

EL ACCESO A LAS DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES DE LAS/OS JUEZAS/CES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Julio 2019

I. INTRODUCCIÓN

En una decisión histórica, el pasado 24 de junio la totalidad de la Corte Suprema de Justicia de la Nación autorizó la entrega de sus declaraciones juradas patrimoniales a partir de un pedido de acceso a la información pública de ACIJ, un pedido que nuestra institución venía repitiendo desde hace más de 6 años.

La publicidad de las declaraciones juradas de quienes ejercen cargos de relevancia en el Estado es fundamental para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de sus funciones y la administración de los recursos públicos. Esta herramienta es reconocida como una de las más efectivas para prevenir y controlar casos de corrupción y conflictos de intereses, motivo por el cual es una obligación presente en la mayoría de las legislaciones a nivel mundial y es impulsada por numerosos organismos internacionales. Como ejemplo, tanto la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción como la Convención Interamericana Contra la Corrupción (de los que Argentina forma parte), enumeran a las declaraciones patrimoniales y su publicidad como una de las medidas preventivas que deben tomar los Estados contra la corrupción.

Para que este mecanismo sea efectivo, es necesario que las declaraciones patrimoniales sean un reflejo fiel y detallado de la situación patrimonial del/la funcionario/a público/a y de su entorno familiar más cercano durante todo el período en el que duren sus funciones. De lo contrario, es imposible identificar evoluciones patrimoniales incompatibles con los ingresos de

la función pública o bien detectar conflictos de intereses que puedan alterar el adecuado ejercicio de sus obligaciones públicas.

Por todos estos motivos, las declaraciones juradas son un instrumento de mucha utilidad para garantizar la independencia judicial y la legitimidad de juezas/ces, más aún cuando se trata de las/os integrantes del máximo tribunal del país.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE A LA PUBLICIDAD DE LAS DDJJ DE LA CSJN

En la actualidad, tres leyes establecen que las/os funcionarias/os públicos deben presentar abiertamente a la ciudadanía sus declaraciones juradas patrimoniales. Conforme la ley N° 25.188 de Ética en el ejercicio de la Función Pública, al inicio del ejercicio de un cargo, los sujetos obligados deben presentar una declaración jurada que contenga una nómina de sus bienes propios, los de su cónyuge e hijos menores, los que integren la sociedad conyugal y/o los del conviviente, si los tuviere. Luego, deberán actualizar esa información anualmente, así como presentar una última declaración jurada tras el cese de su cargo.

Según la ley mencionada¹, la declaración debe contener:

- » Bienes inmuebles y sus mejoras, muebles registrables y otros muebles, detallando la fecha en que fueron adquiridos y el origen de los fondos.
- » Títulos, participación en sociedades o negocios y otros valores que coticen o no en la bolsa de valores.
- » Dinero en efectivo o depósitos en cualquier moneda que tuviere en cualquier banco o institución financiera.
- » Créditos y deudas de todo tipo.
- » Ingresos y egresos anuales por toda actividad que ejerzan, tales como rentas, pensiones, jubilaciones, indemnizaciones, entre otras.
- » Los funcionarios que no accedan a la función pública por elección directa deben incluir sus antecedentes laborales.

El decreto reglamentario² de la Ley de Ética Pública establece que cierta información de las declaraciones juradas patrimoniales debe quedar exenta de publicidad, por lo cual cada declaración jurada cuenta con dos anexos, uno público y otro reservado. La información que según la reglamentación debe formar parte del anexo reservado es la siguiente:

- » El nombre del banco o entidad financiera en que estuviese radicado un depósito de dinero.

¹ Art. 6, ley N° 25.188.

² Art. 18, Dec. N° 164/99.

- » Los números de las cuentas corrientes, de cajas de ahorro, cajas de seguridad y tarjetas de crédito y sus extensiones.
- » Las declaraciones juradas sobre el impuesto a las ganancias o a los bienes personales.
- » La ubicación detallada de los bienes inmuebles.
- » Los datos de individualización o matrícula de los bienes muebles registrables.
- » Otras información que permita individualizar los bienes declarados, tales como el domicilio de un bien inmueble, y el número de documento de los familiares y cónyuges del declarante.

La ley N° 26.857 de Publicidad de las Declaraciones Juradas modificó parcialmente el régimen. La ley estableció el carácter público, el libre acceso y la consulta gratuita a través de internet de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios que se desempeñan en los tres poderes del Estado y en el Ministerio Público. También amplió el universo de sujetos obligados a presentar declaraciones juradas, incluyendo a las/os candidatas/os a ejercer cargos públicos electivos nacionales.

La ley 26.857 fue reglamentada por la Corte Suprema mediante las Acordadas N°25/2013 y 9/2014.

La primera de estas acordadas reconoce la obligación de la nueva normativa pero rechaza que sea la Oficina Anticorrupción la que reciba y publique sus declaraciones juradas, por lo que establece que sea el propio sitio de la Corte donde se publiquen. Por otra parte, la acordada 9/2014 incorporó el “Reglamento de presentación y consulta de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los magistrados y funcionarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”.

El Reglamento dispone el contenido de dos Anexos, uno de carácter público, y otro de carácter privado con un nivel mayor de detalle. Respecto a la información que debía publicarse, representó un grave retroceso, en tanto dispuso que las declaraciones juradas de carácter público sean iguales las que se presentan ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (correspondiente a los formularios de Impuesto a las Ganancias y Bienes Personales), lo que implica que la información disponible sea significativamente inferior a aquella a la que se encuentran obligados según se establece en la Ley de Ética Pública.

En cuanto al anexo público, la acordada establece que podrá consultarse exclusivamente a través de la página web del Tribunal (www.csjn.gov.ar), bajo la supervisión de la Dirección de Recursos Humanos y la Asesoría Jurídica del Tribunal, previo a que la Dirección de Sistemas envíe la información. En la práctica, fue creado un formulario web para la solicitud de las declaraciones juradas que exige los datos personales, una declaración de interés y el destino de la información que le dará el requirente.

Cada uno de los anexos debe contener la siguiente información:

- a. El anexo público se compone de la copia de las declaraciones juradas presentadas ante la AFIP sobre bienes personales, ganancias y cualquier otra declaración que el sujeto obligado hubiera presentado;
- b. El anexo reservado contiene la siguiente información: la titularidad de los bienes declarados, porcentaje sobre su propiedad, ubicación, superficie, fecha de ingreso al patrimonio, origen de los fondos y valuación de los bienes, y el mismo nivel de detalle para las sociedades nacionales o situadas en el extranjero, cuentas bancarias situadas en el país o en el extranjero, tarjetas de crédito, créditos y deudas e ingresos derivados de relaciones contractuales;
- c. El anexo reservado incluye las declaraciones juradas de los cónyuges, convivientes e hijos menores no emancipados del sujeto obligado, y también los antecedentes laborales del declarante en los últimos tres años.

Finalmente, en 2016 se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública (n° 27.275) que en su artículo 32 inciso “s” establece que las declaraciones juradas de las/os funcionarias/os de los tres poderes del Estado deben ser publicadas activamente y en formatos abiertos. Como respuesta, la Corte dictó la acordada 42/2017, en la que estableció que esta nueva ley no se le aplicaría en los casos donde ya hubiera previsto otro procedimiento, como es el caso del formulario incorporado a su sitio en 2014.

III. EL CAMINO HACIA LA EFECTIVA APERTURA DE LAS DDJJ

Los primeros pedidos de ACIJ por esta información se remontan a octubre del año 2012. Ante la falta de respuesta, el pedido fue reiterado en otras dos ocasiones durante el año 2013, pero aún así la Corte no respondió a ninguno de los requerimientos.

Desde que en el año 2014 fuera puesto en vigencia el formulario para pedir las declaraciones juradas de las/os integrantes de la Corte, ACIJ completó en reiteradas oportunidades el pedido, pero la documentación nunca fue entregada. La asociación había advertido a la Corte y a sus integrantes sobre esta situación. Un ejemplo de estas advertencias fue una [carta](#) enviada a su actual presidente, Carlos Rosenkrantz, al momento de su asunción como tal en octubre del año 2018.

El 15 de febrero pasado, ACIJ presentó por escrito un pedido de acceso a la información pública -invocando ahora los términos de la Ley n° 27.275- solicitando directamente las declaraciones juradas de la totalidad de las/os integrantes de la Corte desde sus respectivas asunciones en el cargo. El pedido fue rechazado y la oficina encargada de la respuesta, la Dirección de Relaciones Institucionales, expresó que las declaraciones juradas debían ser requeridas exclusivamente a través del formulario web -aquel que no funcionaba-, lo que motivó el reclamo ante el presidente de la Corte Suprema (a pesar de este rechazo, el juez Rosatti respondió el pedido indicando que sus declaraciones juradas ya se encontraban disponibles en su [sitio web personal](#)).

Finalmente, el pasado lunes 24 de junio la Corte [resolvió](#), con la firma de todas/os sus integrantes, que las declaraciones juradas debían ser entregadas, basada en que la denegación de la solicitud colocaba a ACIJ en la imposibilidad de satisfacer su pedido, en violación de los

principios de publicidad y transparencia.

Luego de dos semanas y algunas postergaciones en la entrega, el 10 de julio de 2019 se realizó una audiencia entre la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y la Dirección de Relaciones Institucionales de la Corte Suprema en la que fueron entregadas las Declaraciones Juradas Patrimoniales de sus cinco integrantes correspondientes a los períodos 2015, 2016 y 2017.

Las declaraciones juradas correspondientes a los años previos a 2015 respecto de los Ministros que ingresaron en períodos anteriores, no fue entregada -ni se ha justificado tal decisión-, a pesar de que la solicitud fue realizada respecto de las declaraciones anuales presentadas desde la respectiva fecha de asunción en el cargo. Asimismo, las correspondientes al año 2018 aún no fueron presentadas.

IV. COMENTARIOS SOBRE LAS LIMITACIONES EN LA INFORMACIÓN DE ACCESO PÚBLICO OBRANTE EN LAS DDJJ DE LA CSJN

Problemas en la cantidad y calidad de información del régimen de declaraciones juradas de la Corte Suprema

a. Baja calidad de la información

La reglamentación de la Corte estableció el uso de formularios con un nivel de información considerablemente menor al exigido por la Ley de Ética Pública.

Los anexos públicos carecen de información detallada sobre los bienes, situación que impide controlar el contenido de las declaraciones juradas. Estos son copias de los formularios F.711 de Impuesto a las Ganancias y F.762/D de Impuesto a los bienes personales. A partir de la información que obra en estos no es posible conocer la titularidad, ubicación, superficie, valuación y fecha de ingreso al patrimonio de los bienes, sino que la información se presenta sólo en forma sumamente agregada.

