



Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD)



**Ficha de Evaluación del Informe Final del Proyecto**  
***“La Cooperación Internacional en Materia Penal como Mecanismo para la Investigación de la Corrupción”*** (Universidad de San Andrés - UDESA, Argentina)

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Firma del Convenio: 4 de febrero de 2010
- 1.2 Fecha 1er. Desembolso: Abril de 2010
- 1.3 Informe Intermedio: Junio de de 2010
- 1.4 Fecha 2º Desembolso: Julio de 2010
- 1.5 Informe Final: Diciembre de 2010

**2. EVALUACIÓN GENERAL**

**2.1 Objetivos previstos versus resultados alcanzados:**

Se considera que los objetivos del proyecto se han alcanzado, incluido el propósito general. Más detalladamente, se puede afirmar que:

OBJETIVO/ COMPONENTE	RESULTADO	COMENTARIO
<p><i>Propuesta de adecuación del ordenamiento jurídico.</i></p>	<p>La primera etapa de ejecución estuvo concentrada en las actividades de relevamiento y análisis de información necesaria para evaluar las características del ordenamiento jurídico vigente sobre cooperación internacional en materia penal, así como las características institucionales de su implementación, y detectar aquellos aspectos susceptibles de adecuación o mejora.</p> <p>Asimismo, se mantuvieron reuniones con el Dr. Diego Solerno, Coordinador del área de Asistencia Jurídica Internacional en Materia Penal de la Cancillería, en las que se ha trabajado tanto sobre el aspecto institucional —identificando aquellas características del área en las que obstáculos institucionales impiden un mejor desempeño— así como en la identificación de prácticas de los funcionarios del Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público Fiscal —en su carácter de requirentes de cooperación internacional— que deben ser corregidas para mejorar la eficacia de los recursos y hacer una utilización de la cooperación internacional en materia penal más flexible y adecuada a sus características actuales, que permita mejorar las investigaciones de hechos de corrupción. Por otra parte, se mantuvo una reunión de trabajo con el Principal Marcelo Chiappero —responsable de la Sección Extradiciones en el Departamento Interpol de la Policía Federal Argentina— en la que se discutieron los aspectos institucionales y normativos relativos a la implementación de la cooperación policial en los que se entendía que podrían implementarse reformas que mejoren su efectividad.</p>	<p>Se considera el objetivo cumplido</p>

	<p>Concluida la etapa de relevamiento inicial, las actividades en torno a este objetivo se centraron en la segunda fase de implementación del proyecto en la elaboración del <i>Documento de Recomendaciones de Política Institucional y Agenda Legislativa sobre Cooperación Internacional en Materia Penal</i> (ver Anexo I). La versión final del documento incluye secciones dedicadas al marco institucional y al marco jurídico de la cooperación internacional en materia penal en la República Argentina.</p> <p>El documento fue distribuido entre todos los integrantes del Poder Legislativo Nacional y a representantes específicos del Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Judicial de la Nación (ver Anexo II).</p> <p>Aunque no estaba planteado en el marco lógico, los responsables de la iniciativa aspiraban a avanzar en la presentación de proyectos concretos de reforma, en la línea del documento, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, pero el cambio en la titularidad del mismo impidió avanzar en ese sentido.</p>	
<p><i>Creación de una Oficina de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional en el ámbito del Poder Judicial de la Nación.</i></p>	<p>Durante el primer trimestre de ejecución del proyecto se iniciaron las conversaciones con las autoridades de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) la que —en su carácter de órgano máximo del Poder Judicial de la Nación— se concebía como el ámbito apropiado para la ubicación institucional de la Oficina de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional. Además de esas conversaciones, se elaboró un informe técnico presentado a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el que se detallaban las condiciones que se entendían hacía necesaria la creación de la oficina y las características que la misma debería poseer. En el informe se detallaban asimismo las razones por las</p>	<p>El objetivo se considera cumplido en forma parcial.</p>

que se entendía que la CSJN era el ámbito propicio desde el punto de vista jurídico e institucional para la creación de la oficina.

