

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN: UNA LUPA SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

SERGIO MOHADEB

Director del medio *Derecho en Zapatillas*.

SUMARIO: I. La importancia central de la Auditoría. II. La función de la Auditoría en una democracia republicana. III. La independencia del organismo auditor. IV. Resistencia de los auditados. V. El nexos con el Congreso. VI. La agenda y la estructura de un informe. VII. Elaboración de un informe paso a paso. VIII. Los efectos de los informes. IX. A modo de conclusión: el control es fundamental en una democracia republicana.

RESUMEN: La Auditoría General de la Nación (AGN) es uno de los organismos de control de la Administración Pública más importantes. Desde los entes reguladores, las empresas públicas, la administración centralizada y autárquica, pasando la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Poder Judicial y la Universidad de Buenos Aires (UBA), donde el “sector público nacional” invierte o gaste un peso, por allí debería pasar la auditoría. Si bien ha desempeñado un papel importante en los últimos años, en particular por haberse posicionado de cara a la ciudadanía como una entidad de prestigio en el marco de un país con algunas instituciones desgastadas para la opinión pública, la AGN puede consolidar su rol como faro de la transparencia. Organismos que se resisten a ser auditados, cuestiones políticas que alteran su imprescindible independencia y una ley para regular su funcionamiento que lleva más de 20 años de demora son algunos de los escollos a sortear. A lo largo de este trabajo se examinarán el rol, los avances y las limitaciones actuales de la AGN, así como sus perspectivas de mejora¹.

I. LA IMPORTANCIA CENTRAL DE LA AUDITORÍA

¿Cómo se detecta si hubo sobrepagos en una obra pública o en una contratación de insumos? ¿Qué nivel de eficiencia tiene un organismo (como PAMI, por ejemplo) a la hora de realizar su tarea? ¿Cuánto gasta la AFIP para recaudar los impuestos? ¿Es cierto que Aerolíneas Argentinas trabaja a pérdida y, en caso afirmativo, por qué? ¿Hasta qué punto cumple la Comisión Nacional de Regulación de Transporte (CNRT) su cometido de controlar a los micros y trenes en que

1 Se agradece la colaboración de WALTER DUER. La responsabilidad es del autor.

viamos? ¿O a los camiones de carga? ¿Cuánto y cómo se gastó el presupuesto destinado a vivienda?

A la hora de buscar respuestas a todos estos interrogantes, el periodismo de investigación juega un papel importante, aunque con limitaciones: dificultades para acceder a la información, selección de la agenda según los intereses de los dueños de los medios... La Sindicatura General de la Nación (SIGEN), por su parte, también es clave, pero no deja de ser un organismo que, pese a que en los papeles debería ser independiente, está condicionado por el Poder Ejecutivo.

Hablando en general, porque hay excepciones, el Congreso, sujeto a los vaivenes políticos y al “toma y daca”, no siempre asume el rol que le corresponde en este sentido. Finalmente, los jueces, incluso los independientes, actúan solo en el marco de una causa y acotados a ese conflicto.

Por todo esto, la Auditoría General de la Nación es uno de los organismos de control de la Administración Pública más importantes. A lo largo de este trabajo se examinarán su rol y sus limitaciones y se desarrollarán algunas propuestas de mejora.

II. LA FUNCIÓN DE LA AUDITORÍA EN UNA DEMOCRACIA REPUBLICANA

La AGN tiene rango constitucional desde la reforma de 1994. LEANDRO DESPOUY, su titular durante casi una década y media, define el rol de la entidad: “En el fondo, de lo que se trata, es de custodiar la honradez de la república”², dice que le dijo RAÚL ALFONSÍN cuando juró en su cargo, en 2002.

El Congreso maneja la caja a través de la Ley de Presupuesto. Pero, además, debe ver cómo se gastaron los fondos y con qué eficiencia operó el Estado. Esto dice el artículo 85 de la Constitución, texto que también afirma que el Congreso tiene la obligación de sancionar una ley para regular su funcionamiento, algo que no se llevó a cabo al día de hoy, cuando ya pasaron más de 20 años.

