

TRENES SIN CONTROL

Informe Especial

Notas sobre las deficiencias en los controles del Estado a propósito de la situación de deterioro del sistema ferroviario



Asociación Civil por
la Igualdad y la Justicia

INFORME ESPECIAL

Trenes sin control

Notas sobre las deficiencias en los controles del Estado a propósito de la situación de deterioro del sistema ferroviario

CLAVES

- ✓ Informes de auditoría desoídos
- ✓ Causas penales por corrupción que no prosperan
 - ✓ Ente regulador que no controla
- ✓ Demanda contra TBA pendiente en la Corte Suprema
- ✓ Discrecionalidad en compras internacionales millonarias

Autores

María de la Paz Herrera

Renzo Lavin

Ezequiel Nino

Gustavo Maurino

Juan Ortiz Freuler

Febrero de 2012

PRESENTACIÓN

La democracia argentina tiene varias cuentas pendientes y una de las más importantes es el estrepitoso fracaso de las instituciones de control. El accidente del 22 de febrero en la estación Once de la Ciudad de Buenos Aires -independientemente de si las causas que lo provocaron fueron técnicas, humanas o una combinación de ambas- nos invita a reflexionar sobre el funcionamiento de los sistemas y órganos que deben controlar y garantizar la calidad y seguridad del servicio de transporte.

ACIJ trabaja desde hace años en la promoción del fortalecimiento de las instituciones públicas y, particularmente, en el monitoreo de los organismos de control del Estado. La información que se vuelca en este informe es justamente parte de esta labor que realizamos cotidianamente. Al introducirnos en estas materias, apreciar lo que acontece y el nivel del descontrol, parecería que sólo queda cruzar los dedos y esperar que lo peor no suceda. Pero mientras las alarmas sean desoídas y el sistema de control se mantenga desintegrado, el riesgo seguirá siendo muy alto.

En nuestra labor de monitoreo de las entidades de control nos topamos con el pésimo funcionamiento de los entes reguladores de servicios públicos, la falta de políticas públicas claras en esa materia, la ausencia de información pública, la corrupción que impera habitualmente, la paupérrima labor de la justicia en las investigaciones de corrupción y el nulo seguimiento que realiza el Congreso Nacional a los informes de la Auditoría General de la Nación.

El presente informe repasa -uno a uno- el rol que han jugado estas entidades en materia de transporte y, más precisamente, en el contrato del Estado Nacional con la empresa Trenes de Buenos Aires (TBA).

| PODER EJECUTIVO |

La situación en la Comisión Nacional Reguladora de Transporte (CNRT)

La empresa concesionaria (TBA S.A.) tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad y calidad del servicio de trenes de pasajeros, de acuerdo con las reglas que le fija el Poder Ejecutivo Nacional y bajo el control de una agencia especialmente creada a tal efecto, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).

En relación particular con los servicios ferroviarios, la CNRT tiene como función específica y exclusiva dentro del Estado Nacional:

- Controlar la cantidad y calidad de la oferta de servicios
- Fiscalizar la ejecución de los programas de mantenimiento de estaciones y coches
- Controlar el cumplimiento del Programa de Inversiones acordado en los contratos de concesión
- Vigilar el cumplimiento de las normas de seguridad ferroviaria

Desde hace más de 10 años la estructura institucional de la CNRT permanece desintegrada. Ha sido intervenida y lleva todo ese tiempo sin contar con un directorio en funciones. El interventor es designado unilateralmente por el Presidente y sin ningún procedimiento de selección previa. Entre las razones esbozadas para disponer la intervención del ente de control, se mencionó que se habían detectado falencias en la gestión del ente que requerían una profunda reestructuración para orientar su gestión a resultados y alcanzar mejores estándares de calidad en los servicios públicos de transporte. Sin embargo, luego de una década de intervención no se ha elaborado ni implementado ningún plan de reestructuración del organismo, tarea para la cual fue dispuesta la Intervención, ni se ha dado inicio a ningún acto tendiente a regularizar la situación institucional del ente de control. Hace casi 5 años realizamos una investigación sobre el funcionamiento de la CNRT, que revelaba graves falencias en los aspectos más elementales de su operación¹.

