

**Universidad Nacional de Córdoba  
INSTITUTO DE INVESTIGACION Y FORMACION EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Diagnostico sobre la aplicación de la  
Convención Interamericana de Combate a la Corrupción**

**Municipalidad de Córdoba**

**INFORME FINAL**

Córdoba, mayo de 2007

**Universidad Nacional de Córdoba  
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**DIAGNOSTICO SOBRE LA APLICACIÓN  
DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN  
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA**

**INFORME FINAL**

**INTRODUCCION**

**I. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL**

**1. Estructura Organizativa Interna**

**2. Política de Personal**

**Análisis descriptivo de las normas**

**Análisis Procesual**

**3. Distribución Presupuestaria**

**4. Organismos con Competencias para Recibir Denuncias**

**II. ORGANISMOS DE CONTROL**

**1. Concejo Deliberante**

**Análisis normativo**

**Análisis Procesual**

**2. Tribunal de Cuentas**

**Análisis Descriptivo de la normativa**

**Formulación del Presupuesto Anual.**

**Tratamiento y Aprobación del Presupuesto**

**Ejecución del Presupuesto**

**Análisis Interpretativo de las normas**

**Análisis Procesual Descriptivo**

**Fondos Especiales**

**Gastos sobre los que no se rinden cuentas**

**Rectificaciones del presupuesto**

**Gastos Fiscales**

**TAMSE**

**Mecanismo de decisiones y participación de la minoría  
en el Tribunal de Cuentas**

**Análisis procesual interpretativo**

### **3. Secretaría de Control Administrativo**

**Análisis descriptivo de las normas**

**Análisis interpretativo de la norma**

## **III. DESCRIPCIÓN DEL PANORAMA POLÍTICO**

**1. Elecciones y bancas por período**

**2. Producción legislativa**

## **IV. NORMATIVA MUNICIPAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA**

**1. Declaraciones Juradas**

**Análisis Descriptivo de las normas**

- Normativa constitucional municipal**
- Reglamentación a través de ordenanzas y decretos**
- Sujetos obligados a presentar DDJJ**
- Oportunidad**
- Contenido**
- Sanciones**
- Recepción y custodia**
- Publicidad**
- Órgano de aplicación**
- Investigación de violaciones al régimen de DDJJ**
- Educación**
- Régimen de sumarios**

**Análisis Interpretativo**

- Declaraciones juradas y ética pública**
- Impulso investigativo y publicidad**
- Contenido y plazos**
- Oportunidad**
- Sujetos abarcados: el caso de funcionarios de CPC's y empresarios privados**
- Candidatos**
- Conviviente**
- Alternativas frente a violaciones del régimen de DDJJ**
- Principios de actuación**
- Trámite escrito**
- Denuncias**

**Análisis Procesual Descriptivo**

**Obligación**

**Cumplimiento**  
**Sanciones**  
**Publicidad seguimiento ó análisis**  
**Organización institucional de la SCA**

### **Análisis Interpretativo**

## **2. Acceso a la Información**

### **Análisis Descriptivo de la Normativa**

**Normativa constitucional en la Nación y la Provincia**  
**Normativa provincial ordinaria**  
**Normativa constitucional municipal**  
Atribuciones del Concejo Deliberante  
Participación política  
**Normativa municipal ordinaria**  
Información sobre personal  
Información sobre normas  
Audiencias públicas  
Declaraciones juradas  
Dependencias encargadas de brindar información

### **Análisis Interpretativo**

**Acceso a la información como derecho**  
**Rol de las dependencias municipales**  
**La ordenanza 11.033**  
**Dependencias especializadas**  
**Atribuciones del Concejo Deliberante**  
**Participación vecinal**

### **Análisis Procesual Descriptivo**

**Visiones diversas**  
**Lugares donde solicitar información**  
**Legitimidad para acceder a la información**  
**Procedimiento**  
**Información sobre presupuesto y personal**

### **Análisis Procesual Interpretativo**

## **3. Conflicto de Intereses**

### **Análisis descriptivo de la normativa**

**Normativa constitucional municipal**  
Atribuciones del Concejo Deliberante  
Entes de control de los servicios públicos de competencia municipal  
**Ordenanzas municipales generales**  
Empleados municipales

