08	100%	13.834,08	1,76%
Dólares	25.171.507,06	100%	266.486,06	1,06%
				107 46,12%

Siguiendo con el análisis por demás esclarecedor sobre la opacidad de la Administración en relación a la adquisición de bienes y servicios, se procedió a suprimir los casos donde se utilizaron procesos de selección que *a priori* no exigen el mismo requisito de publicidad, como ser los efectuados conforme el art. 81 la ley 24.156 -de Administración Financiera- o conceptos imputados como “gastos asimilables”.

Además, no se han contabilizado los casos que, por defecto de la información suministrada, se desconoce si efectivamente resulta de

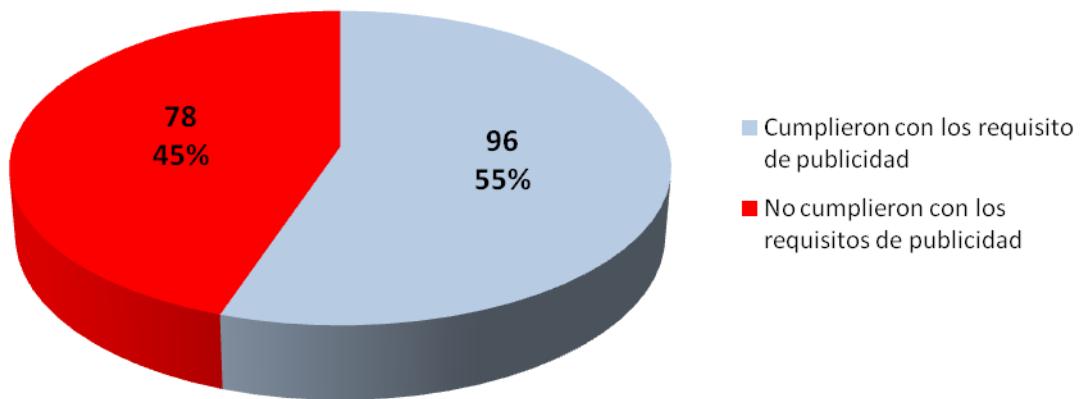


aplicación directa el requisito de publicidad establecido en el art. 15 ter del Decreto 260/2020.

Eliminados esos supuestos en los cuales no se exigiría la publicidad, -al menos en Boletín Oficial y la Oficina Nacional de Contrataciones- obtenemos un universo de 174 expedientes que se encuentran bajo las mentadas exigencias de publicidad del Decreto 260/2020, **de los cuales el 45% de los casos no cumplió con las exigencias de publicidad establecidas por la normativa.**

Así se destaca entonces que:

Cumplimiento del requisito publicidad por Expediente



Es decir que de las adquisiciones informadas, efectuadas en solo un mes de los casi seis que transcurrieron desde que se dictó el Decreto 260/20, casi la mitad no cumplió con el requisito de publicidad que debe efectuarse a través de los canales obligatorios de difusión.

Destacándose que al momento de requerirse la información ya habían transcurrido holgadamente los 10 días de plazo para



el cumplimiento efectivo de la publicidad, computados desde la notificación del acto de conclusión del procedimiento.

Es entonces que la detectada falta de publicidad de las compras efectuadas y los claros incumplimientos por parte de los distintos organismos respecto de las exigencias de publicidad ameritan la intervención de esa Agencia conforme lo viene propiciando esta Procuraduría desde su primer oficio.

A ello debe agregarse que desde los sitios web oficiales de los organismos tampoco se accede a esa información tan relevante por cuanto la mayoría de ellos se remite a la publicación dada a través del portal público COMPR.AR de la Oficina Nacional de Contrataciones.

Las cifras obtenidas permiten concluir categóricamente que las compras efectuadas por el Estado Nacional no tienen el grado de publicidad que requieren tanto las normas internas como los Tratados Internacionales en materia de transparencia y contra la corrupción.

A ello, debe sumarse que muchas de las publicaciones efectuadas en el Boletín Oficial no se encuentran en la tercera sección relativa a las contrataciones, lo que dificultó aún más la búsqueda efectuada; con grave lesión además al cumplimiento efectivo del principio de publicidad.

Por ello, es que desde esta Procuraduría se insta a que a través de su intermedio se procure que los distintos organismos cumplan con la debida y oportuna difusión de los procedimientos de selección efectuados, en los términos de las sugerencias realizadas en el punto vi. de su nota.