Desafortunadamente, ninguna de las fallas allí detectadas han sido remediadas en los años subsiguientes y permanece en la actualidad la grave falta de control y la indefensión de los usuarios. En 2009, cuando asumiera en sus funciones el actual Secretario de Transporte de la Nación, ACIJ, junto a la Unión de Usuarios y Consumidores y ADDUC realizaron una presentación formal solicitándole que llevara adelante la urgente reestructuración de la CNRT. Ninguna acción se llevó a cabo por la Secretaría².

A su vez, el artículo 42 de la Constitución Nacional establece:

“La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de

¹ Informe completo: [http://acij.org.ar/wp-content/uploads/ACIJ - Transporte sin control_usuarios indefensos.pdf](http://acij.org.ar/wp-content/uploads/ACIJ_-_Transporte_sin_control_usuarios_indefensos.pdf) – Resumen ejecutivo [http://acij.org.ar/wp-content/uploads/ACIJ - Resumen Ejecutivo - Transporte sin control_usuarios indefensos.pdf](http://acij.org.ar/wp-content/uploads/ACIJ_-_Resumen_Ejecutivo_-_Transporte_sin_control_usuarios_indefensos.pdf)

² http://acij.org.ar/wp-content/uploads/Carta_reestructuracion_CNRT.pdf

consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control”.

Sin embargo, la ley nacional de trenes data de 1891. La decadencia institucional de la CNRT y su falta de interés en proteger los derechos de los usuarios se ilustra significativamente en el hecho de que es el único órgano de control de servicios públicos nacionales que no ha creado una comisión de usuarios que organice su participación y promueva la interacción con las asociaciones que defienden sus derechos. A esto cabe agregar que según el Informe AGN 104/2005³, la CNRT es un organismo desconocido por la gran mayoría de los usuarios, la tramitación de denuncias es deficiente, y las quejas efectivamente realizadas por los usuarios del servicio no suelen ser tomadas en cuenta para redefinir la programación de las inspecciones.

³ http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2005/2005_104.pdf

La falta de reacción ante las alertas de la Auditoría General de la Nación (AGN)

Regularmente, la AGN lleva adelante auditorías sobre el estado de mantenimiento y seguridad del transporte ferroviario en el área metropolitana. Los últimos tres informes aprobados sobre los ramales Mitre y Sarmiento a cargo de la empresa Trenes de Buenos Aires S.A. (TBA) son el 203/2008⁴, el 201/2003⁵ y el 092/2002⁶, a los que se suma uno más reciente que está pendiente de aprobación por el Colegio de Auditores.

En todos los casos, los hallazgos sobre los reiterados incumplimientos contractuales por parte del concesionario son alarmantes. Pero también lo es la pasividad de los órganos de control – sobre todo la CNRT y la Secretaría de Transporte- ante las infracciones de la empresa.

En cada uno de los informes de la última década, la AGN constató irregularidades graves en torno al mantenimiento (tanto edilicio, como de vías y material rodante), la seguridad operativa y la seguridad pública.

Sobre el incumplimiento de la obligación de TBA de proveer información a la CNRT sobre los planes de mantenimiento, el informe de 203/2008 señala que *“la falta de información en tiempo oportuno, y las demoras [por parte de la CNRT] en la solicitud de aclaraciones complementarias a la documentación presentada, dificulta la realización de controles adecuados sobre las tareas de mantenimiento que se planifican.”*

Ante el persistente incumplimiento de presentar los programas de mantenimiento, una nota de las tantas enviadas por la CNRT a la empresa durante el período auditado (NOTA GST N° 01093 - 06/05/05), manifiesta: *“...En tanto y en cuanto aún no se ha presentado oficialmente ante esta Comisión un programa de mantenimiento para el corriente año y, como ya se ha señalado, tampoco se ha advertido en nuestras inspecciones un cambio o mejora en las tareas que se realizan habitualmente en los establecimientos reparadores, se podría afirmar que tal plan no existe o se trataría de continuar con lo que se estaba haciendo hasta ahora; en ese caso se deberá esperar un mayor empeoramiento de todo el material rodante en general con consecuencias imprevisibles...”*

En otra comunicación enviada por la CNRT al Subsecretario de Transporte Ferroviario se advierte que desde 2001, TBA no presentaba planes de mantenimiento, y cuando en 2005 presentó uno sobre material rodante, *“no cumplía con las exigencias contractuales”*. Y advierte que *“el problema reviste una magnitud tal que merece ser tratado en el proceso de renegociación de contratos”*.