La imposibilidad de contar con la información del tipo de bien (ubicación, cantidad de metros cuadrados, modelos de los automotores u otros bienes registrables) sumado a que los formularios de Ganancias y Bienes Personales utilizan valores históricos y fiscales -respectivamente- impide totalmente inferir si los incrementos patrimoniales se encuentran justificados con los ingresos del Magistrado/a.

La modificación de los formularios por parte de la AFIP en el año 2017 también afectó en forma sustancial la información disponible en las declaraciones juradas de las/os Ministras/os de la Corte, evidenciando aún más el carácter incorrecto de la asociación de las declaraciones juradas patrimoniales con dichos formularios impositivos. En las declaraciones recibidas hasta el 2016 se detallaban los bienes según el tipo y si se encontraban dentro o fuera del país, así como la determinación del saldo de impuestos según los diferentes tipos de gravámenes. En la de 2017 esta información fue simplificada a valores agregados, que sólo indican el monto total

de bienes en el país, fuera de él y el monto total de los bienes exentos. Como consecuencia, es imposible determinar qué tipos de bienes componen los patrimonios de las/os Ministras/os a partir de su última DDJJ, y con ello se frustra casi por completo el sentido de la publicidad de esta información de acuerdo a lo previsto legalmente.

b. Familiares y cónyuges

El artículo 6 de la Ley de Ética Pública establece la obligatoriedad de declarar los bienes propios de las/os funcionarias/os, así como los de su cónyuge y/o conviviente e hijas/os menores de edad. A su vez, el artículo 5 de la Ley 26.857 establece que en el anexo reservado de las declaraciones juradas se deben incluir los datos personales y patrimoniales exentos de publicidad de las personas obligadas a la presentación, de sus cónyuges, convivientes e hijos menores no emancipados. Como puede verse, lo que hizo la nueva norma fue explicitar que en el anexo reservado debe incluirse toda la información no pública de los sujetos obligados y sus familiares.

Sin embargo, la reglamentación de la Corte Suprema quitó del anexo público la totalidad de la información sobre las/os cónyuges, convivientes y/o hijos menores de 18 años de los sujetos obligados, la cual es importante para saber cuál es realmente el patrimonio de los funcionarios públicos, y para prevenir e identificar eventuales casos de corrupción³.

c. Incompatibilidades y conflictos de interés

La reglamentación también eliminó de los anexos públicos la información referida a los empleos anteriores⁴ de las/os funcionarias/os no elegidas/os mediante el voto ciudadano, y también el detalle sobre la participación en sociedades (por ejemplo, a través de la tenencia de acciones u otros valores) o en emprendimientos personales, y pasaron esa información a los anexos reservados.

Esta información, que es requerida por la Ley de Ética Pública, permite determinar posibles conflictos de intereses y/o incompatibilidades en el ejercicio de la función pública. Por ejemplo, si un juez o funcionario hubiese sido representante legal, u ocupado un cargo jerárquico en una empresa o sociedad, o tuviese participación accionaria en ella, no podría decidir en un conflicto referido a tal empresa, ya que su actuación se encontraría afectada por sus intereses personales.

Sin embargo, a raíz de las reglamentaciones en el ámbito de la Corte Suprema y del Consejo de la Magistratura, es imposible cotejar ese tipo de situaciones.

³ Piénsese, por ejemplo, si el hijo de un funcionario público tuviera bienes en su poder como prestanombre de su padre. En este caso, la situación patrimonial del hijo del funcionario sería muy relevante para detectar posibles casos de corrupción, y es por eso que se hace necesario conocer la situación patrimonial de los parientes más cercanos de los funcionarios.

⁴ Dentro de este concepto debe consignarse todo tipo de actividad laboral (privada o pública), incluyendo la actividad en sociedades comerciales o civiles (Por ej., en el directorio, como síndico o auditor), sean los cargos rentados o ad honorem.

d. Comparación de las declaraciones juradas entregadas por las/os Ministras/os de la Corte Suprema con otros funcionarios judiciales

Los anexos públicos presentados por las/os Ministras/os de la Corte resultan sensiblemente más incompletas que las que publican otros funcionarios del mismo Poder Judicial, incluso aquellos que ostentan los cargos de responsabilidad sumamente inferior -como podrían ser, a modo de ejemplo, incluso las/os Secretarias/os de juzgados de primera instancia-.

En este sentido, los formularios públicos del resto de los funcionarios del Poder Judicial de la Nación contienen:

- » Datos personales del declarante: nombre y apellido, DNI, CUIT/CUIL, estado civil, fecha de ingreso al Poder Judicial, cargo, y organismo, tribunal o dependencia.
- » Datos del cónyuge o conviviente: apellido y nombre/s completos del cónyuge o conviviente.
- » Detalle de los bienes inmuebles en el país o en el extranjero, especificando tipo, ubicación, porcentaje sobre la propiedad, superficie aproximada, fecha de ingreso al patrimonio, origen de los fondos y valuación fiscal.
- » Detalle de los bienes muebles, semovientes y derechos registrables, radicados en el país o en el extranjero, especificando tipo, descripción, porcentaje sobre la propiedad, fecha de ingreso al patrimonio, origen de los fondos y valuación.
- » Detalle de los títulos, acciones, valores, participación en sociedades y otras inversiones financieras, en el país o en el extranjero, especificando tipo, cantidad, fecha de ingreso al patrimonio, origen de los fondos y valuación.
- » Detalle del dinero en efectivo, depósitos en bancos y otras entidades financieras, en el país o en el extranjero, especificando tipo de cuenta, monto, moneda y país.
- » Detalle de créditos y deudas del declarante, especificando tipo, monto y moneda.
- » Detalle de los ingresos del declarante, especificando tipo, cargo, empleador, CUIT/CUIL y remuneración anual neta de descuentos de ley.

En este sentido, y como fue mencionado anteriormente, el propio Ministro Horacio Rosatti publica abiertamente sus Declaraciones Juradas Patrimoniales en un sitio web personal. Estos documentos contienen mucha más información que la provista por los formularios de AFIP que la Corte entrega institucionalmente como las Declaraciones Juradas Patrimoniales de sus integrantes, en los cuales se incluyen prácticamente la totalidad de los datos enlistados más arriba .

Finalmente, cabe resaltar que las/os funcionarias/os de los restantes poderes del Estado también publican sus declaraciones juradas con un nivel de detalle significativamente mayor. En este sentido, ninguno de los órganos del Estado entendió, tal como hizo la Corte, que la ley

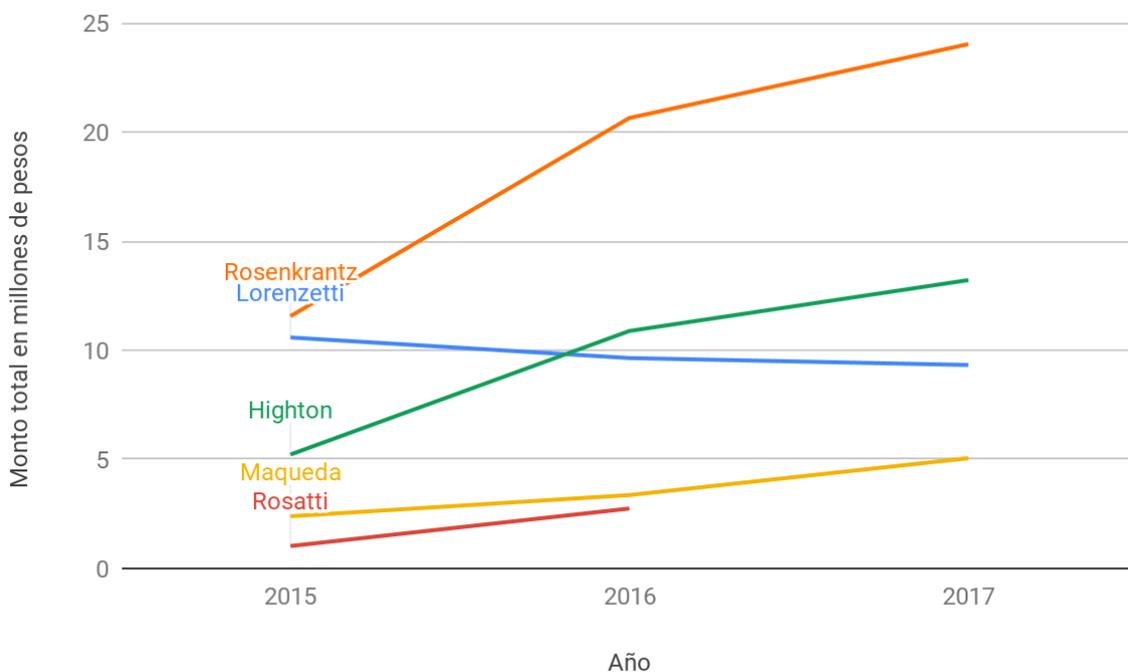
habilitaba a presentar como anexo público de las declaraciones juradas patrimoniales los escuetos formularios impositivos.

V. ANÁLISIS DE LOS DATOS CONTENIDOS EN LAS LAS DDJJ ENTREGADAS

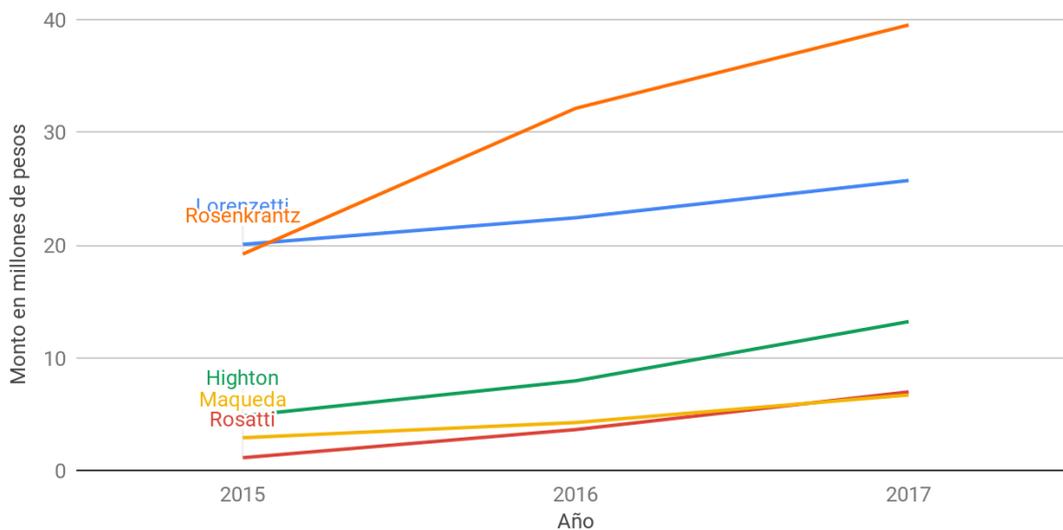
A pesar de que las declaraciones juradas cuentan con poca información, tomamos algunos datos de las Declaraciones de Impuesto a las Ganancias para realizar un análisis de su evolución patrimonial. También realizamos un análisis comparativo de la composición del patrimonio según bienes y su distribución en el país y en el exterior a partir de las Declaraciones de Impuesto sobre Bienes Personales. Tal como mencionamos anteriormente, en el año 2017 la AFIP modificó éste formulario y por ende sólo es posible conocer el total de los bienes en el país y en el exterior, sin una desagregación por el tipo de bien.