**Ordenanza municipal específica  
Organismos encargados**

**Análisis Interpretativo  
Análisis Procesual Descriptivo  
Análisis Procesual Interpretativo**

**4. Compras y Suministros**

**Análisis descriptivo de las normas**

**Normativa constitucional municipal  
Normativa municipal ordinaria**  
Ámbito de aplicación  
Autoridad de aplicación  
Personas habilitadas para contratar. Excepciones.  
Personas no habilitadas  
Sistema Informático de Contrataciones del Estado Municipal  
Procedimientos de selección

**Análisis interpretativo de la normativa**

**Observación en cuanto a la informática  
Deficiencias en materia de integralidad  
Observaciones en cuanto a la transparencia  
Riesgo de colusión  
Inhabilidades  
Acceso a la información y participación  
Deficiencias en materia de contratación directa  
Otras deficiencias  
Pliegos**

**Análisis procesual descriptivo**

**Compras directas  
Precios testigo  
Licitaciones  
Compras informáticas  
Tribunal de Cuentas: Funciones y atribuciones de control**

**Análisis procesual interpretativo**

**4. Mecanismos de Participación Ciudadana**

La elección de las autoridades locales  
El sufragio  
Régimen electoral  
Los partidos políticos  
Los institutos de democracia directa o semidirecta  
Los centros, juntas o consejos vecinales  
Formas especiales de participación

Participación sectorial

**Normas en la Constitución de la Provincia de Córdoba**

**Normas en la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba**

***Régimen electoral***

**Análisis descriptivo de las normas**

**Elección de las autoridades**

**Sufragio**

**Justicia Electoral Municipal**

**Otros aspectos distintivos del Régimen Electoral**

**Análisis Interpretativo de la normativa**

***Los partidos políticos***

**Análisis descriptivo de las normas**

**Análisis Interpretativo de la normativa**

***Institutos de democracia semidirecta***

***Consulta popular***

**Análisis descriptivo de las normas**

**Análisis procesual descriptivo**

**Análisis Interpretativo**

***Iniciativa popular***

**Análisis Descriptivo**

**Análisis Interpretativo**

***Referéndum popular***

**Análisis Normativo**

**Análisis Interpretativo**

***Revocatoria Popular***

**Análisis Descriptivo de las normas**

**Análisis Procesual Descriptivo**

**Análisis interpretativo**

***Participación Vecinal***

***Participación Sectorial***

**Otras formas de participación ciudadana previstas en la COM**

***Audiencias Públicas***

*Audiencias Públicas en Ordenanzas de doble lectura*

Organismos de gestión descentralizada

*Participación en el Concejo Deliberante*

*Participación de los vecinos en Comisiones y Despachos Públicos*

## V. ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

### 1. Análisis tipológico

### 2. Análisis interpretativo de los artículos

- Normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones públicas
- Seguimiento de la gestión pública
- Sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado
- Mecanismos de consulta
- Sistemas de contratación de funcionarios públicos
- Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los agentes

Multimedios y publicidad oficial  
Sobre el derecho a la información

## VI. ACTIVIDADES Y ROL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Fundación Geos  
Asociación el Ágora  
Centro de Derecho Humanos y Ambiente (Cedha)  
Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA)

## VII. ACTIVIDADES Y ROL QUE DESEMPEÑAN LAS UNIVERSIDADES

Universidad Blas Pascal  
Universidad Católica de Córdoba  
Universidad Empresarial Siglo 21  
Universidad Nacional de Córdoba

## VIII. VALORES Y OPINIONES SOBRE LA CORRUPCIÓN

Objetivos  
Variables indagadas

### 1. Atribución de las causas, efectos y responsabilidades sobre el fenómeno de la corrupción

#### 1.1. Atribución de las causas de la corrupción<sup>1</sup>

---

- 1.2. Efectos de la corrupción
- 1.3. Responsabilidades sobre el fenómeno de la corrupción