Ese artículo 85 expresa:

“El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso.

2 DESPOUY, LEANDRO. *La Argentina auditada*. Sudamericana, 2015.

Tendrá a su cargo el control de la legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”³.

“La Auditoría General de la Nación es una de las pocas instituciones cuya ley complementaria a la reforma constitucional aún no ha sido sancionada. Si bien al momento de la reforma constitucional pudo considerarse prematuro cualquier intento de modificación de las normas de creación de la institución, cuya puesta en vigencia data del año 1993, hoy el escenario es diferente”, explica la jueza FABIANA SCHAFRIK⁴.

“Más allá de las reformas legislativas que puedan proponerse para optimizar el funcionamiento del organismo, considero que el éxito de su gestión depende del correcto funcionamiento de los órganos llamados a evaluar la responsabilidad generada a partir de las irregularidades detectadas por el control”⁵.

En estas décadas, la función de la AGN ha ido evolucionando y acomodándose al signo de los tiempos. Atravesó etapas de un Estado mínimo, el inmediatamente posterior a las políticas de los 90, y de un Estado con un alto gasto público y expansión del Estado, como el de los últimos años, bajo la gestión de CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Así lo explica DESPOUY:

“Se han sucedido transformaciones sustantivas que requirieron una adaptación en el ejercicio del control. Por un lado, el Estado amplió su ámbito de acción a través de entidades públicas o empresas de mayoría estatal, como ANSES, AySA, ARSAT, YPF y Aerolíneas Argentinas. A su vez, mantuvo y amplió la matriz de subsidios a prestatarios privados de servicios públicos”⁶.

Este panorama se vio agravado por el hecho de que “fue disminuyendo el nivel de rendición de cuentas”⁷.

III. LA INDEPENDENCIA DEL ORGANISMO AUDITOR

Es esencial la independencia respecto del organismo controlado: de otra manera, se afectaría la objetividad de los informes. “El poder es detenido por el mismo poder, o mejor, es frenado en el seno mismo del poder por el reparto orgánico

3 Disponible en: <http://www.agn.gov.ar/normas-de-creacion>.

4 SCHAFRIK, FABIANA, “Auditoría General de la Nación. ¿Agoniza el control de las cuentas públicas?”, La Ley, 2009.

5 Ídem.

6 DESPOUY, op. cit.

7 Ídem.

y funcional que instaure”, remarca GERMÁN BIDART CAMPOS⁸. La cualidad de independencia se verifica de dos maneras: una funcional y otra económica.

Respecto de la independencia funcional, SCHAFRIK expresa que “resulta imprescindible que la lealtad partidaria mal entendida no tiña las decisiones que adopten los auditores en Colegio; que la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, en tiempo oportuno, requiera al universo controlado el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la Auditoría General; que se sigan dando a publicidad los dictámenes de la Auditoría General de la Nación y que se ahonden las relaciones de la Auditoría con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas”⁹.

Para HORACIO PERNASETTI, abogado por la Universidad Nacional de Tucumán, exdiputado y hoy auditor general de la Nación, la independencia funcional no se afecta por la relación con organismos emparentados como la SIGEN, de control interno de la Administración¹⁰. Sin embargo, denuncia que este organismo dejó de publicar sus informes en la web, lo que se relaciona con la obtención de información para hacer el trabajo.

Con relación a la SIGEN, recientemente se generó una disputa porque la nueva gestión de la Auditoría sugirió hacer controles “en tiempo real”, lo que para algunos diputados del actual oficialismo implicaría “la violación de la ley que rige las auditorías, ya que lo que tienen que hacer es auditar ejercicios terminados, no en tiempo real”, lo que superpondría sus funciones con la SIGEN. Sin embargo, en su rol autónomo, esto dependería de lo que la AGN decida.

Por otro lado, tener un caudal de recursos es fundamental para que la tarea esté bien hecha y que se concrete la independencia económica. En total, la Auditoría insume apenas el 0,02% del presupuesto nacional, en un contexto en el cual las tareas del Estado, como se mencionó, se han ido diversificando.