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución del Patrimonio Neto según Declaración de Impuesto a las Ganancias



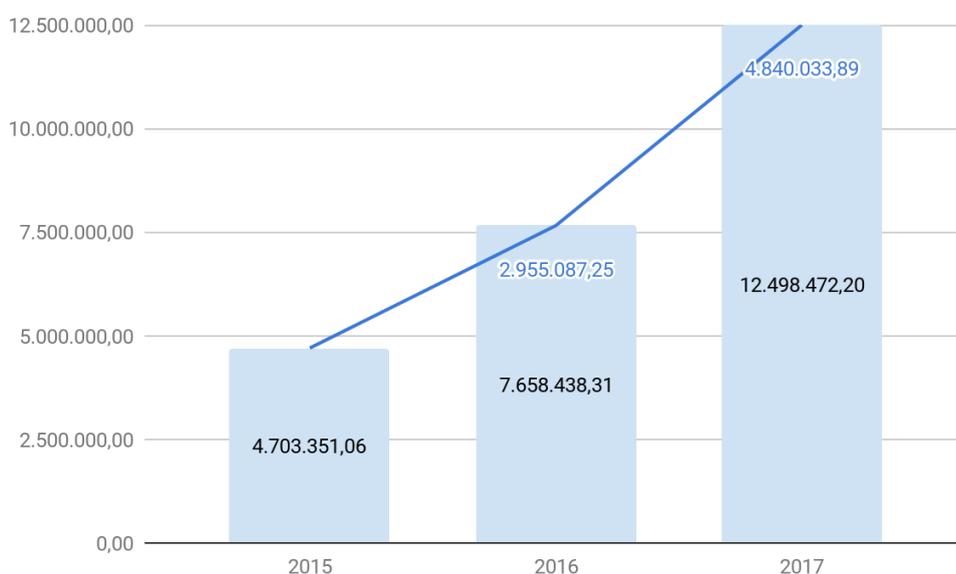
Evolución del total de bienes según Declaración de Impuesto sobre Bienes Personales



ELENA HIGHTON DE NOLASCO⁵

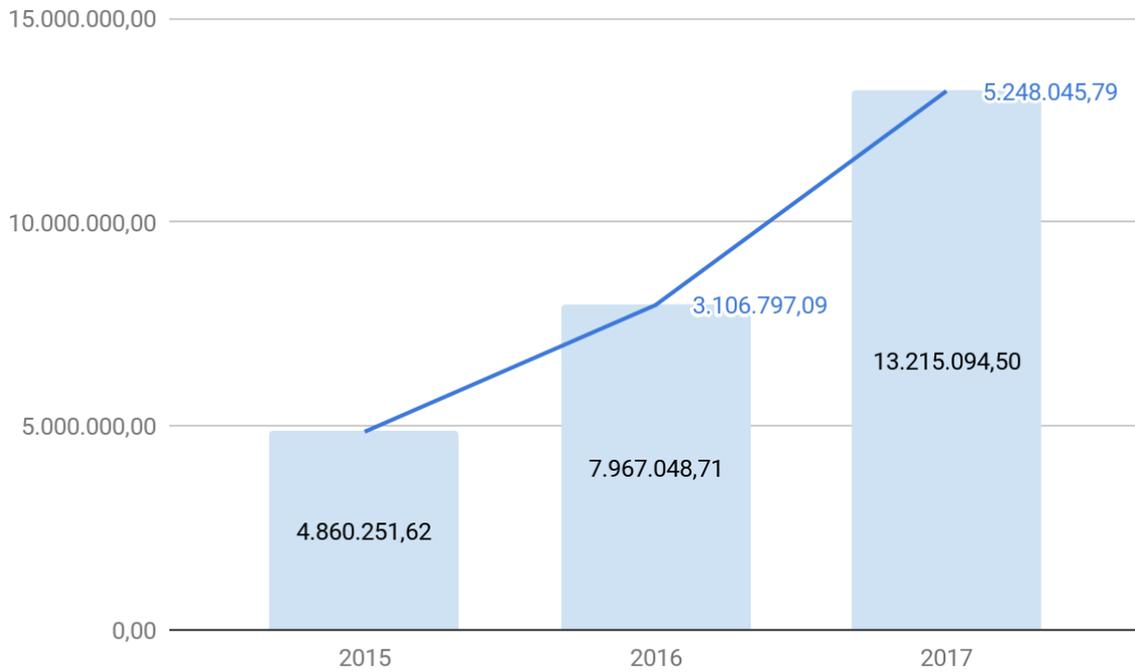
ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución patrimonial neta en pesos de Elena Highton de Nolasco según Declaración de Impuesto a las Ganancias



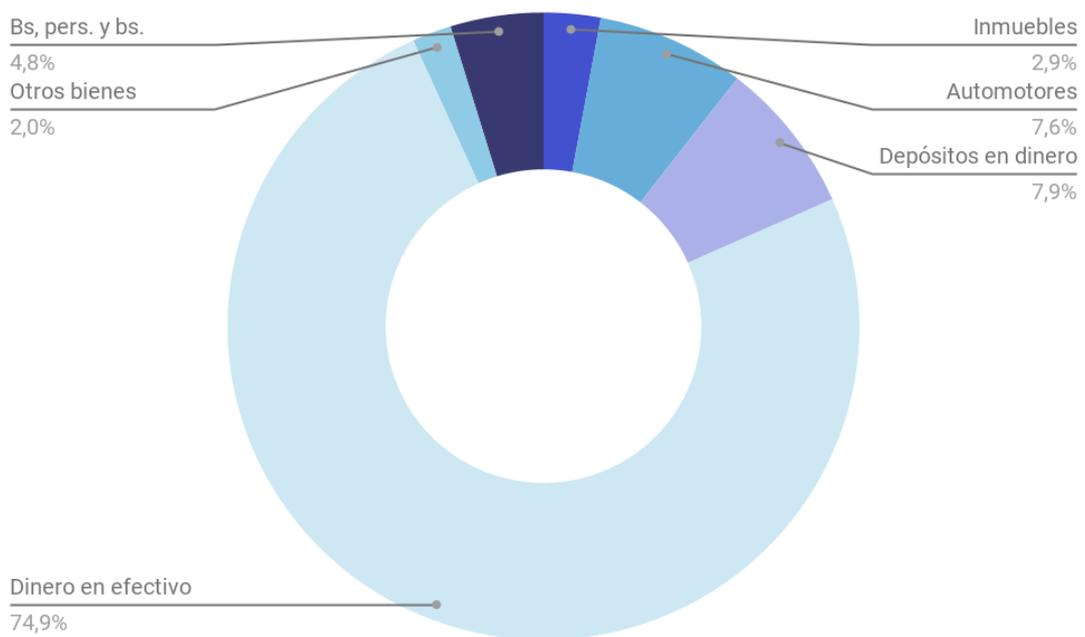
⁵ En las declaraciones juradas de la jueza Elena Highton de Nolasco de los años 2015, 2016 y 2017 no se registran bienes en el exterior.

Evolución patrimonial neta en pesos de Elena Highton de Nolasco según Declaración de Impuesto a los bienes personales