**2. Tolerancia a las prácticas corruptas**

**3. Experiencia personal de los empleados municipales con la corrupción. corrupción en la vida diaria**

**4. La corrupción en la municipalidad de Córdoba. Instituciones de la municipalidad de Córdoba más afectadas por la corrupción. Acciones contra la corrupción**

- 4.1. Corrupción en la Municipalidad de Córdoba
- 4.2. Instituciones más afectadas por la corrupción
- 4.3. Acciones contra la corrupción implementadas por la Municipalidad de Córdoba

**5. Posición de los empleados sobre su propia responsabilidad en la lucha contra la corrupción**

**6. Posibilidades de acabar con la corrupción. Tendencias. Comparación entre Argentina y Córdoba**

**7. Confianza en las instituciones públicas y privadas**

**8. Corrupción de actores públicos y privados**

**9. Medidas anticorrupción**

**10. Gobierno, política y corrupción**

**11. Democracia y corrupción**

**Valores y opiniones sobre la corrupción: actores relevantes**

**Organizaciones No Gubernamentales  
Docentes Universitarios  
Periodistas**

**XI. PERMEABILIDAD A LA CORRUPCIÓN**

**SÍNTESIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**OBRAS CITADAS Y BIBLIOGRAFÍA**

**ANEXO I**

**ANEXO II**

## INTRODUCCION

El siguiente informe constituye el diagnóstico sobre la aplicación de la Convención Interamericana de Combate a la Corrupción en el ámbito del Municipio de la Ciudad de Córdoba.

Este estudio, que fuera solicitado por el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad, se ha realizada en relación con la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Gobierno Nacional, de acuerdo al acuerdo firmado con la Universidad Nacional de Córdoba.

La ejecución a cargo del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP) de dicha Universidad, ha sido desarrollada por el siguiente equipo de trabajo:

- En calidad de investigadores:
  - . Jacinta Burijovich
  - . Javier H. Etchechury
  - . Silvana R. López
  - . Carlos Lucca
  - . Héctor Nazareno
  - . Andrés Rosetti
  
- En calidad de asistentes de investigación:
  - . Analía Pumo
  - . Paula La Serna
  - . Claudia Castillo Sanvicente
  
- En calidad de asistente de campo:
  - . Josefina Luna
  
- Coordinación Académica:
  - . Carlos La Serna

La realización de las actividades respectivas ha debido resolver problemas de muy diversa índole, especialmente aquellos relativos a la falta de experiencia en el campo de los estudios relativos a sistemas normativos y procedimentales en el campo del combate a la corrupción, ó, para decirlo en términos positivos en el campo de la instalación progresiva de administraciones éticas y transparentes.

El diagnóstico al que hemos arribado, a pesar de lo señalado, puede considerarse sólido en términos de una revisión que ha sido exhaustiva y sistemática en términos de normas y de los principales procedimientos. El estudio ha acudido así mismo a la interpretación de los actores, particularmente a partir de la aplicación de entrevistas a profundidad y de encuestas de opinión.

Queremos agradecer por último la colaboración estrecha e indispensable prestada por la Secretaría de Control Administrativo de la Municipalidad, como los intercambios mantenidos con la Oficina Anticorrupción.

## **I. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL**

### **Introducción**

El 6 de noviembre de 1995, la Convención Municipal Constituyente de la Ciudad de Córdoba, sancionó la Carta Orgánica Municipal, en la que quedaron plasmados los derechos, deberes y principios de gobierno local, las autoridades del municipio y su forma de organización, los organismos de control con los que cuenta el gobierno municipal, así como las formas de participación y descentralización y los denominados institutos de democracia semidirecta entre otros aspectos.

En el texto de esta Carta Orgánica, se definen asimismo los mecanismos a través de los cuales se establece la estructura organizativa del gobierno local, las formas de ingreso a la administración pública municipal, los mecanismos de elaboración del presupuesto y las características de los entes descentralizados y autárquicos con los que cuenta el gobierno municipal.

En esta parte del Diagnóstico, se realiza una descripción y un análisis de las dimensiones señaladas en el párrafo anterior, así como de un conjunto de recomendaciones relacionadas con las políticas que se considera deberían ser implementadas a escala local para avanzar en la aplicación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en las temáticas a las que se acaba de hacer mención.