La CSJN, pese al informe técnico, entendió que la creación de esa oficina era ajena a su materia y que, en cambio, le correspondía analizar la propuesta al Consejo de la Magistratura de la Nación. El Presidente del Consejo, por su parte, entendió que la propuesta debía ser analizada por las autoridades de la Escuela Judicial dependiente de dicho organismo. A raíz de esta decisión se mantuvo una reunión con el Dr. Sergio Palacio —Director Académico de la Escuela Judicial— con el propósito de brindarle un panorama más detallado acerca de los objetivos de la propuesta e identificar las estrategias que pudieran conducir a su implementación satisfactoria. Asimismo, se presentó un informe adicional con el propósito de aclarar que la propuesta no consistía en un proyecto de capacitación que pudiera implementarse en una instancia única y a señalar que su implementación no requería necesariamente de la creación de una nueva dependencia sino que podía instrumentarse a través de la asignación de nuevas competencias a una oficina preexistente. También se mantuvieron reuniones informales con integrantes del Consejo de la Magistratura.

Las condiciones políticas —finalizaban sus mandatos varios integrantes del Consejo y se estaba procesando la elección de sus reemplazantes— redundaron en que no se expidiera ese órgano respecto del proyecto.

Desde el punto de vista práctico, el objetivo no se cumplió en su etapa final y

	<p>más relevante. Sí se desarrolló la propuesta técnica y la misma fue incluida en el documento de recomendaciones para que la misma pueda ser considerada por las autoridades de los poderes legislativo y judicial.</p> <p>El expediente con el trámite en el Poder Judicial se encuentra en el Anexo III.</p>	
<p><i>Curso sobre Cooperación Internacional en Materia Penal.</i></p>	<p>Previsto originalmente como un curso de grado en la UBA, el mismo no pudo realizarse y fue reemplazado por un curso dirigido al personal de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, dependiente de la Procuración General de la Nación, tal como fuera propuesto a la Coordinación de FONTRA e informado al Banco, que dio su no objeción a la modificación referida. Este nuevo componente tiene la ventaja adicional de generar un impacto mucho más inmediato y directo por el carácter especializado de sus beneficiarios y el hecho de que su actividad cotidiana está directamente vinculada a la investigación y persecución de la corrupción, en la que el recurso a las instancias de cooperación internacional resulta fundamental.</p> <p>El curso fue dictado entre el 28 de setiembre y el 7 de octubre en las dependencias de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y estuvo dirigido a fiscales, secretarios, asistentes y empleados de dicho organismo. La duración fue de 6 días (3 horas cada día), permitiendo dicha amplitud horaria hacer un planteo teórico de los temas abordados, para luego llevarlos al campo práctico, mediante generalizaciones de hipótesis investigativas, y aclarando posteriormente las dudas que los participantes planteaban de manera oral (ver Anexos IV, V, VI y VII).</p>	<p>Se considera cumplido el objetivo, aun cuando resta su aprobación formal.</p>

<p><i>Capacitación de funcionarios.</i></p>	<p>El componente IV estaba integrado por dos estrategias diferenciadas de capacitación sobre cooperación internacional en materia penal dirigida a la investigación y persecución penal de hechos de corrupción: la elaboración y distribución de una guía práctica y el desarrollo de un curso on-line.</p> <p>La Guía Práctica de Cooperación Internacional en Materia Penal fue concebida como un instrumento que pudiera ser consultado cotidianamente por los funcionarios del Ministerio Público Fiscal y del Poder Judicial de la Nación que tuvieran necesidad de recurrir a la cooperación internacional para la investigación y persecución de delitos contra la administración pública.</p> <p>La primera etapa supuso el relevamiento de información, fundamentalmente — como se planteaba en el marco lógico— en los expedientes de la Dirección de Asistencia Judicial Internacional ya que ello permite identificar qué aspectos reclaman una mayor capacitación.</p> <p>Luego se elaboró la guía, en consulta con funcionarios del Departamento Interpol de la Policía Federal Argentina y de la Coordinación de Cooperación Internacional en Materia Penal de la Cancillería a efectos de que la guía abordara de manera clara y sencilla las principales cuestiones prácticas vinculadas con la obtención de cooperación internacional en materia penal.</p> <p>La titulada “<i>Guía Práctica de Cooperación Internacional en Materia Penal</i>” será difundida por la Coordinación de Cooperación Internacional en Materia Penal entre sus interlocutores habituales y ha sido puesta a disposición de los</p>	<p>El objetivo se puede dar por cumplido.</p>
---	---	---