En resumen, desde los entes reguladores a las empresas públicas, donde el Estado invierta o gaste un peso, por allí debería pasar la auditoría. Como conclusión, tomamos una frase del catedrático español MANUEL ARAGÓN: “El control aparece como el instrumento indispensable para que el equilibrio (y por ende la libertad) pueda ser realidad”¹¹.

IV. RESISTENCIA DE LOS AUDITADOS

La AGN se ha encontrado en su historia con un problema no menor a la hora de desarrollar sus funciones: la resistencia de los potenciales auditados. Tal vez porque el informe podría desnudar una situación de corrupción o ineficiencia, que en el mejor de los casos debe solucionarse pero se cree inconveniente

8 BIDART CAMPOS, GERMÁN, *El Derecho constitucional del poder*, T. I, Ediar, 1967.

9 SCHAFRIK, op. cit.

10 PERNASETTI, HORACIO. Entrevista realizada para este trabajo.

11 ARAGÓN MANUEL, *Constitución y control del poder*; Ciudad Argentina, 1995.

que tome estado público, o tal vez porque el organismo bajo la lupa forme parte de un esquema viciado.

“Las fallas en el sistema electoral, el desbalance institucional y el sistema clientelar imposibilitan el funcionamiento de sistemas de control en el Poder Judicial y en la AGN que impongan restricciones a las acciones del PEN y castiguen a los funcionarios públicos que violen sus obligaciones. Así se cierra el círculo vicioso: los políticos no deben rendir cuentas a los votantes (sus ‘clientes’), pero sí a los gobernadores de sus provincias, que dependen de los recursos del PEN. Por lo tanto, diputados y senadores carecen de incentivos para establecer organismos de control efectivos, cuya ausencia habilita el uso clientelar del Estado. Las deficiencias del sistema institucional se retroalimentan. Es preciso romper este perverso círculo vicioso desbaratándolas en simultáneo”, explican el analista político SERGIO BERENZSTEIN y el economista MARCOS BUSCAGLIA¹².

“Hay muchas dificultades para pedir la información”, dice PERNASETTI. “No llegamos al extremo de pedir allanamientos, pero sí de interponer amparos”. Esto fue necesario en casos paradigmáticos, como las auditorías del tren Belgrano Cargas y de la Fundación Madres Plaza de Mayo, que luego desencadenaron acciones judiciales por supuestos delitos.

“La AFIP nos invoca el secreto fiscal para oponerse a suministrar la información”, agrega el auditor¹³. Recientemente, trascendió a nivel periodístico un caso en que la AFIP no habría ejecutado más de 8.000 millones de pesos de deuda tributaria (impuesto a los combustibles) a un grupo de empresas. Quizás, semejantes montos se hubieran detectado en una auditoría.

V. EL NEXO CON EL CONGRESO

El nexo formal con el Congreso es la Comisión Bicameral Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Creada en 1878 por Ley 923. Esta Comisión tiene a su cargo el análisis de la Cuenta de Inversión a la que se refiere la Constitución Nacional, así como también el control de las actividades de la AGN (según Ley 24.156), el análisis de su presupuesto y el examen de sus informes de auditoría. Está conformada por seis senadores y seis diputados, cuyos mandatos duran hasta la siguiente renovación de la Cámara a la que pertenezcan y son elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las comisiones permanentes.

Sin embargo, como no se dictó la ley que regula el funcionamiento de la Auditoría, según la Constitución, continúa regida por la vieja Ley 24.156 de Administración Financiera:

“Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional. El ente creado es una

12 BERENZSTEIN, SERGIO y BUSCAGLIA, MARCOS, *Los beneficios de la libertad*, El Ateneo, 2016.

13 PERNASETTI, HORACIO. Entrevista realizada para este trabajo.

entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar ésta cuenta con independencia financiera. Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las Comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera. Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas Comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado Nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica”¹⁴.