Ello por cuanto, independientemente de la recomendación cursada a la Oficina Nacional de Contrataciones (en los términos del punto VI



del IF-2020-39008758-APN-DNAIP#AAIP), tal como fuera expuesto por esa misma Oficina, si bien esta última se erige como órgano Rector del sistema de contrataciones (art. 23 inc. a Decreto N° 1023/2001), no efectúa un control de legalidad “genérico” sobre la totalidad del trámite de un determinado procedimiento de selección, ni tiene funciones de contralor o auditoría (Dictamen ONC N° IF-2018-42841186-APN-ONC#MM).

Asimismo, teniendo en cuenta que los organismos contratantes tienen la obligación de difundir además en sus respectivos portales los actos administrativos de conclusión de los procedimientos desarrollados en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria (punto 8 del Anexo Disposición ONC N° 48/2020), y toda vez que la mayoría de ellos remiten en sus respectivas páginas web, respecto a la publicación de sus compras y contrataciones, al portal COMPR.AR de la ONC; dicha difusión conforme se expuso anteriormente no estaría en todos los casos correctamente cumplida.

En este orden de ideas, y siguiendo con el origen de la intervención dada por la PIA a esa Agencia, se entiende pertinente que se arbitren los medios necesarios para que se de fiel cumplimiento de la publicidad aludida al formar parte de las medidas de transparencia activa que dicha Agencia debe garantizar (art. 32 inc. g de la Ley 27.275).

Máxime cuando de su respuesta surge que sólo se ha dado intervención a la ONC, pero de ningún modo se indicó algún tipo de accionar, trámite o plan de acción por parte de ese organismo.

Es en función de ello, que a su vez se solicita se haga saber específicamente cuales son las acciones propias que viene desarrollando esa agencia, además de las aquí sugeridas, a los fines de tener en consideración para



el devenir de las actuaciones en las que me dirijo o bien otras de trámite ante esta Procuraduría.

En síntesis, teniendo en cuenta la competencia de la Agencia de velar por el cumplimiento íntegro de la Ley de Acceso a la Información Pública, es que se solicita se garantice la posibilidad que esta PIA o cualquier ciudadano pueda tomar conocimiento de las diferentes adquisiciones realizadas por el Estado especialmente en el marco de la emergencia sanitaria, que conlleva un caudal voluminoso de expedientes administrativos relativos a la adquisición de bienes y servicios en un escueto plazo.

Cabe reiterar, que este requerimiento se efectúa, no solo a los fines de promover el control del cumplimiento de las normas existentes, que *per se*, podría dotar de mayor visibilidad a los procedimientos de compras públicas, sino de posibilitar la generación de circuitos, mecanismos o procesos que “permitan conocer la manera en que los gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan” (Fallo CSJN Giustiniani Ruben Hector c/ YPF SA 2015) sin la dificultad y opacidad que provocaría el oficiar a cada organismo y dependencia del Estado Nacional a los efectos de conocer las compras efectuadas.

Finalmente, cabe destacar que los riesgos de corrupción se nutren de sistemas de información débil o no transparente y esa Agencia debe velar por el cumplimiento del objetivo esencial de la Ley 27275 es decir **“garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”**.



Máxime ante situaciones de emergencia, por cuanto las necesidades podrían constituir una situación propicia para la manipulación de la información y el uso inadecuado de los fondos públicos.

En este sentido son contestes las organizaciones del tercer sector con versación en la temática. Así, Transparencia Internacional ha señalado que “los recursos destinados a la emergencia y su uso deben ser informados en su totalidad, de forma continua, oportuna, veraz y verificable y en lenguaje ciudadano”, agregando que “la información sobre las compras y contrataciones en períodos de emergencia debe publicarse en formatos abiertos y asegurando su accesibilidad para diferentes tipos de audiencias”³.

Saludo al Sr. Director muy atentamente.

³ “Contrataciones públicas en estados de emergencia. Elementos mínimos que los gobiernos deben considerar para la integridad de las adjudicaciones que se realicen durante contingencias”, Transparencia Internacional, 2020.

https://www.transparency.org/files/application/flash/COVID_19_Public_procurement_Latin_America_ES_PT.pdf