	<p>funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público Fiscal abocados a la investigación y persecución penal de delitos contra la administración pública, a través de las dependencias con competencias relativas a la capacitación de sus funcionarios, o sea, la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación y la Fiscalía General de Capacitación, Formación y Estudios Superiores de la Procuración General de la Nación.</p> <p>Adicionalmente, la Guía constituyó un insumo clave para el Protocolo de Investigación Patrimonial desarrollado en el marco del proyecto UDESA I (“Fortalecimiento del Ministerio Público para la Recuperación de Activos de la Corrupción”). Ver Anexos VIII, IX y X.</p> <p>En cuanto al curso on-line, el mismo <u>fue descrito en la ficha correspondiente al proyecto UDESA I</u> y consistió en: 1) un escenario simulado que contó con más de 80 piezas de evidencia y documentación realistas que cada equipo (12 equipos, 65 alumnos) fue obteniendo a medida que progresaba su investigación; 2) clases virtuales; 3) foros interactivos y 4) bibliografía. Ver anexos XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI.</p>	
--	--	--

El Propósito del proyecto era fortalecer la capacidad de investigación y la persecución penal de hechos de corrupción a través de la utilización más generalizada y más efectiva de los mecanismos de cooperación internacional en materia penal. Desde el punto de vista del propósito general, no cabe duda de que los tres grandes objetivos específicos cumplidos, en particular los cursos impartidos, contribuyen decisivamente al propósito enunciado.

Desde el punto de vista los objetivos más específicos, en un caso —como ya se mencionó— se registraron circunstancias que no permitieron alcanzar las metas en un 100%. Ello, empero, no afectó —se estima— el propósito general en cuanto al fortalecimiento de la capacidad de investigación y persecución penal efectiva de los mecanismos de cooperación internacional. Sería necesario un seguimiento de las circunstancias a efectos de, por un lado, ver qué suerte corre

el proyecto de oficina hoy en manos del Consejo de la Magistratura (cuya aprobación se proponía el proyecto pero no pudo concretarse por las circunstancias ya expuestas) y las reformas jurídicas propuestas (cuya aprobación no se planteaba en el proyecto).

## **2.2 Auditoría e informe financiero:**

El Dr. Guillermo Vilaseca presenta informe de auditoría externa realizada sobre los fondos recibidos por la Fundación Universidad de San Andrés en el convenio con el Instituto de Capacitación y Desarrollo para llevar adelante el proyecto “La Cooperación Internacional como mecanismo para la investigación de la corrupción” en el marco de la Cooperación técnica ATN-ME 9783/RG.

El Dr. Guillermo Vilaseca emite su opinión sobre el informe financiero el cual presenta razonablemente en todos sus aspectos significativos la forma cómo se obtuvieron los recursos y cómo ellos fueron utilizados en relación al Programa desarrollado y al convenio suscrito con ICD. La declaración de la Universidad expone adecuadamente en sus aspectos significativos el monto total ejecutado de acuerdo a los anexos encontrándose aplicados contablemente los ítems allí descriptos.

Este informe fue emitido en la ciudad de Buenos Aires el día 14 de diciembre de 2010.

## **3. CONCLUSIÓN**

### **3.1 Evaluación general**

Se consideran aprobados tanto los Informes técnico y financiero, como el Informe de auditoría, por lo cual se remiten para su no objeción.

### **3.2 Oportunidades de mejora**

En lo que respecta al proceso de ejecución en sí:

#### **3.2.1 Problemas detectados**

1. El Consejo de la Magistratura nunca abordó el proyecto de creación de una oficina de cooperación internacional.
2. La UBA canceló el curso de grado previsto.

#### **3.2.2 Soluciones implementadas**

1. Como ya se narró más arriba, el equipo de UDESA mantuvo varias conversaciones con integrantes del Consejo de la Magistratura pero no

- pudo avanzar más allá de eso y, naturalmente, de la presentación formal del proyecto de oficina.
2. El curso de grado en la UBA fue reemplazado creativamente —con la anuencia de esta coordinación y la no objeción del Banco— con un curso en la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, lo que, estrictamente, supuso una mejora en el conjunto del proyecto y para el cumplimiento del propósito del mismo en virtud de su impacto mayor que el curso originalmente planeado.

### 3.3 Replicabilidad potencial

La experiencia es replicable con los debidos ajustes a la realidad concreta. Pero la metodología, en particular —esto es: relevamiento de normas, *policy brief*, capacitaciones, guía práctica—, es un *blue print* para la replicación de la experiencia y no sólo en el campo de la cooperación jurídica internacional.

Santiago Torres  
Coordinador FONTRA  
Diciembre 2010