Ante la inexistencia de programas de mantenimiento y de información, la CNRT realiza el control sobre el cumplimiento de las tareas de mantenimiento a partir de sus propias inspecciones. Del análisis de esas actuaciones, la AGN concluye en el informe que existe un déficit en el mantenimiento por parte del concesionario y, entre las deficiencias detectadas, detalla las siguientes:

- Falta de realización del mantenimiento exigido por contrato sobre el material rodante. Según observaciones de la CNRT, *“cerca de cuatro equipos por día en el*

⁴ http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2008/2008_023.pdf

⁵ http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2003/2003_201.pdf

⁶ http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2002/2002_092.pdf

ramal Once-Moreno cuentan con fallas, lo que genera demoras y cancelaciones, lo cual no es más que la consecuencia de la notoria falta de mantenimiento". Del análisis de los operativos de control realizados por la Gerencia de Seguridad en el Transporte de la CNRT, la AGN advierte que las fallencias más frecuentes, "y en general recurrentes en casi todas las unidades inspeccionadas, que tienen directa relación con la falta de mantenimiento" son, entre otras: falta de certificados de habilitación técnica o certificados vencidos, sistema de enclavamiento de puertas inoperativo, falta de manija de freno de emergencia, freno de mano inoperante, volante de freno de mano faltante, ventanas c/rejas de alambre fijas, cilindro de freno inoperativo, zapata de freno fuera de banda de rodadura o acanalada, estañas de ruedas fuera de norma, pedestal de ruedas fisurados, etc.

- Falencias en la señalización de los pasos a nivel, que no son normalizadas por TBA.
- Estado deficitario del sistema de vías. La AGN denuncia *"una ineficaz gestión técnica de mantenimiento ejercida por el concesionario. Con el agravante de que no se les da solución a las deficiencias que le son comunicadas por la CNRT oportunamente."*
- Mal estado general de mantenimiento edilicio de las estaciones. La AGN resalta que el estado de deterioro es similar al detectado en el informe de 2003 y que en algunos casos *"ha avanzado por el paso del tiempo y la falta del mantenimiento adecuado"*

Sobre el comportamiento de TBA, el informe de AGN señala que ante las deficiencias constatadas por la CNRT en las inspecciones, la empresa suele hacer su descargo *"alegando el incumplimiento del Estado Nacional de sus obligaciones contractuales, y solicitando la vista de los expedientes y suspensión de plazos ante cada requerimiento."*

Por su parte, en relación al papel desempeñado por la CNRT, la AGN concluye que los controles que efectúa sobre el mantenimiento del material rodante *"no se condicen con las metas físicas que se han propuesto alcanzar [en la II Carta de Compromiso con el Ciudadano]".* Y agrega que *"la CNRT no garantiza la adecuada seguridad operativa al no verificar, en todos los casos, las medidas adoptadas por TBA para subsanar las deficiencias observadas, ni tampoco efectúa un seguimiento sobre su evolución".* Asimismo, la AGN comprobó que la CNRT no ha sancionado al concesionario por las irregularidades detectadas durante el período auditado, en referencia a señalamiento, infraestructura y material rodante.

Previo a ser aprobado, el informe de auditoría 203/2008 fue remitido por la AGN al Secretario de Transporte de entonces, Ricardo Jaime, a fin de que presentara las consideraciones que estimara pertinentes. La elaboración de esas consideraciones fue encargada a la CNRT. Sin embargo, vencido el plazo y la prórroga solicitada, la AGN no había recibido respuesta.

Las persistentes irregularidades detectadas por la AGN, la falta de seguimiento de sus recomendaciones por los funcionarios responsables y la indiferencia del Congreso (órgano encargado del control externo de la Administración) frente a los informes de auditoría, son sólo muestras de las deficiencias estructurales del sistema de control público, sobre las que hemos advertido en numerosos informes e intervenciones públicas (Ver, por ejemplo, la serie de informes *"En busca del control perdido"*, disponibles en el sitio web de ACIJ⁷) Algunas de las deficiencias detectadas son las siguientes:

⁷ <http://acij.org.ar/accion-ciudadana-y-lucha-contra-la-corrupcion/>

- Inexistencia de mecanismos adecuados de seguimiento de las recomendaciones
- Falta de respuesta de los órganos auditados ante las irregularidades detectadas
- Ausencia de consecuencias ante el incumplimiento de las recomendaciones
- Demora en el tratamiento de los informes por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas –CPMRC- (actualmente la Comisión ni siquiera está conformada)
- Falta de conocimiento de los informes de auditoría por las Comisiones relevantes del Congreso (en este caso, por ejemplo, la comisión de Transporte y la de Seguimiento de las Privatizaciones)
- Inacción del Congreso frente a los hallazgos de la AGN.