### **1. Estructura Organizativa Interna**

En la ciudad de Córdoba, la estructura interna de la administración local queda definida, según se establece en el Inc. 13 del Art. 64 de la Carta Orgánica Municipal, mediante la ordenanza de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, la que es elevada por el Departamento Ejecutivo (cuya iniciativa es exclusiva del mismo) y sancionada por el Concejo Deliberante de la ciudad.

En esta ordenanza se establece el número y tipo de colaboradores directos que con el rango de secretarios y subsecretarios asistirán al Intendente para el cumplimiento de sus funciones, así como los organismos que sin ser secretarías tienen el rango de tales y dependen directamente del Departamento Ejecutivo, y las funciones que les corresponden a cada uno de estos funcionarios.

Al inicio de su gestión, el Ab. Juez elevó para su tratamiento y aprobación por parte del Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba la Ordenanza Orgánica de la Municipalidad, la que fue sancionada por dicho cuerpo con fecha 12 de diciembre de 2003, y que lleva el número 10675.

En dicha ordenanza se establece que para el cumplimiento de sus funciones, el Intendente contaría con la asistencia de 7 secretarios y 16 subsecretarios, además de 3 unidades con jerarquía de secretaría y 2 con nivel de subsecretaría bajo dependencia directa del intendente.

Es importante señalar que según se establece en el Art. 19 de esta ordenanza (también vigente en las modificaciones introducidas a la misma), la creación de direcciones y demás dependencias que formen parte de las subsecretarías se realiza mediante decreto del Intendente, sin necesidad de aprobación por parte del Concejo Deliberante.

Con fecha 29 de julio de 2004, seis meses después de asumida su función, el Concejo Deliberante sancionó la ordenanza número 10731, mediante la cual se lleva adelante la primera modificación de la estructura orgánica municipal durante la administración del Intendente Juez. En esta ordenanza se deja

inalterado el número de secretarías, se realiza una modificación en la competencia funcional de la Secretaría Privada, Legal y Técnica y de Coordinación, y se sustituye la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad (dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social y Participación Ciudadana), por la Subsecretaría de Participación Ciudadana (dependiente de la misma secretaría), no introduciéndose ninguna modificación en los organismos dependientes directamente del Departamento Ejecutivo Municipal.

De este modo, esta nueva ordenanza no modifica el número de secretarías y subsecretarías, así como tampoco el de los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo.

El 7 de octubre del mismo año (2004), el Concejo Deliberante sanciona una nueva ordenanza (número 10775), que introduce una nueva modificación a la estructura orgánica municipal. Mediante esta ordenanza se modifica la estructura y el alcance de la Secretaría de Infraestructura, Servicios Públicos y Ordenamiento Territorial, que pasa ahora a denominarse Secretaría de Transporte y Ordenamiento Territorial, y de la Secretaría Privada, Legal y Técnica y de Coordinación, que pasa a denominarse Secretaría de Coordinación General. En este nuevo organigrama, las funciones inherentes a las infraestructuras urbanas quedan bajo la responsabilidad de la Secretaría de Coordinación General. Asimismo se elimina la Subsecretaría de Educación dependiente de la Secretaría de Gobierno y Planificación Estratégica y se transfieren las funciones correspondientes a esta área a la nueva Secretaría de Educación y Cultura.

En cuanto a los organismos dependientes directamente del Intendente municipal, se elimina la Asesoría Económica y se crea la Dirección General de Prensa y Difusión, cuyas funciones, con rango de Subsecretaría, eran cumplidas antes por la Secretaría Privada, Legal y Técnica y de Coordinación.

De este modo, la nueva modificación deja a la orgánica municipal con 8 secretarías y 16 subsecretarías, y en cuanto a los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo, 2 con rango de secretaría, 2 con rango de subsecretaría y uno con rango de dirección general.