De todas formas, en ejercicio de su autonomía constitucional, la AGN puede dictar sus propias normas (la ausencia de reglamentación no puede erigirse en un obstáculo para que despliegue sus funciones constitucionales) y, en efecto, comenzó a hacerlo, basándose en el conjunto de normas de las Naciones Unidas para control interno y buen gobierno, ISSAI, lo que modificó la calidad de los informes: su contenido dejó de ser meramente financiero y comenzó a incluir otros tipos de detalles, así como las consecuencias y el impacto relacionados con el proceder del auditado.

DESPOUY se refiere al vínculo entre la AGN y el Congreso:

“Antes la Auditoría hacía informes importantes, el colegio los aprobaba y luego los mandaba al Congreso, donde se los cajoneaba o salían por partes, de manera clandestina, al servicio de quien deseaba utilizarlos para una operación política. Desde el momento en que comenzaron a publicarse en la página web luego de la aprobación del colegio, fue otra cosa: la población los medios de comunicación, los parlamentarios... todos se convirtieron en receptores. La ciudadanía, último destinatario de los informes, se apropió de ellos”¹⁵.

Respecto de la Comisión Bicameral, el exauditor considera que tiene presupuesto propio y eso lo calificó como una desgracia “porque muchos van para hacer contratos y no para ver los informes que produce la Auditoría”. También, que “tiene funciones históricas que deberían actualizarse, porque de fondo lo único que hace es tratar y tomar, o no, las recomendaciones que hace la Auditoría, y tendría que hacer recomendaciones propias, enviar expedientes a la justicia, promover un debate real y efectivo en el Congreso”¹⁶.

14 Disponible en: <http://www.agn.gov.ar/normas-de-creacion>.

15 DESPOUY, LEANDRO. Entrevista realizada para este trabajo.

16 Ídem.

En esa misma línea se expide la investigación “Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y la rendición de cuentas”, de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) :

“Como práctica institucional, la rendición de cuentas se evidencia en el cumplimiento de la obligación de las entidades gubernamentales y de particulares que administran recursos del erario a presentar sus informes ante el Congreso (...) para que luego éste realice los respectivos análisis, evaluaciones y recomendaciones, de acuerdo con las normas y los parámetros establecidos, y posteriormente presente sus resultados (...) como un insumo técnico para el análisis de las políticas y la toma de decisiones relacionada, toda vez que brinda información de relevancia política, económica y financiera sobre la ejecución presupuestaria, el destino de los fondos públicos y los resultados de la gestión (...) además de brindar insumos significativos para el control político propios de su quehacer institucional”¹⁷.

La Comisión también quedó en la línea de fuego de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), que desde 2005 lleva a cabo un programa para el fortalecimiento de la AGN. En su informe sobre la Comisión Mixta indica que cuestiones estructurales como una composición problemática dificultan su independencia respecto de los controlados o la declamación de dictámenes sin debate hasta cuestiones operativas¹⁸.

VI. LA AGENDA Y LA ESTRUCTURA DE UN INFORME

Un punto central es la elección de los temas de la agenda a auditar, porque los recursos son limitados. Recientemente, hubo algunas críticas porque se habría eliminado a algunos organismos, la Inspección General de Justicia y otros, del plan anual. Esta agenda debería ser precedida de un debate con los fundamentos de por qué se eligen ciertos organismos, por la participación ciudadana, en línea con lo implementado en algunas oportunidades.

En ese sentido, la Auditoría avanzó en los últimos años hacia las reuniones de carácter público y comunicar la información con un lenguaje claro. En primer lugar, selecciona su agenda y temas a auditar para luego recabar los datos, realizar la auditoría y elaborar los informes por los que se expresa su labor.

Los informes de la AGN suelen ser extensos y de carácter técnico. Por lo general, incluyen cuatro secciones:

1. Introducción. Se define el objeto (el organismo o la materia a auditar), el alcance (período en que se realiza la auditoría y el periodo en que se hicieron las prácticas sobre el objeto) y aclaraciones previas (aspectos que el auditor considera críticos para que el informe sea comprensible).

17 INSAUSTI, MIRIAM BEATRIZ y VELÁZQUEZ LEAL, LUIS FERNANDO (investigadores), *Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y la rendición de cuentas*, OLACEFS, 2015.