Los informes elaborados por la AGN son una herramienta valiosa para controlar el accionar estatal, velar por una utilización transparente de los recursos públicos y contribuir a la eficiencia de la gestión pública. Sin embargo, salvo en contados casos de impacto mediático, los informes de auditoría son prácticamente desconocidos, la CPMRC encargada de analizarlos no lo hace o lo hace demasiado tarde y los órganos auditados no cumplen con las recomendaciones que se le formulan sin que tengan ninguna consecuencia por ello.

Después de más una década y media de la reforma constitucional de 1994 que jerarquizó a la AGN, el organismo se rige por una ley anterior que no cumple con el mandato constitucional y los estándares mínimos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

Fortalecer el sistema de control público es una deuda de nuestra democracia, que requiere de un compromiso de todas las fuerzas políticas para ser saldada, independientemente de los intereses coyunturales en torno a quién será el próximo controlado.

El caso judicial que hace 12 años tramita en la Justicia

En el año 2000, la Unión de Usuarios y Consumidores con el patrocinio de la Clínica Jurídica de la Universidad de Palermo y, posteriormente, de ACIJ, interpuso una acción judicial colectiva para que cesara el trato discriminatorio que sufren los pasajeros del ramal Sarmiento en relación al ramal Mitre (Retiro-Tigre), ambos prestados por la empresa TBA. La demanda se dirigió a la empresa, a la CNRT y a la Secretaría de Transporte.

El universo de usuarios de ambos recorridos es relativamente fijo, y las condiciones socioeconómicas de ambos grupos son significativamente diferentes: de acuerdo con los indicadores estadísticos oficiales, los residentes en la zona norte tienen en términos generales una condición socioeconómica significativamente mejor y más aventajada que los de la zona oeste. A su vez, los usuarios de ambos ramales pagan tarifas homogéneas por el servicio de trenes.

Sin embargo, las condiciones del servicio entre ambos ramales son notoriamente diferentes en prácticamente todas las variables relevantes (calidad del material rodante, puntualidad, higiene, frecuencias, seguridad, calidad de las estaciones, iluminación, etc.). Esta situación era conocida y avalada por las propias autoridades regulatorias del transporte (Secretaría de Transporte de la Nación) que incluso habían suscripto acuerdos con la empresa que consagraban condiciones de trato desiguales entre ambas líneas.

Luego de diversas actividades probatorias, que incluyeron pericias e inspecciones personales del juez Ernesto Marinelli, éste dictó la sentencia del caso⁸. El magistrado declaró la existencia de una práctica discriminatoria inconstitucional, declaró la nulidad de los acuerdos contractuales que establecían condiciones desiguales entre los dos servicios, impuso la realización de mejoras inmediatas en la higiene y salubridad de los trenes y ordenó que el estado y la empresa, con la participación de las asociaciones de usuarios interesadas revisaran las condiciones del servicio a fin de asegurar una prestación de un servicio digno. Es decir, la sentencia creaba una mesa de trabajo similar a la que existe a partir del fallo de la Corte Suprema por el Riachuelo.

Entre otras cosas, el juez dijo que los hechos detectados en el expediente

“me llevan a formular dos apreciaciones que me parecen fundamentales. Ante todo, que efectivamente tales omisiones -que se añaden a la falta de limpieza que también advertí en las formaciones de la Línea Sarmiento, a la omisión de incorporación de nuevo material rodante (me refiero a los coches PUMA), a las demoras que ello provoca, y a las demás irregularidades manifiestamente injustificadas a las que se ha referido el perito en su dictamen- se enlazan perfectamente con las referencias que ya he efectuado sobre la existencia de un tratamiento secundario de los pasajeros de esta Línea; tratamiento peyorativo que no es posible desvincular del hecho (acreditado por los censos; más allá del carácter público y conocido que reviste el hecho) de las más pobre condición social que exhiben en comparación con los usuarios de la Línea Mitre”.

