

Abstracto de Cooperación Técnica

I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	Argentina
▪ Nombre de la CT:	Políticas de transparencia para una gestión más efectiva
▪ Número de CT:	AR-T1166
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Javier Reyes, Jefe de equipo (IFD/ICS); Nicolás Dassen, Jefe de equipo alterno (IFD/ICS), Roberto de Michele (IFD/ICS); Mariano Lafuente (IFD/ICS); Florencia Serale (IFD/ICS); Florencia Cabral (IFD/ICS) María Elena Araneo (CAR/CAR); TBD (LEG/SGO).
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo al Cliente
▪ Referencia a la Solicitud: (IDBDOCS #)	40323321
▪ Fecha del Abstracto de CT:	17 de agosto 2016
▪ Beneficiario:	Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Banco Interamericano de Desarrollo, a través de CSC/CAR
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$ 230.000
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	1 de octubre 2016
▪ Tipos de consultores:	Consultores Individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	ICSC/CAR
▪ CT consistente con la Estrategia de País (s/n):	N/A
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N/A
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587)

II. Objetivos y Justificación:

- 2.1 **Objetivo:** Apoyar a la Oficina Anticorrupción (OA) en el diseño e implementación de políticas de transparencia en la gestión pública. Como objetivos específicos, se busca (i) diagnosticar, y posteriormente fortalecer, los procesos internos de la OA, dotándola de procedimientos y herramientas que permitan una gestión efectiva en la promoción de políticas públicas transparentes, y (ii) contribuir a la transparencia y eficiencia de la contratación de obra pública.
- 2.2 La Oficina Anticorrupción (OA), creada en 1999, es el órgano de control encargado de elaborar y coordinar programas de prevención y lucha contra la corrupción, y en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, ejercer las

competencias y atribuciones establecidas en los artículos 26, 45 y 50 de la Ley N° 24.946. Es también la responsable de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción ratificadas por el Estado argentino, y la autoridad de aplicación de la Ley de Ética Pública. La OA actúa en el ámbito de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente recursos públicos.

- 2.3 En Argentina, durante los últimos años, no ha existido una estrategia integral y coordinada de lucha contra la corrupción. La corrupción se ha vuelto estructural. Se encuentra arraigada en la administración pública, profundizando una cultura de opacidad y del secreto, que no es posible quebrar con políticas aisladas e inconexas de transparencia. De acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado por Transparencia Internacional¹ en 2015 la Argentina obtuvo un puntaje de 32 puntos, ocupando el puesto 107 de la lista de un total de 175 países y territorios².
- 2.4 Algunos elementos que explican esta situación son, por un lado, las debilidades que presentan los organismos de control, en general, y la OA, en particular. En los últimos años la OA ha sido paralizada; no ha sido actualizada en términos de estructura ni de estrategia, sumado a un fuerte debilitamiento de la institucionalidad interna: la OA carece de procesos y protocolos sistematizados o herramientas y procedimientos para el desarrollo de sus funciones; no posee una política de comunicación institucional (interna y externa); no cuenta con una política formal de archivo y menos aún, de un archivo físico que permita un ordenamiento metódico y adecuado de los documentos para su conservación, preservación y consulta. En ocasiones, esta situación ha sido alertada por diversas auditorías realizadas a las instalaciones donde la OA desarrolla sus funciones. Por los aspectos mencionados previamente, entre otros, la OA se ha transformado en una institución débil y con escasos recursos para llevar adelante su rol como organismo promotor de políticas y estándares de transparencia en el Estado.
- 2.5 A las dificultades en términos organizacionales, se suma la carencia de herramientas necesarias y fundamentales para llevar adelante sus funciones. La OA ha visto fuertemente debilitado su Sistema de control de Declaraciones Juradas Patrimoniales, una de sus principales tareas. Dicho sistema, ha dejado de ser uno de los ejemplos en la región en materia de control patrimonial y de conflictos de intereses de los funcionarios públicos a partir de recientes reformas normativas, y de la falta de incorporación de herramientas tecnológicas de control. A esta debilidad debe sumarse la falta de instrumentos para la investigación de casos y/o matrices de corrupción. Pese a los avances a nivel internacional, la Oficina no cuenta con herramientas, como por ejemplo, software, que permita a la Dirección de Investigaciones, específicamente, la fiscalización del cumplimiento de los deberes de los funcionarios, y del debido uso de los recursos públicos.
- 2.6 Por otro lado, la opacidad, discrecionalidad, y falta de controles adecuados en algunos ámbitos particulares de la gestión pública ha profundizado la corrupción en el país. Es el caso, por ejemplo, de la obra pública, como muestran un sinnúmero de denuncias judiciales que han cobrado estado público, y para cuya ejecución se destinan sumas

¹ El índice mide en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de corrupción en el sector público en cada país.