18 NINO, EZEQUIEL (dir.), *En busca del control perdido*, ACIJ.

2. Cuerpo. A su vez, consta de dos ítems:

- Observaciones. Detalla los comentarios y las observaciones que surgen de la auditoría, en comparación con el “deber ser”, es decir, la realidad. Deben ser claros, precisos, fundamentados y debidamente probados por los respectivos papeles de trabajo, tal cual lo exigen las normas de auditoría externa de la AGN y otras normativas profesionales.
- Recomendaciones. Se proponen acciones o modificaciones que puedan subsanar las deficiencias o debilidades encontradas entre las observaciones, para dar un asesoramiento que tenga en vista la corrección de las deficiencias detectadas considerando los recursos con los que cuenta el ente y sus objetivos. Por cada observación corresponde una recomendación.

3. Análisis del descargo del auditado. El equipo auditor analiza las observaciones a la luz de lo manifestado en el descargo. Es la oportunidad del ente auditado para exponer sus comentarios a las observaciones y aportar nuevas evidencias. El descargo completo se incluye como anexo del informe.

4. Conclusiones. Se opina sobre el objeto de auditoría a la luz de los hallazgos y se sintetizan los aspectos más relevantes de los comentarios y observaciones, de forma que los terceros, a través de su lectura rápida, puedan conocer los resultados obtenidos y se formen una idea del ambiente de control imperante en el organismo en vinculación a la operatoria o las operaciones sujetas a la auditoría.

Por otra parte, los anexos incluyen:

- El descargo del auditado.
- Soporte fotográfico.
- Otros (documentos o materiales de soporte que puedan aportar mayor claridad al informe, según el criterio del equipo auditor).

VII. ELABORACIÓN DE UN INFORME PASO A PASO

Para el inicio de la auditoría, se designa un equipo multidisciplinario de trabajo de acuerdo a la temática a auditar.

Luego se realiza una planificación detallada de las tareas de la auditoría. Se realiza un trabajo de campo en el cual se releva información del auditado. Se escribe un informe preliminar donde se detallan los hallazgos de auditoría y sus fundamentos.

Es un primer borrador que pasa por distintas instancias de supervisión de calidad y revisión de pares y una vez que se ha asegurado que cumple con las normas de calidad técnica, se envía al auditado. Éste tiene la posibilidad de realizar un descargo y puede aportar nuevas evidencias. Una vez recibido el descargo es analizado por el equipo de trabajo a cargo de la auditoría.

En este momento se realiza el proyecto de informe final: incluye el descargo del auditado y la respuesta del equipo auditor. Se envía al colegio de auditores

que, en sesión pública y abierta, debe aprobarlo con votación de cada uno de sus miembros.

Por último, se difunde a través del Congreso de la Nación. Más precisamente, en la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, que es la encargada de leer y llevar al ámbito legislativo decisiones, propuestas o lo que considere respecto de los informes.

VIII. LOS EFECTOS DE LOS INFORMES

Los informes no son vinculantes, pero deberían generar un cambio. Fuera de los supuestos de delitos o irregularidades, podrían ser de ayuda para el organismo auditado, remarca PERNASETTI¹⁹, aunque no siempre son bien recibidos.

Es que en un país acostumbrado a cierta “chicana” política, el receptor lo puede ver con cierta desconfianza, que también se refleja en la negativa a dar información. Sin embargo, no solo es su deber someterse a la auditoría sino que es su tarea concreta, según distintos principios constitucionales, como la responsabilidad del funcionario público.

La Corte, por ejemplo, consideró un informe de auditoría en la causa del Riachuelo, en estos términos:

“Con arreglo lo establecido en la sentencia definitiva dictada en la causa ‘Mendoza’ –08/07/2008; cons. 18 pto. 4– se requiere a la Auditoría General de la Nación que tome intervención con motivo de todas las contrataciones efectuadas en el marco del cumplimiento del fallo, identifique las que fueron efectuadas – por la Autoridad de Cuenca que (Ley 26.168), por los Estados subsidiariamente responsables, por Municipios involucrados o por el Ceamse–, acompañando, en cada caso, los antecedentes, el informe de cumplimiento de las disposiciones aplicables, y detallando quiénes integran los órganos de las sociedades que tienen a su cargo la administración, representación y fiscalización de la recomposición del daño ambiental en la Cuenca Matanza-Riachuelo”.