⁸ http://acij.org.ar/wp-content/uploads/Fallo_TBA.pdf

Recién después de cuatro años, el 29 de diciembre de 2009, la Sala III de la Cámara en lo Contencioso-Administrativo Federal resolvió la apelación interpuesta por TBA, la CNRT y la Secretaría de Transporte.

El Tribunal rechazó la demanda en su totalidad. Sostuvo que las condiciones en la línea Sarmiento cambiaron notoriamente de manera positiva en los últimos años. La Cámara no realizó ningún reconocimiento judicial, no basó su sentencia en ninguno de los puntos de la pericia realizada en el juzgado de primera instancia ni en la que ordenó realizar para sí. Sostuvo, entre otras cosas que

“el cambio operado en la situación general en la que se desenvuelve la presentación del servicio ferroviario en la línea Sarmiento, ante hechos que son de público conocimiento y que, por lo tanto, no requieren de un reconocimiento judicial específico...las condiciones en que se prestaba y actualmente se desarrolla el transporte la línea Sarmiento no sólo no es igual, sino que ha mejorado en determinados aspectos, que puntualmente han motivado el inicio de la presente causa”.

Las ONGs presentaron una apelación ante la Corte Suprema que, desde principios de 2010 se encuentra en ese ámbito. La Corte le pidió opinión a la Procuración General de la Nación (a cargo de Esteban Righi). La Procuradora adjunta, Laura Monti, sostuvo que la Corte Suprema no debe intervenir porque en la causa se discuten temas de derecho común ajenos a ese tribunal, que sólo puede tratar casos donde se afecten derechos y garantías constitucionales. El expediente lo tiene a estudio actualmente el Dr. Carlos Fayt.

El caso demuestra la ineptitud de la justicia para tratar violaciones de derechos humanos estructurales. La causa se presentó hace doce años y aún no fue resuelta definitivamente. La Cámara de Apelaciones se tomó cuatro años solamente para realizar una pericia que no tomó en cuenta al momento de dictar sentencia y fallar sin hacer una evaluación concienzuda de los hechos que se le presentaron.

La Corte Suprema tiene, en estos momentos, la oportunidad histórica de fijar una audiencia pública para intervenir en la grave situación que presenta la prestación de ese servicio.

Las investigaciones por corrupción contra funcionarios vinculados al transporte

Entre las aristas de la tragedia de Once debemos contemplar también las que se refieren al desmanejo de fondos públicos y la comisión de delitos por parte de funcionarios públicos responsables del transporte.

En realidad, la impunidad del sistema penal permite que prácticamente ningún delito económico o contra la Administración sea castigado. La gran mayoría de las causas prescribe, otras languidecen en los juzgados y una pequeña minoría llegan a juicio oral luego de transcurridos tantos años que los fiscales no tienen elementos para sostener la acusación. Diversos informes de ACIJ muestran esta situación (ver, por ej, “Cuando el juicio oral no llega nunca”⁹, “El difícil acceso de la sociedad civil a las causas de corrupción”¹⁰ y “La parálisis de la Justicia frente a los casos de corrupción”¹¹)

En materia de transporte ferroviario, hay un número importante de procesos penales en los que se investiga el comportamiento de funcionarios en torno a las concesiones de ferrocarriles, la provisión de subsidios, la compra de coches para suplir formaciones vetustas, el enriquecimiento a partir de la recepción de regalos y dádivas indebidas, etc.

Un caso paradigmático es la cantidad de acusaciones que pesan sobre el otrora Secretario de Transporte de la Nación, Ricardo Jaime, sin que ninguna de las causas abiertas haya avanzado significativamente. Este ex funcionario -alejado del poder cuando empezaron a formalizarse las imputaciones y la cantidad de pruebas comenzó a incrementarse en el año 2009- es actualmente investigado por enriquecimiento ilícito, recepción de dádivas y malversación de fondos públicos.

La compra de formaciones a empresas españolas y portuguesas por la suma de 1500 millones de pesos, en 2005, que no pudieron ser utilizadas por no ser ajustadas a los requerimientos de los servicios metropolitanos o por no contar con los repuestos necesarios para repararlos. El 80% de esos vagones están parados y arrumbados en distintos talleres ferroviarios. También es investigada otra compra de trenes a China por fuera de los procedimientos legales correspondientes, es decir, sin licitación pública¹².