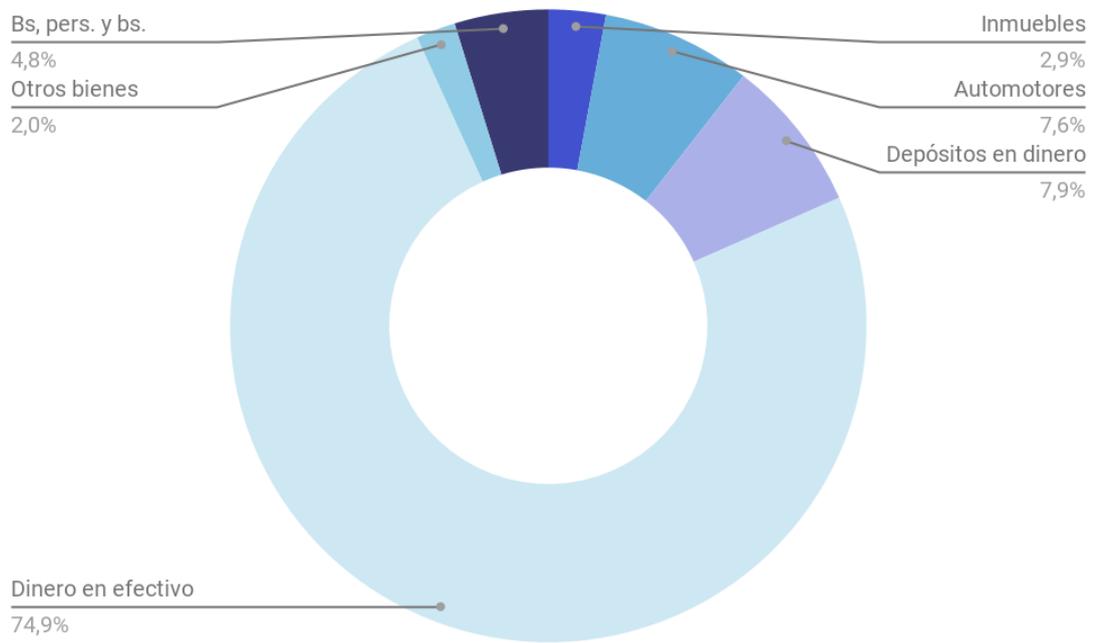
DETALLE 2015

Distribución de bienes totales. Año 2015



DETALLE 2016

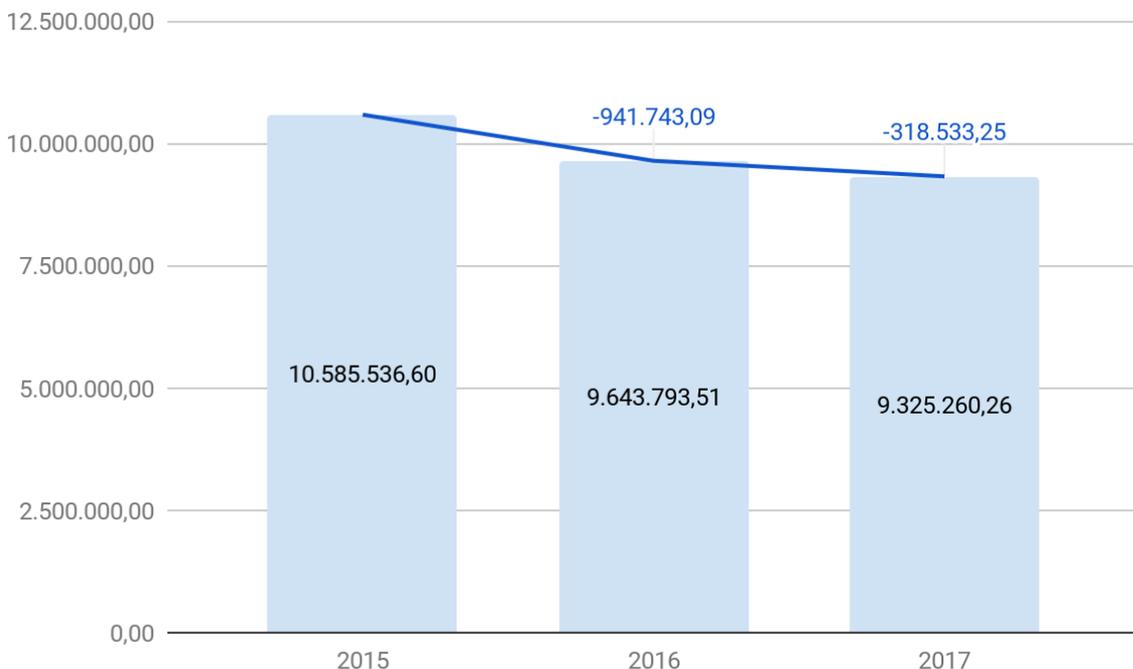
Distribución de bienes totales. Año 2016



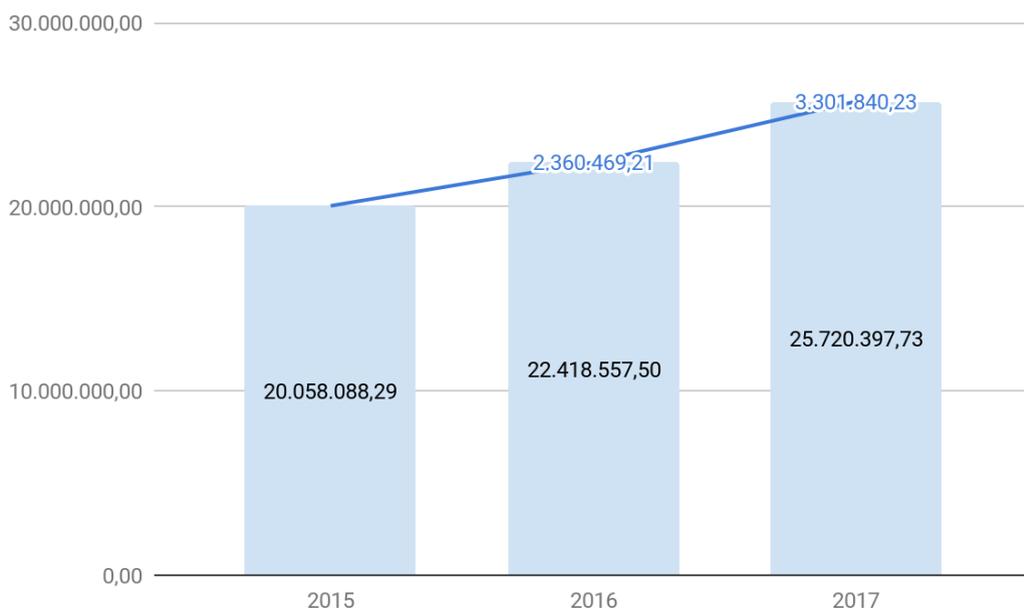
RICARDO LORENZETTI

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución patrimonial neta en pesos de Ricardo Lorenzetti según Declaración de Impuesto a las Ganancias

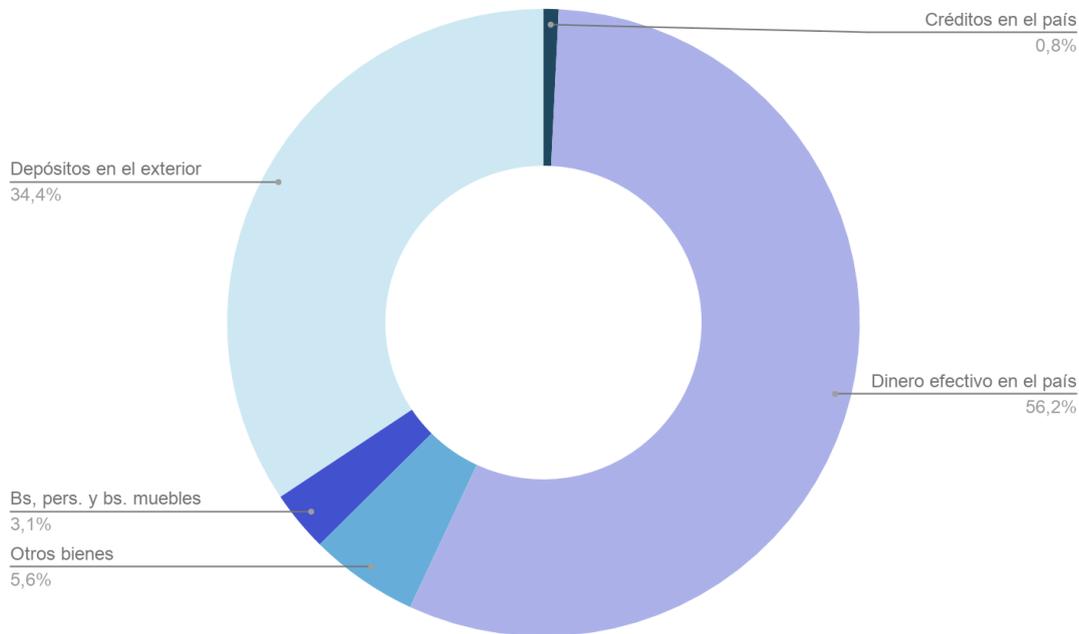


Evolución patrimonial en pesos de Ricardo Lorenzetti según Declaración de Impuesto a los Bienes Personales