² <http://www.transparency.org/cpi2015#>

varias veces millonarias. Las ventajas indebidas a determinados oferentes provocan que se cometan defraudaciones contra el Estado por la contratación de obras innecesarias, obras que no se ejecutan parcial o totalmente, y que inclusive, conlleven sobreprecios en los costos.

- 2.7 A la situación de la OA descrita precedentemente, se le agrega una capacidad operativa insuficiente en términos de recursos humanos (escasos y faltos de capacitación), que le impiden apoyar otras áreas de la Administración para transparentar y hacer más eficiente la ejecución de la obra pública, a través de distintas herramientas, como por ejemplo: la elaboración participada de pliegos, los testigos sociales, las veedurías, el análisis y participación en la confección y modificación de marcos legales y capacitación, apuntado principalmente a llevar adelante un monitoreo del proceso de contratación realizando sugerencias y observaciones vinculadas con aumentar las vías de participación, la publicidad y el acceso a la información de los distintos actores involucrados en los procesos, fomentando una mayor concurrencia y competencia de oferentes.
- 2.8 Tales herramientas descritas, serían particularmente de utilidad para apoyar al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda en el fortalecimiento del marco de los procesos licitatorios de obra pública regulados por Ley 13.064 y su reglamentación, y para dar mayor transparencia y alcance al Registro Nacional de Constructores creado por dicha normativa. Actualmente, la normativa está desactualizada (la ley data de 1947, siendo su última reglamentación de 1999), hay únicamente 1800 constructores con “calificación registral”, o sea, aptos para presentarse en licitaciones; no todas las áreas licitantes de la administración pública nacional lo utilizan (hay un uso parcial en la administración central y entes descentralizados), y no se utiliza en provincias y municipios, quienes, a su vez, poseen sus propios sistemas registrales, sin estar coordinados ni aplicando los mismos estándares.
- 2.9 La CT se alinea con las metas del Noveno Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764) (GCI-9). En tal sentido, el Banco reconoció en dicho informe que la presencia de instituciones fuertes y eficientes es un factor determinante para el desarrollo de los países. Al respecto, ver también la Estrategia Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2540) y el Plan de Acción para apoyar a los países en sus esfuerzos de lucha contra la corrupción y promoción de la Transparencia (PAACT, GN-2540).

III. Descripción de las actividades y resultados

- 3.1 La CT está estructurada en dos componentes alineados con los objetivos específicos descritos en la sección anterior.
- 3.2 **Componente I: Fortalecimiento interno de la OA.** Este componente busca realizar dos diagnósticos de capacidad institucional y de infraestructura de la OA a fin de contar con un análisis de las reformas necesarias, su jerarquización y costeo preliminar, de modo que la OA pueda cumplir de manera efectiva su mandato. El diagnóstico de capacidad institucional deberá incluir el análisis de los siguientes elementos: (i) marco legal y reglamentario vigente y reformas necesarias para el fortalecimiento de las áreas de prevención y de investigación; (ii) recursos humanos, incluido un análisis de la cantidad y cualidades requeridas de los perfiles, (iii) mecanismos de comunicación que

utiliza la OA para informar al público y sujetos obligados. El diagnóstico de infraestructura debe incluir: (i) análisis de la capacidad de los recursos de tecnología de información (ii) condiciones físicas de la OA, en especial en lo que se relaciona al tratamiento y almacenamiento de información sensible y/o confidencial. El diagnóstico deberá además proponer el esquema de un plan estratégico para (i) las reformas que se identifiquen y (ii) el funcionamiento de la oficina con su actual condición. Se financiará, asimismo, un Taller de reflexión y difusión de los resultados de los diagnósticos realizados.