Por otra parte, Jaime será llevado a juicio (aún sin fecha) por haber usufructuado, él, su familia y otros funcionarios, viajes al exterior en jets-privados pagados por empresarios que manejan compañías de transporte y que habrían sido beneficiados con subsidios estatales. En este sentido, el Grupo Cirigliano, a cargo de la empresa TBA y accionista mayoritario del Grupo Plaza (que tiene a su cargo varias líneas de colectivos en la Ciudad de Buenos Aires) es el principal sindicado por favorecer y solventar estas prácticas. Asimismo, se lo inculpa del pago de alquileres de su morada con cheques de empresas relacionadas al transporte y el uso de automóviles de empresas que resultaron adjudicatarias de contratos con el Estado¹³. Estos

⁹ <http://acij.org.ar/blog/2011/11/08/cuando-el-juicio-oral-no-llega-nunca/>

¹⁰ <http://acij.org.ar/blog/2011/11/05/el-dificil-acceso-de-la-sociedad-civil-a-las-causas-de-corrupcion/>

¹¹ <http://acij.org.ar/blog/2011/11/02/la-paralisis-de-la-justicia-frente-a-los-casos-de-corrupcion/>

¹² Esta causa tramita en el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional 10, a cargo de Julián Ercolini, con intervención del fiscal Pollicita.

¹³ Se trata de varias causas conexas que tramitan en el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional 11, a cargo de Claudio Bonadio. Por varios de los hechos se encuentra procesado (alquiler de departamento) y por otros con falta de mérito (uso de autos). Sólo el caso de los viajes en avión fue elevado a juicio en julio de 2011 (causa 2160/09), a pedido del fiscal Marijuán.

expedientes aún se encuentran en trámite de investigación inicial (lo que se denomina etapa de instrucción).

Además de las citadas causas, existe otra por el presunto incremento patrimonial injustificado del ex Secretario ya que durante su gestión (2003-2009) habría adquirido nuevos bienes en el país y en el extranjero (incluido un avión). Estas propiedades habrían sido colocadas a nombre de familiares o testaferros, y son bienes que no tuvo manera de haber comprado con el dinero que declaraba como ingresos. A raíz de esto, el fiscal Rívolo solicitó en septiembre del pasado año su declaración indagatoria, la que hasta ahora no se ha producido¹⁴. Sin perjuicio de ello, en abril de 2010 el juez Oyarbide declaró su inhibición general de bienes y el embargo de una serie de inmuebles y vehículos por la suma de 40 millones de pesos.

Si bien la mayoría de estas causas comenzaron a tomar ritmo luego de la renuncia del Jaime a su cargo público y que a partir de ello se empezaron a descubrir nuevos hechos, lo cierto es que no se toma la decisión de enviar a juicio oral los expedientes. Sólo la causa por enriquecimiento ilícito fue elevada a juicio –lo cual es muy atípico- aunque aún no tiene fecha de sustanciación¹⁵.

Por otro lado, el mismo día del accidente se supo que la incorporación de los correos electrónicos entre Jaime y su principal asesor, Manuel Vázquez, que sirvieron de prueba en varias de las citadas investigaciones, fue declarada nula por el juez Norberto Oyarbide en el marco de la causa por enriquecimiento ilícito. El magistrado comprendió, luego de un segundo estudio pericial, que las computadoras donde fueron hallados los mails no fueron debidamente resguardadas por el personal policial entre el momento de su secuestro, durante el peritaje y a posteriori. Esto contradice la decisión del juez Julián Ercolini, quien en otra causa sostuvo algo completamente contrario.

A partir de esto, y hasta que la Cámara Federal de Apelaciones no se pronuncie contrariamente, la mayoría de las causas penales contra Jaime que dependen de esta prueba peligran en su continuidad¹⁶.

Sólo cabe agregar que las deficiencias en las investigaciones¹⁷, la saturación de los juzgados federales con causas menores y la inoperancia de los órganos judiciales y auxiliares de la justicia en el manejo de elementos probatorios, provocan que los pequeños pasos adelante que hayan podido darse en estas investigaciones sean desandados con facilidad.

¹⁴ Causa 12446/08, Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional 7, a cargo de Norberto Oyarbide, y con el impulso del fiscal Rívolo.