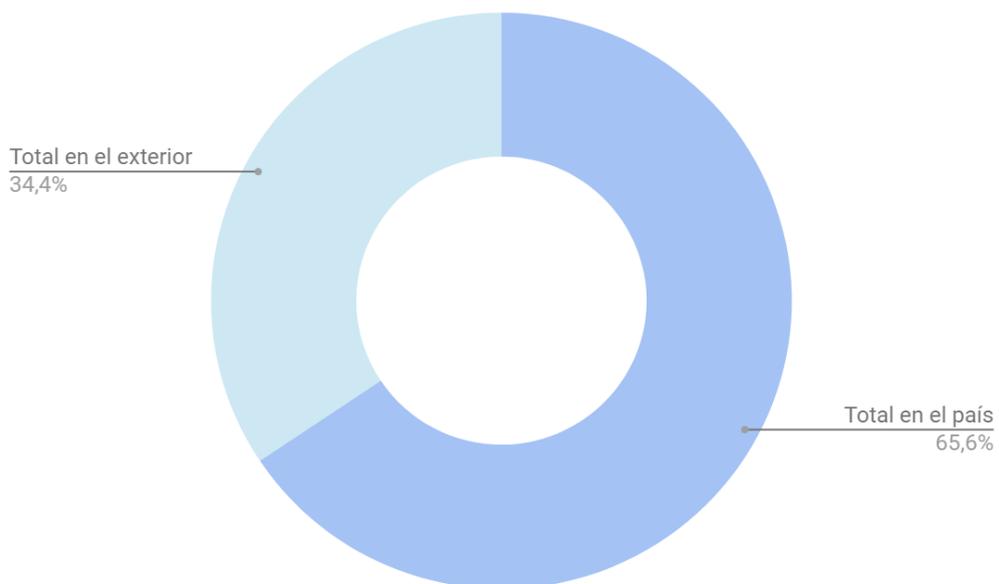


DETALLE 2015

Distribución de bienes totales. Año 2015

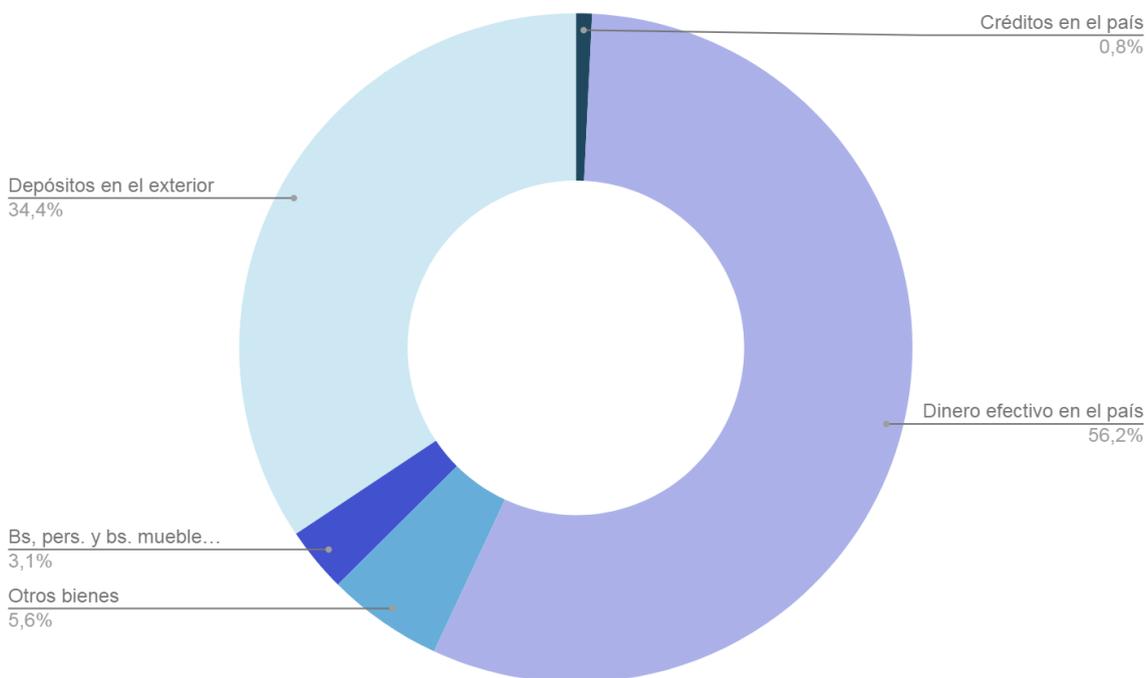


Proporción de bienes totales en el país y en el exterior. Año 2015

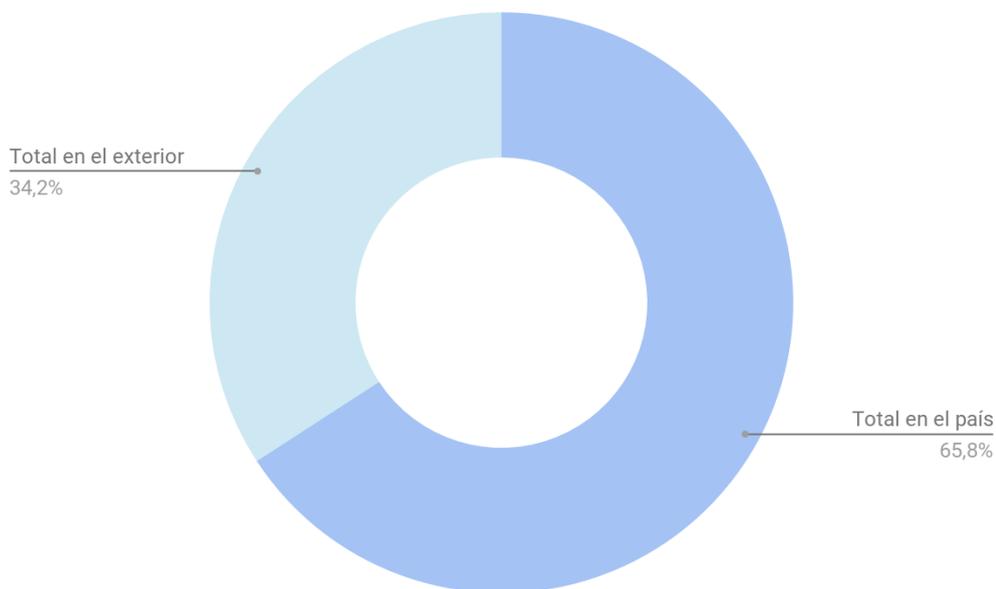


DETALLE 2016

Distribución de bienes totales. Año 2016

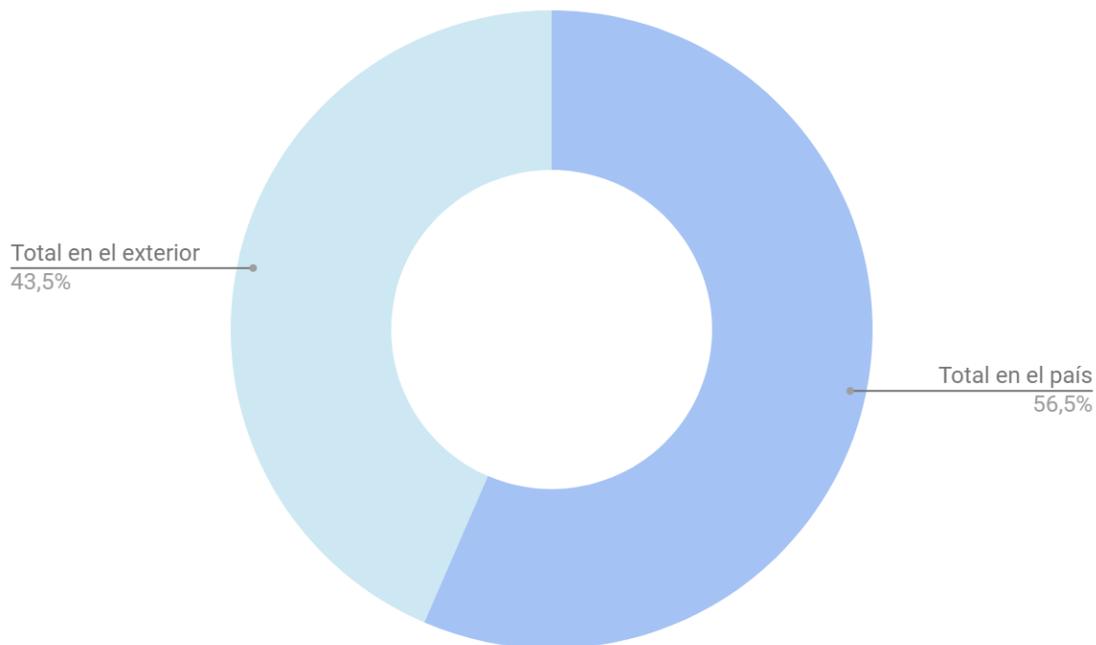


Proporción de bienes totales en el país y en el exterior. Año 2016



DETALLE 2017

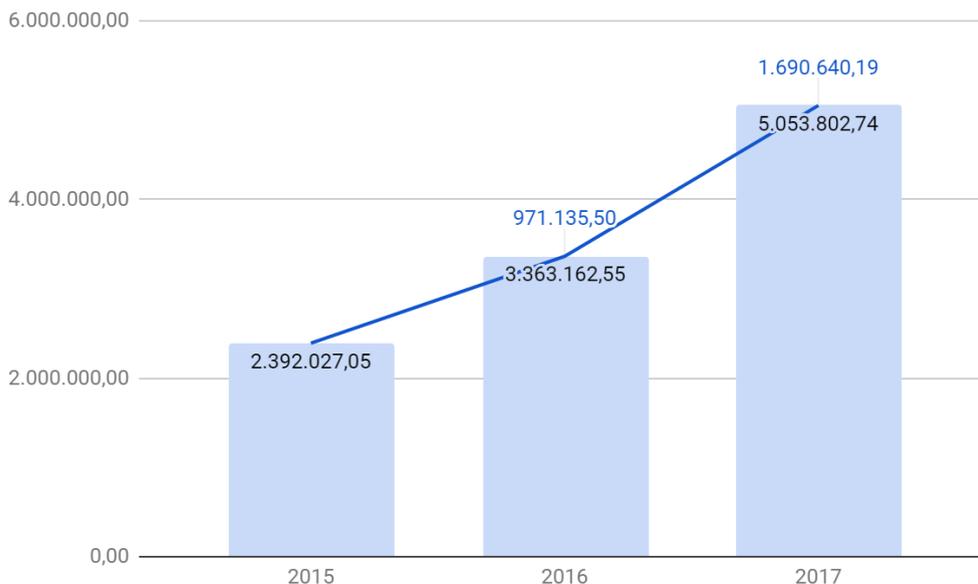
Proporción de bienes totales en el país y en el exterior. Año 2017



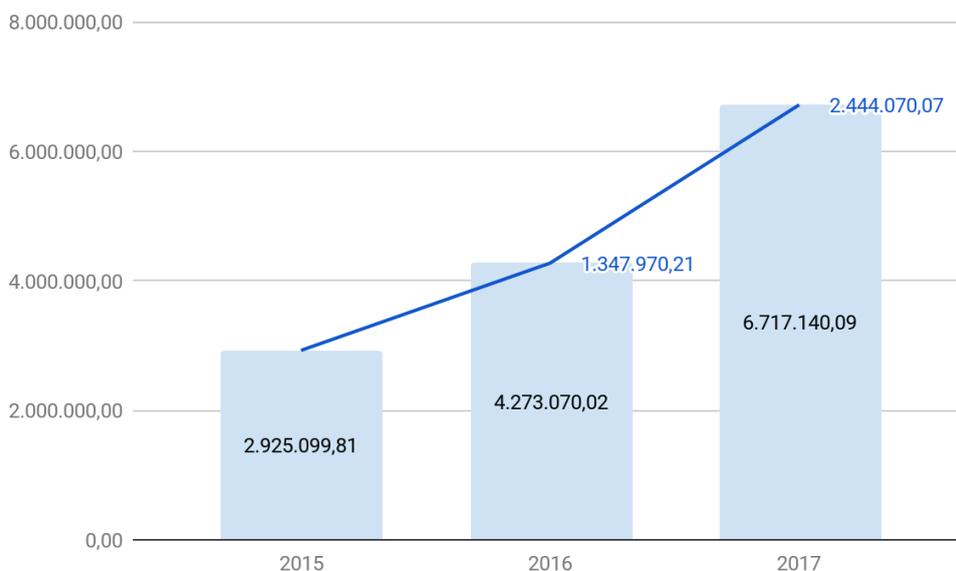
JUAN CARLOS MAQUEDA⁶

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución patrimonial neta en pesos de Juan Carlos Maqueda según Declaración de Impuesto a las Ganancias



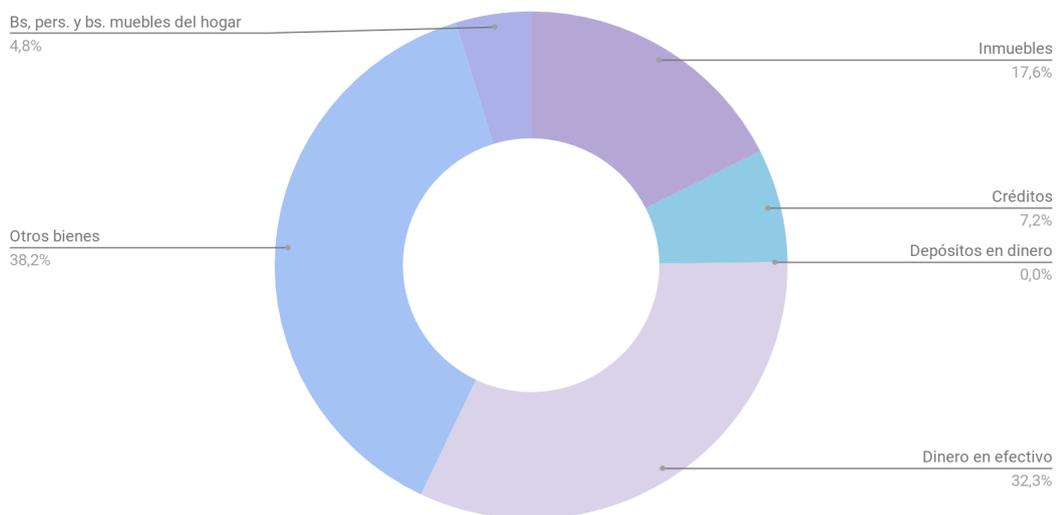
Evolución patrimonial neta en pesos de Juan Carlos Maqueda según Declaración de Impuesto a los Bienes Personales



⁶ En las declaraciones juradas del juez Juan Carlos Maqueda de los años 2015, 2016 y 2017 no se registran bienes en el exterior.