3.3 Componente II: Propuestas para la implementación de políticas de transparencia e integridad en procesos de contratación y ejecución de obra pública. El componente buscará brindar asistencia técnica al Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda, en la implementación de políticas de transparencia en los procedimientos de obra pública que se desarrollen en su ámbito. Para ello, a través de dos consultorías se buscará que la OA brinde asistencia al Ministerio del Interior para mejorar la transparencia y eficiencia de estos procesos. La primera consultoría buscará identificar los principales problemas institucionales, normativos y tecnológicos para contar con un sistema de contratación y ejecución de obra pública que responda a los principios de eficiencia y transparencia. La segunda consultoría realizará recomendaciones de transparencia y control de integridad para los procesos de obra pública, identificando las medidas de orden institucional, legal, y de infraestructura que serían necesarias. Asimismo, en base a los insumos de ambas consultorías se financiará un borrador de propuesta de ley de transparencia en obra pública. Finalmente, se apoyará la realización de un Taller de reflexión y difusión de los resultados de los diagnósticos realizados y un viaje de estudio de la Subsecretaría de obras públicas para conocer las experiencias de Estados Unidos y Canadá en la materia.

IV. Resultados esperados

4.1 En la Tabla 1 se detallan los resultados esperados de la presente cooperación técnica:

Componentes	Productos (outputs)	Indicadores de productos estimados	Indicador de Resultado	Medios de verificación
1. Fortalecimiento interno de la OA	1. Informe de Diagnóstico de capacidad institucional realizado	# de informes	Diagnóstico aprobado	Informe final del proyecto
	2. Informe de Diagnóstico de infraestructura y sistemas informáticos	# de informes	Diagnóstico aprobado	Informe final del proyecto
	3. Informe de Planificación estratégica basado en diagnóstico redactado	# de informes	Planificación aprobado	Informe final de proyecto
	4. Taller de reflexión y difusión de los resultados del/de los diagnósticos realizados	# de talleres	Taller realizado	Informe final del proyecto
2. políticas de transparencia e integridad en procesos de obra pública.	1. Informe con recomendaciones para fortalecer el sistema de contratación y ejecución de obra pública	# de informes	Diagnóstico aprobado	Informe final del proyecto
	2. Informe con recomendaciones de transparencia y control de integridad	# de informes	Diagnóstico aprobado	Informe final del proyecto

3.	Borrador de proyecto de Ley para transparencia en obra pública	# de borrador de proyecto de Ley	Proyecto elevado a consideración del Ministro del Interior	Informe final del proyecto
4.	Taller de reflexión y difusión de los resultados del/de los diagnósticos realizados	# de talleres	Taller realizado	Informe final del proyecto
5.	Viajes de estudio para conocer experiencias de Estados Unidos y Canadá	# de informes de viaje	Viajes realizados	Informe final del proyecto

V. Presupuesto indicativo

5.1 El presupuesto total de la CT será de US\$ 230.000, distribuidos según el siguiente detalle:

Componente	BID (US\$)	Contraparte en especie	Total (US\$)
Componente 1: Fortalecimiento de la OA	100.000	10,000	110.000
Componente 2: Transparencia e Integridad en obra pública	130,000	10,000	140.000
TOTAL	230.000	20,000	250.000

VI. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

6.1 El proyecto, a solicitud del Gobierno Argentino, será ejecutado por el BID, a través de la Representación CSC/CAR. La OA carece de una unidad administrativa propia, dependiendo jerárquica y administrativamente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Su personal no tiene experiencia en la ejecución de proyectos financiados por organismos multilaterales. El componente 2 requerirá, asimismo, una fuerte coordinación con el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (MIOPV), por lo que la ejecución a cargo del BID permitirá una ejecución más ágil.

VII. Riesgos importantes

7.1 No se identifican riesgos importantes. Para la ejecución del componente 2, el Banco como ejecutor coordinará entre ambas instituciones beneficiarias la redacción de términos de referencia, la identificación de consultores potenciales, y el apoyo logístico para ejecutar y monitorear las actividades a fin de lograr los resultados previstos.

VIII. Salvaguardias ambientales

- 8.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación de acuerdo a las salvaguardias ambientales (OP-703) es "C".