Hay organismos en los cuales la recepción de los informes de AGN fue muy positiva, como el INCUCAI, que adoptó distintos sistemas de seguridad. O algunos organismos bajo la órbita del exministro de Interior y Transporte FLORENCIO RANDAZZO, que por intermedio de una resolución ordenó adoptar las recomendaciones de la AGN, según refiere PERNASETTI²⁰.

Los informes de auditoría ya avisaban sobre la tragedia de Once y la falta de control de la CNRT. ¿Podieron haber tenido un impacto? Este solo antecedente debería servir para comenzar a rever sus efectos.

Para comprender el contenido de los informes, vamos a adentrarnos en algunos detalles destacados del análisis que efectuó la AGN sobre los sistemas

19 PERNASETTI, HORACIO. Entrevista realizada para este trabajo.

20 Ídem.

informáticos de control migratorio. La Dirección Nacional de Migraciones (DNM) es el organismo responsable de controlar el ingreso, permanencia y egreso de personas al país y ejerce el poder de policía de extranjeros en todo el territorio argentino.

Según el informe de la AGN de 2015, no todos los pasos fronterizos se encuentran informatizados y, en esos casos, el registro de los datos de los migrantes se hace en forma manual y se cargan en las aplicaciones en forma diferida, proceso que está sujeto a las siguientes debilidades:

- Los pasos no cuentan con el control de aptitud migratoria.
- Los datos son factibles de errores o faltantes en su manipulación.
- Así, pueden generarse inconsistencias como casos de personas que ingresan por lugares habilitados que quedan en situación de irregularidad.

La auditoría revela la existencia de puntos de frontera que o no está informatizados o que, si lo están, son inestables, con caídas de sistemas o disposición horaria limitada, sujetos a períodos sin información o con información no disponible en tiempo real.

Por otra parte, la política de retención de recursos humanos en la DNM resulta poco apropiada, según este informe de la auditoría: casi todo el personal se encuentra bajo una modalidad de contrato que no permite un plan de carrera en el organismo e introduce un factor de riesgo de inestabilidad laboral al tener que renovar el vínculo anualmente. Esto no tiene que ver necesariamente con una gestión sino con condicionantes presupuestarios, y por eso es importante que el Congreso, a su vez, revise el presupuesto del área.

Porque una práctica que impide cumplir las leyes (ej. las que apuntan a prevenir la violencia de género) es no dotar a los organismos de suficiente presupuesto para tamaño tarea que tienen.

Seguramente, se avanzó mucho en materia de control migratorio pero estos puntos aún pueden mejorarse. De la misma manera que ocurre con los accidentes aéreos, cada falla es una oportunidad para conocer primero qué pasó y de esa forma obtener una mejora continua en los procesos. Es una real oportunidad para el organismo de mejorar.

Como puede apreciarse, este informe puede transformarse en políticas públicas para reducir de manera notoria los riesgos de contrabando, trata de personas y otros conflictos propios de debilidad en los puestos fronterizos.

IX. A MODO DE CONCLUSIÓN: EL CONTROL ES FUNDAMENTAL EN UNA DEMOCRACIA REPUBLICANA

En 1994 la voluntad de los constituyentes fue atenuar el sistema presidencialista, en base a un diagnóstico de hiperpresidencialismo. No se logró: el jefe de

Gabinete no llegó a ser una figura fuerte en estos años y el Congreso no siempre asume su rol.

El Congreso no solo gobierna con leyes. La AGN es, sin dudas, un instrumento con el que cuenta para conocer el funcionamiento de los organismos públicos y dotarlos (o no) del presupuesto adecuado. En este sentido, en 1994 se le dio autonomía, pero nunca legisló para otorgarle más funciones. De todas formas, muchas veces el presupuesto depende mucho más del vaivén político que de los informes de auditoría.