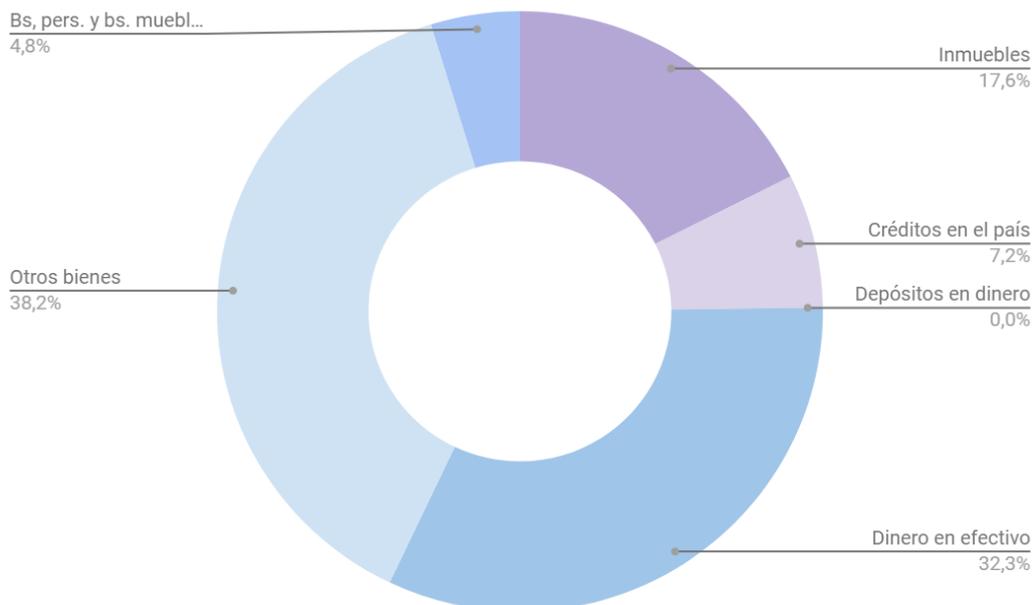
DETALLE 2015

Distribución de bienes totales. Año 2015



DETALLE 2016

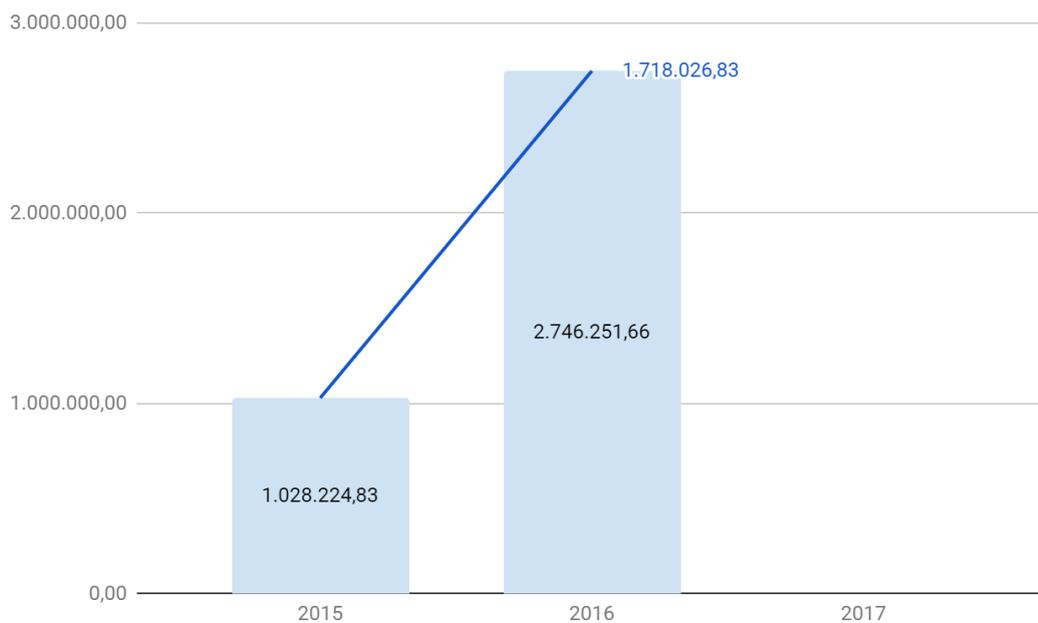
Distribución de bienes totales. Año 2016



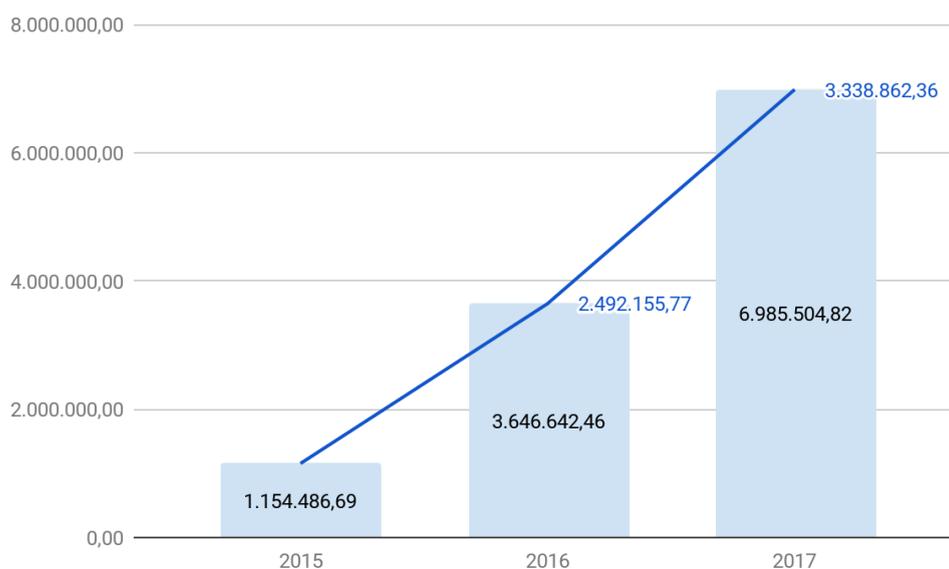
HORACIO DANIEL ROSATTI

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución patrimonial neta en pesos de Horacio Rosatti según Declaración de Impuesto a las Ganancias⁷



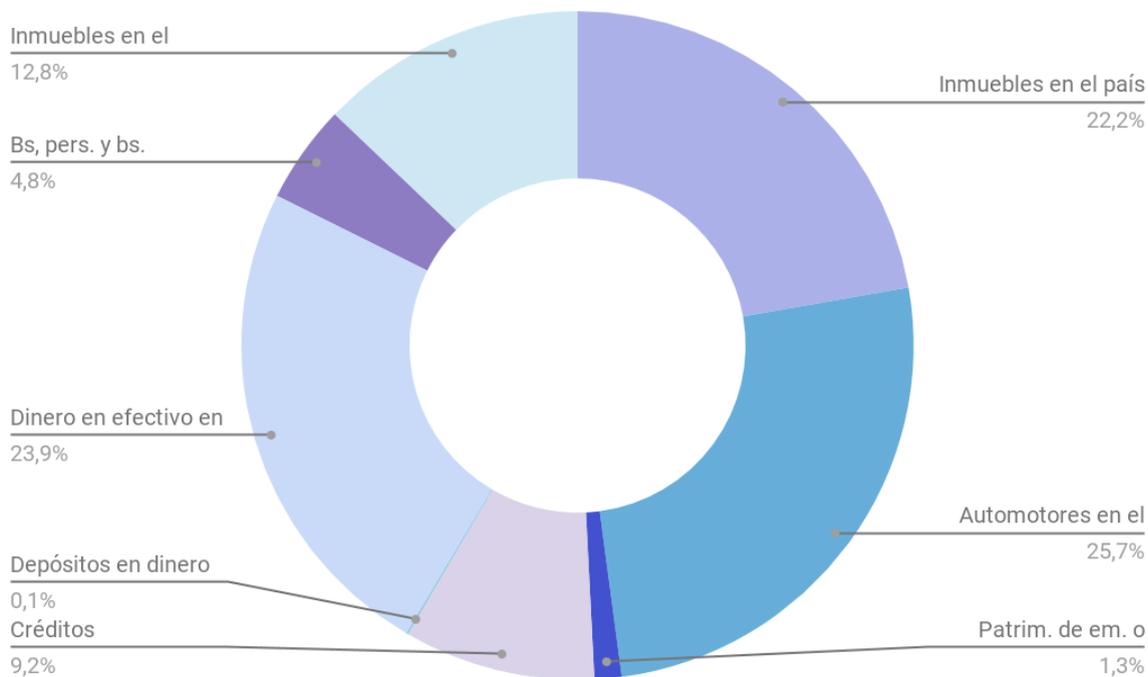
Evolución patrimonial en pesos de Horacio Rosatti según Declaración de Impuesto a los Bienes Personales



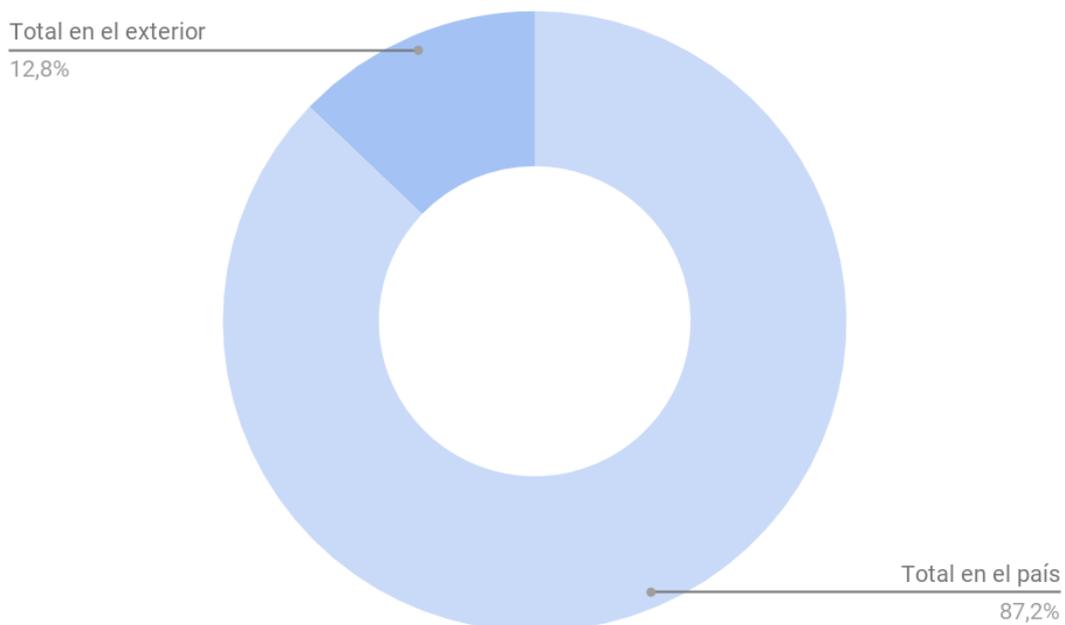
⁷ En la información entregada, el Formulario de Impuesto a las Ganancias de Horacio Rosatti no contiene la información sobre su patrimonio neto total.