¹⁵ La causa se inició en el 2009 y para mediados de 2011 ya estaba elevada a juicio oral y público. Es decir que en 2 años pudo cumplirse con la investigación, lo cual es un tiempo record si se considera que el tiempo promedio que llevan las pesquisas por hechos de corrupción es de 14 años (<http://edant.clarin.com/suplementos/zona/2009/11/29/z-02051130.htm>).

¹⁶ Los mails hallados en el marco de la causa que investiga Oyarbide fueron solicitados como prueba complementaria por otros jueces como Ercolini, quien, sin embargo, hizo peritar las computadoras por otros medios y los dio por válidos independientemente de su incorporación como prueba en el expediente de Oyarbide. En cambio, en las causas por dádivas aún pendientes de investigación o la que se refiere a subsidios y concesiones, la cuestión es compleja ya que no se habrían ordenado pericias independientes respecto de la causa que comanda Oyarbide.

¹⁷ En los informes elaborados por ACIJ, “La parálisis de la justicia frente a los casos de corrupción” (disponible en http://acij.org.ar/wp-content/uploads/La_paralisis_de_la_Justicia_frente_a_los_casos_de_corrupcion.pdf) y “El difícil acceso de la sociedad civil a las causas de corrupción y un primer diagnóstico sobre estos interminables procesos penales” (disponible en http://acij.org.ar/wp-content/uploads/El_dificil_acceso_-_informe_completo.pdf) se da un panorama claro de por qué las causas de corrupción se estancan en la fase de investigación.

La ausencia de reglas para contratar internacionalmente

Una de las razones por las cuales los trenes metropolitanos permanecen funcionando con un material rodante obsoleto es el estrepitoso fracaso de las compras que se realizaron a empresas estatales extranjeras para renovarlo. En efecto, los vagones y locomotoras comprados a empresas españolas y portuguesas en 2005 por cifras millonarias están prácticamente abandonados hace varios años en distintos galpones del Gran Buenos Aires.

Los correos electrónicos de Manuel Vázquez -de comprobarse su veracidad- revelan la informalidad con que se realizaron esas operaciones de compra-venta a España y Portugal. Se trató de negociaciones secretas entre enviados informales del gobierno argentino y de las empresas del Estado involucradas, que contó incluso con la participación de personas que hicieron la suerte de “brokers” para que los negocios se concretaran. Las operaciones se realizaron sin formalidades ni mecanismos de transparencia.

En términos legales, ¿por qué pudo ocurrir algo así? La razón principal es que las reglas de compras y contrataciones del Estado Nacional (que tienen ciertas garantías de transparencia y competencia) no son aplicables cuando se compra directamente a algún Estado extranjero. El inc. c) del artículo 3 del Reglamento para la Adquisición, Enajenación y Contratación de Bienes y Servicios del Estado Nacional establece que no están comprendidos en esas normas *“Los que se celebren con Estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, o con instituciones multilaterales de crédito”*. Cualquier compra que se efectúe de esa manera se realiza de manera absolutamente discrecional.

Dicho de otro modo, si la compra se realiza con una sociedad de otro Estado o directamente con un Estado extranjero, no hay ninguna obligación de realizar un proceso transparente y solicitar, de manera amplia, el mejor precio posible para la contratación. Ello abre las puertas a espacios de discrecionalidad reñidos con los principios que deben regir el uso de fondos públicos. En el caso de las compras de vagones usados, seguramente existían otras empresas privadas o públicas dispuestas a ofrecer mejores condiciones que las obtenidas y se hubieran tenido que diseñar pliegos claros y concretos con procedimientos para verificar que la Secretaría de Transporte estaba comprando algo adecuado para una necesidad precisa. Los funcionarios dispuestos a cometer hechos delictivos en beneficio personal encuentran una puerta abierta en estas deficiencias del sistema.

Una interpretación restrictiva de la norma mencionada podría excluir de esas excepciones a las compras que se realicen a sociedades comerciales de otros Estados pues representan situaciones diferentes. Estas compañías efectúan compras y contrataciones de manera permanente y compiten con sociedades comerciales privadas para obtener nuevos negocios. Suelen sujetarse a normas comerciales generales, lo cual no sucede cuando el sujeto que realiza ese tipo de operaciones es el propio Estado.