Es cierto que en estos años el organismo ha tenido defectos, problemas, insuficiencia, dificultades reales y profundas. Pero, al mismo a tiempo, es uno de los que más logros ha obtenido, aun en épocas difíciles.

“Otro aspecto es la necesidad de custodiar un poco más al auditor. Sufrí con frecuencia algún intento público de destitución. Es necesario crear alguna especie de inmunidad”, refirió DESPOUY. Y agregó:

“Cuando aprobamos un febrero el informe de la Tragedia de Once lo enviamos al Congreso pensando que le darían tratamiento urgente. Me convocaron recién en noviembre y, a pesar de la dureza del contenido del informe, se discutió sobre si yo era un auditor ilegal, fuera del reglamento. Me prohibían hablar. Por eso hice después la conferencia de prensa y salí con la banderita de ‘la corrupción mata’ (...) Nuestra principal defensa fue el contacto con la población”.

Si el Poder Judicial tiene garantías, ¿por qué no los auditores? Simplemente para no estar sujetos al vaivén político y poder cumplir con su función quizás se podría analizar, evaluar, algún tipo de estabilidad para un mejor ejercicio de su cargo.

Darle a la AGN la importancia que merece fortalecerá el sistema de controles y consolidará la democracia republicana, con más transparencia, menores niveles de corrupción y una mayor eficiencia del Estado en los servicios que debe prestar. Este es el objetivo. Las herramientas están.

EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD ESTATAL

I

Discrecionalidad, División de Poderes y Control Extrajudicial

Dirección

ENRIQUE M. ALONSO REGUEIRA

Prólogo

SERGIO G. FERNÁNDEZ

Autores

ENRIQUE M. ALONSO REGUEIRA - LUIS ARROYO JIMÉNEZ - MARIANO BACIGALUPO SAGGESE
ANA MARIA BESTARD - FEDERICO CAMPOLIETI - WALTER FABIÁN CARNOTA
LUIS CASARINI - DARÍO CIMINELLI - PEDRO JOSÉ JORGE COVIELLO
ISAAC AUGUSTO DAMSKY - NICOLÁS DIANA - GUIDO JULIAN DUBINSKI
TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ - AGUSTÍN GORDILLO - MIRIAM MABEL IVANEGA
EMMANUEL JIMÉNEZ FRANCO - ENRIQUE LAVIÉ PICO - XIMENA LAZO VITORIA
SERGIO MOHADEB - ORLANDO JAVIER MORENO - LUCIANO PAREJO ALFONSO
JULI PONCE SOLÉ - CLAUDIO MATÍAS POSDELEY - GALA RAMOS
MARIO REJTMAN FARAH - RICARDO RIVERO ORTEGA - HORACIO ROSATTI
JOSÉ L. SAID - SILVANA SANTORO - FABIANA HAYDEÉ SCHAFRIK DE NÚÑEZ
ADRIÁN R. TIMPANARO - JUAN ANTONIO TRAVIESO - GUILLERMO F. TREACY
ROGELIO W. VINCENTI - FRANCISCO VIQUE



UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

1ª Edición: Octubre de 2016

El control de la Actividad Estatal I / Horacio Rosatti ... [et.al.] 1a. edición para el profesor - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2016.

734 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-97935-9-6

1. Derecho Administrativo. I. Rosatti, Horacio. II. Alonso Regueira, Enrique, director. CDD 342

Edición:

© Asociación de Docentes
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prohibida su reproducción total por cualquier medio, sin expresa autorización de la editora. Permitida su reproducción parcial con la indicación expresa y clara de la editora, artículo, autor y página.

Todos los trabajos son de la responsabilidad exclusiva de los autores.

(Las opiniones vertidas en este trabajo son
responsabilidad exclusiva del autor)

ASOCIACIÓN DE DOCENTES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Av. José Figueroa Alcorta 2263
(C1425CKB) Buenos Aires - Argentina