DETALLE 2015

Distribución de bienes totales. Año 2015

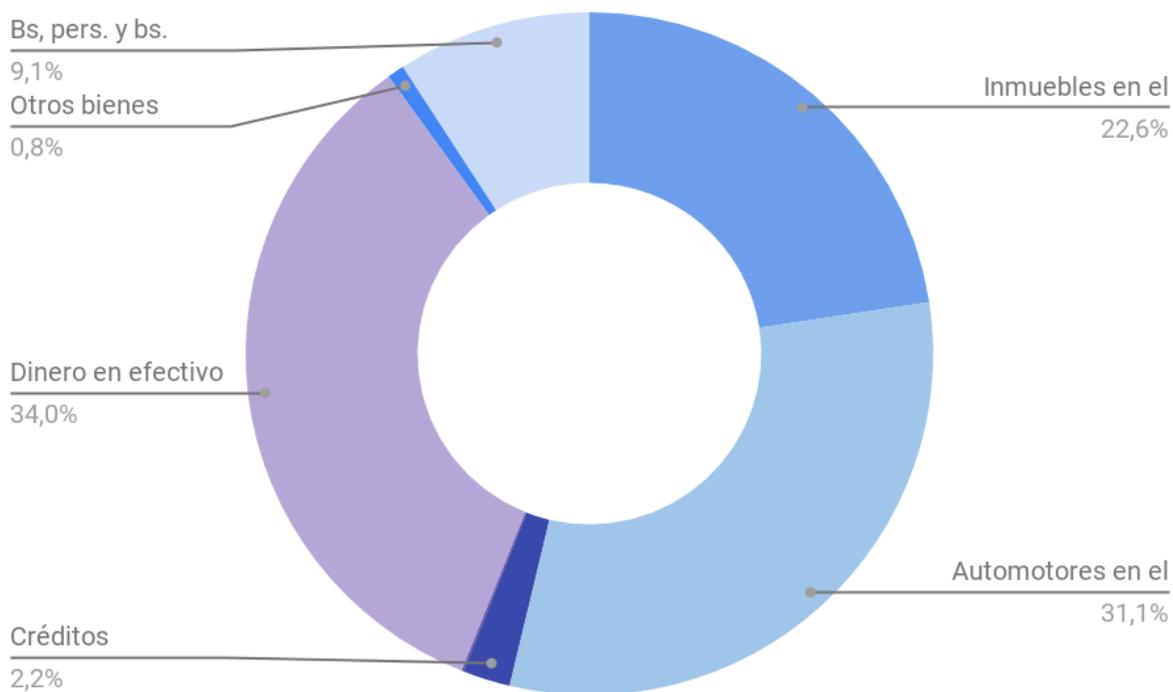


Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2015

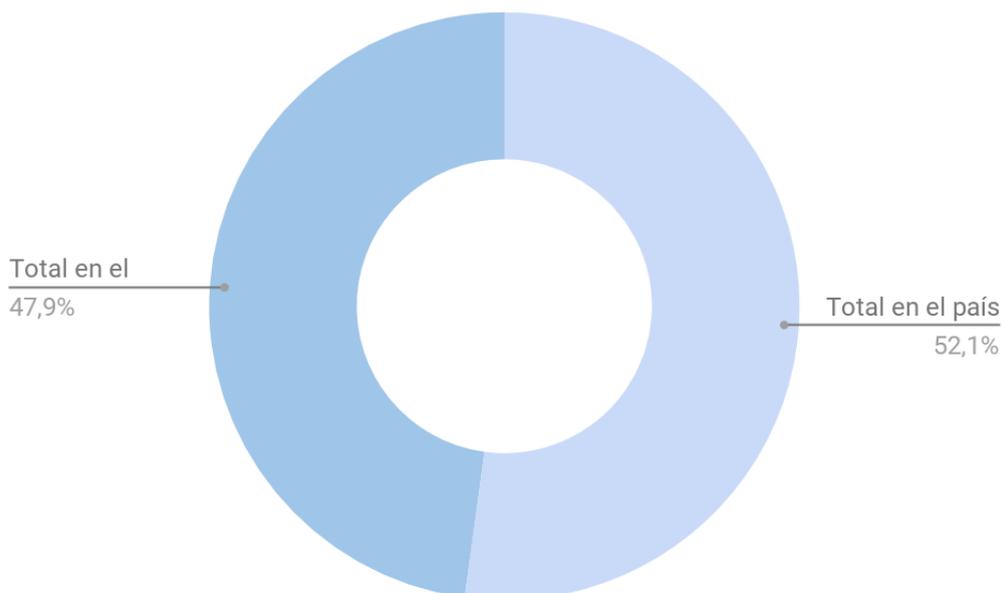


DETALLE 2016

Distribución de bienes totales. Año 2016

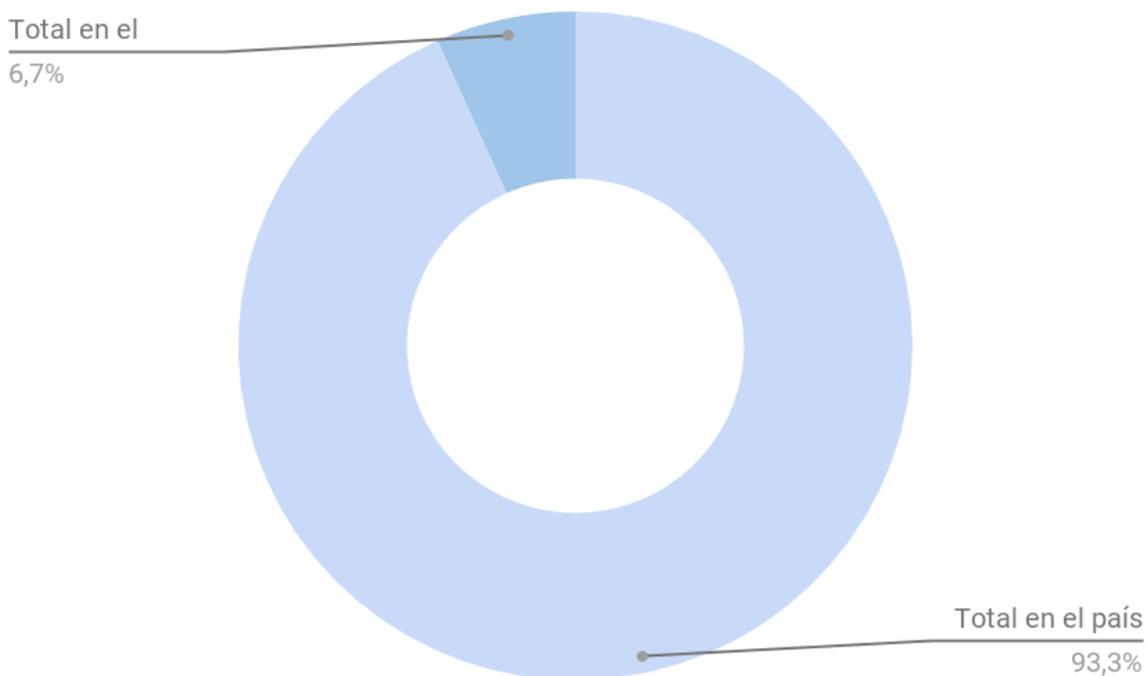


Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2016



DETALLE 2017

Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2017



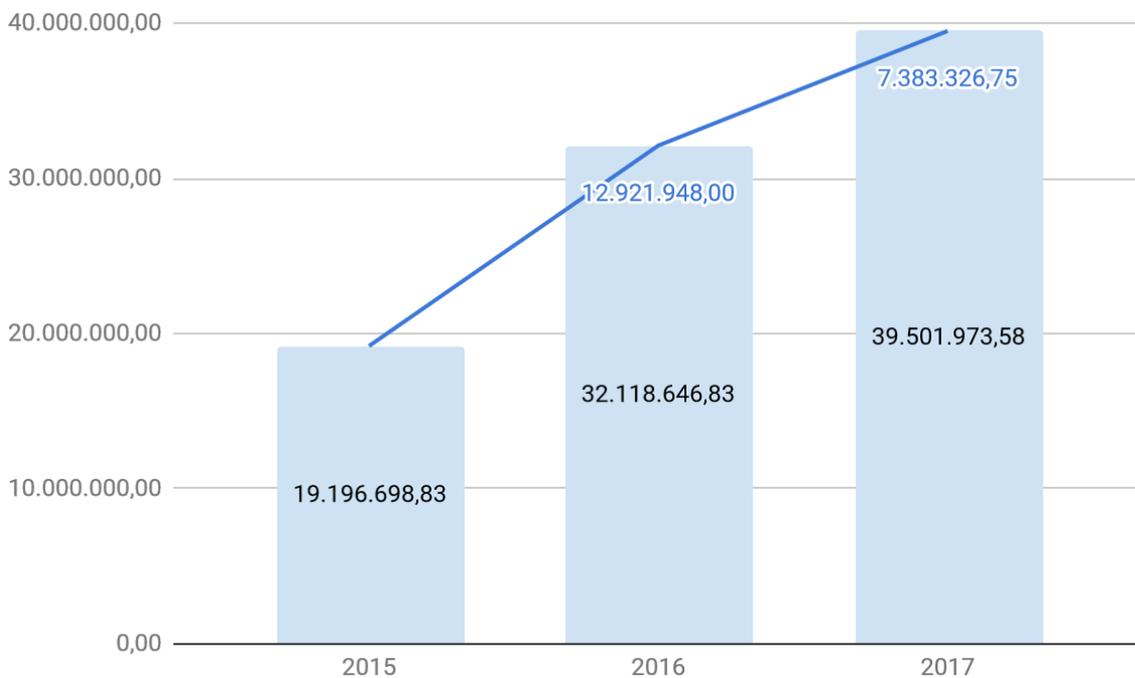
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Evolución patrimonial neta en pesos de Carlos Rosenkrantz según Declaración de Impuesto a las Ganancias

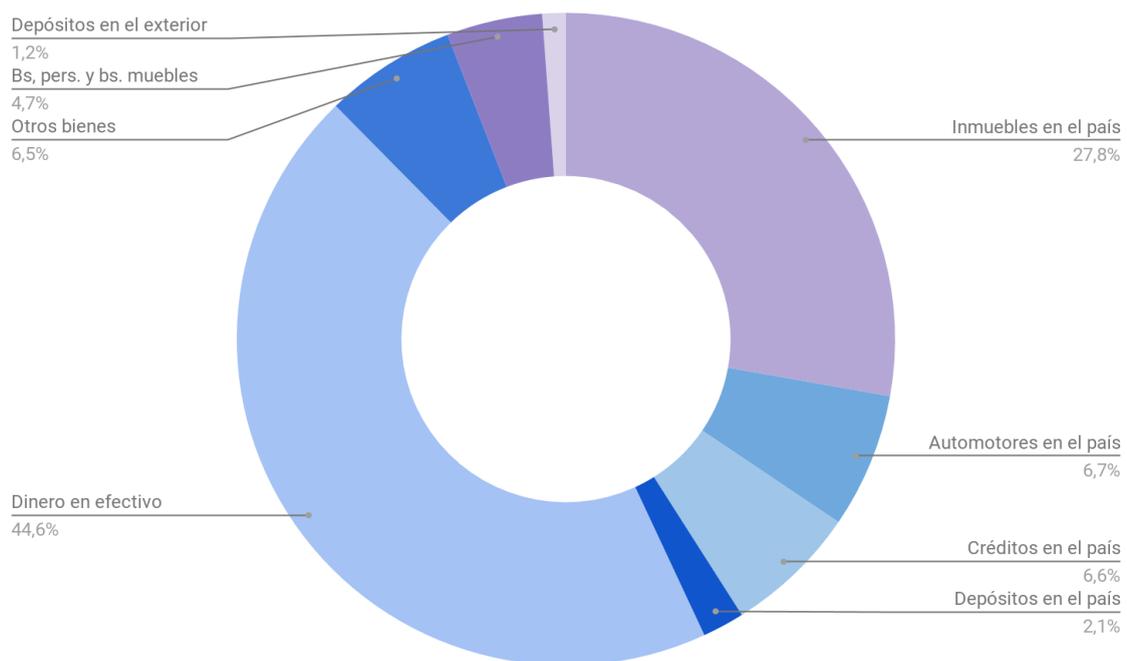


Evolución patrimonial neta en pesos de Carlos Rosenkrantz según Declaración de Impuesto a los Bienes Personales

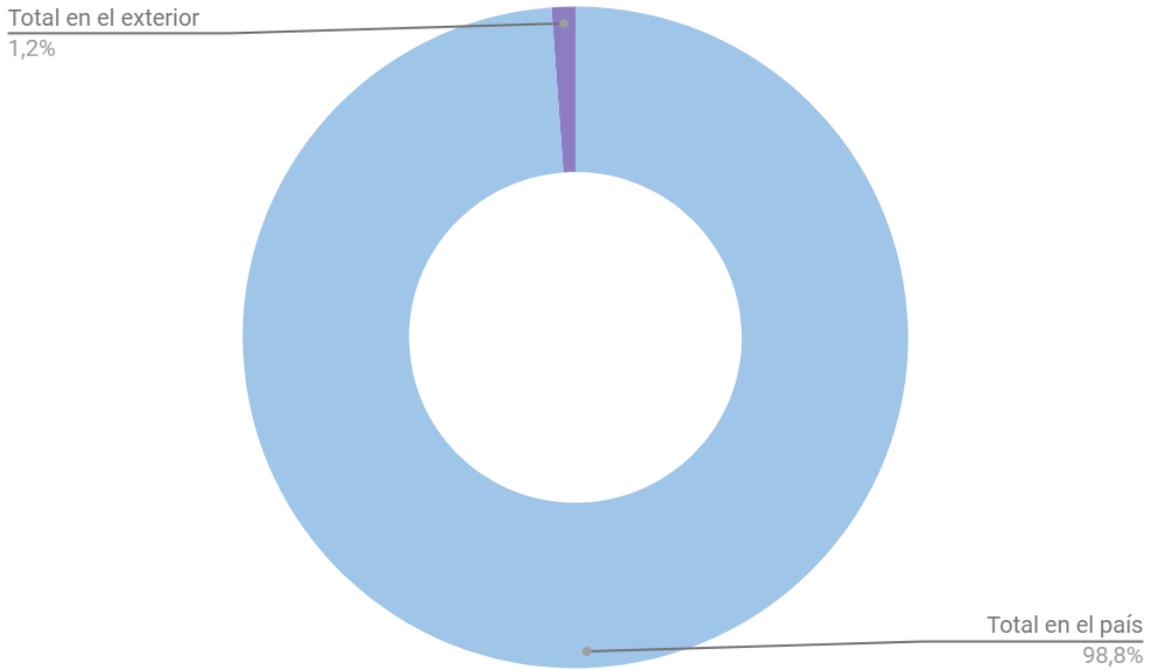


DETALLE 2015

Distribución de bienes totales. Año 2015

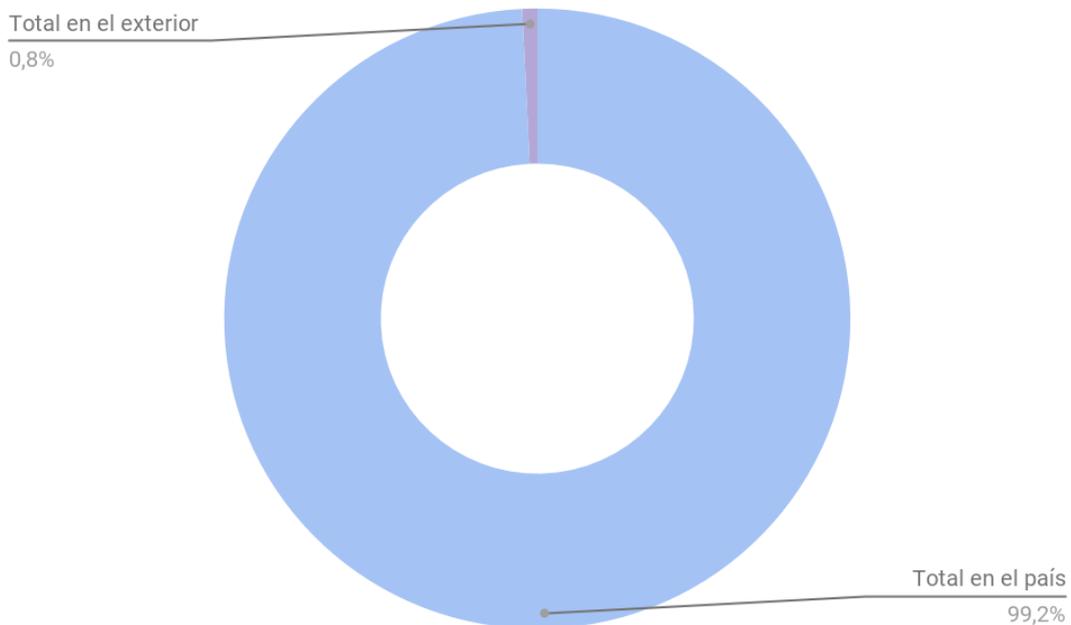


Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2015



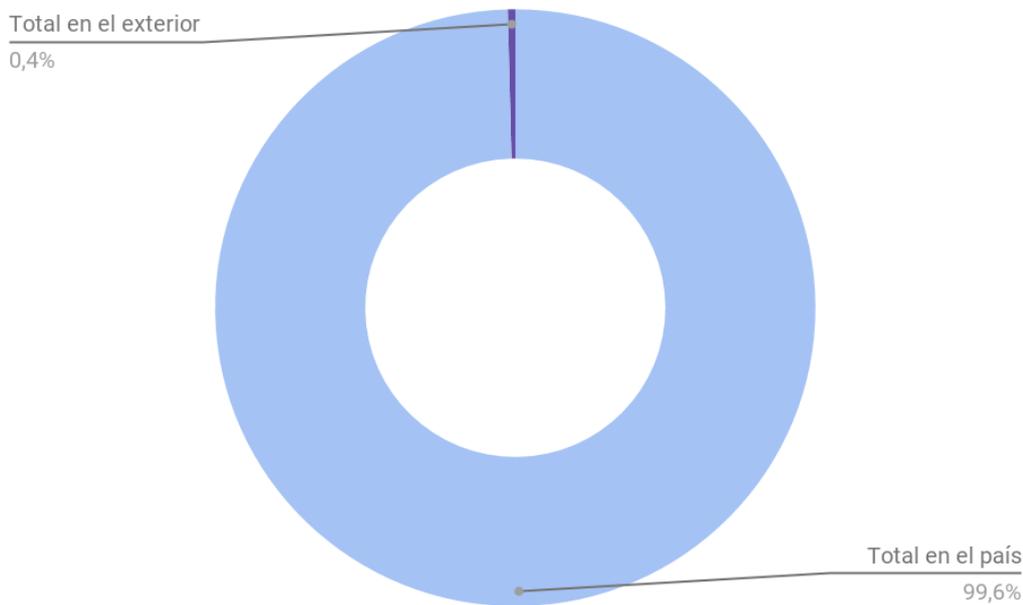
DETALLE 2016

Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2016



DETALLE 2017

Proporción de bienes en el país y en el exterior. Año 2017



VI. CONCLUSIONES

La decisión de la Corte sienta un precedente de mucha importancia para la agenda de transparencia y acceso a la información pública en el Poder Judicial. Entre otros motivos, porque un avance de estas características reduce los márgenes de discrecionalidad para que el conjunto de las/os funcionarias/os de los tribunales inferiores del país cumplan con la ley y publiquen sus declaraciones juradas.

De todas maneras, es necesario que la información entregada por la Corte cumpla con los estándares previstos en la ley 25.188 y se adecúe a las mejores prácticas en la materia. Tal como fue entregada, la información no permite satisfacer con los objetivos del mecanismo de publicidad de las declaraciones juradas. La falta de detalle y la escasez de información no permiten un control adecuado de su evolución patrimonial ni de potenciales conflictos de intereses o conductas inadecuadas.

Ante este escenario, la Corte Suprema debería impulsar el pleno cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública y publicar abiertamente sus declaraciones juradas patrimoniales en su sitio web. En segundo lugar, es necesario que las Declaraciones Juradas mejoren sustancialmente su contenido. Ante la grave reducción de información de las declaraciones del año 2017, la Corte debería revisar la reglamentación vigente e impulsar los cambios necesarios para cumplir plenamente con la transparencia y apertura que se puede esperar del máximo tribunal del país.