El 3 de febrero de 2005 se introdujo un nuevo cambio en la estructura municipal a través de la sanción de la ordenanza número 10839. De acuerdo a esta ordenanza, se crea la Secretaría de Protección Humana. Asimismo, en el ámbito de la Secretaría de Economía y Finanzas, se fusionan la Subsecretaría de Economía y la Subsecretaría de Financiamiento creándose la Subsecretaría de Economía y Financiamiento. En cuanto a los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo Municipal, se eleva el rango de la Dirección General de Prensa y Difusión al de Subsecretaría de Prensa y Difusión.

Con estas modificaciones, la orgánica municipal queda conformada por 9 secretarías y 15 subsecretarías, y en cuanto a los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo, 3 con rango de secretaría, 2 con rango de subsecretaría y 1 Dirección General.

El 1 de septiembre del mismo año se sanciona la ordenanza 10943, por la cual se crea la Secretaría de Control Administrativo con funciones específicas en el ámbito de la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción. Esta nueva modificación, deja a la estructura orgánica municipal compuesta por 10 secretarías, 15 subsecretarías, y en cuanto a los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo, 2 con rango de secretaría, 3 con rango de subsecretaría y 1 Dirección General.

Con fecha 29 de diciembre de 2005, se sanciona la ordenanza número 10986 por la cual la Subsecretaría Legal y Técnica deja de depender de la Secretaría de Coordinación General y pasa a depender directamente del Departamento Ejecutivo. De este modo, la nueva orgánica municipal queda conformada por 10 secretarías, 14 subsecretarías, 2 organismos dependientes del Intendente con rango de secretarías, 4 con rango de subsecretarías, y una Dirección General.

El 5 julio de 2006 el Concejo Deliberante aprueba la ordenanza número 11074, por la cual se modifica nuevamente la estructura orgánica municipal. Producto de esta modificación, se desdobra la Secretaría de Gobierno y Planificación Estratégica, creándose la Secretaría de Gobierno, y transfiriéndose las funciones de planificación estratégica a la nueva Secretaría de Planificación, Finanzas y Desarrollo Económico que absorbe además las funciones de la Secretaría de Economía y Finanzas, la que deja de existir como tal.

En este nuevo organigrama se elimina la Secretaría de Coordinación General, asignándose las actividades de coordinación a la Secretaría de Gobierno y las de infraestructura y servicios públicos a la nueva Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

Por otra parte, se modifican las funciones de la Secretaría de Educación y Cultura, la que pasa a denominarse Secretaría de Educación y Derechos Humanos, pasando las funciones del área de cultura a la nueva Subsecretaría de Cultura y Comunicación dependiente del Departamento ejecutivo Municipal, y que reemplaza a la existente Subsecretaría de Prensa y Difusión.

De este modo, la nueva modificación deja a la orgánica municipal con 10 secretarías y 17 subsecretarías, y en cuanto a los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo, 2 con rango de secretaría, 4 con rango de subsecretaría y uno con rango de dirección general.

Con fecha 21 de septiembre de 2006, se lleva a cabo lo que hasta el momento es la última modificación de la estructura orgánica municipal, mediante la sanción por parte del Concejo Deliberante de la ordenanza número 11108. Este cambio en la estructura orgánica municipal dio lugar a la creación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable como consecuencia del desdoblamiento de la existente Secretaría de Salud y Ambiente la que pasa a ser responsable solamente de las funciones de salud bajo la denominación de Secretaría de Salud.

Esta última modificación, llevó a que la estructura orgánica municipal cuente en este momento con 11 secretarías, 19 subsecretarías, 2 organismos dependientes de la intendencia con rango de secretarías, 4 con rango de subsecretaría y uno con rango de dirección general. Además de estos niveles jerárquicos, la estructura municipal tiene la composición que se observa en el siguiente cuadro.

Por otra parte, este incremento en los niveles jerárquicos registrado a lo largo de la actual gestión, no implicaron, a criterio de la Cra. Nievas una mejora en la prestación de los servicios municipales.

### Estructura Orgánica Municipal. Niveles de Dirección General e inferiores

	Direcciones Generales	Subdirecc. Generales	Direcciones	Subdirecc.	Asesores	Jefe Desp.	Habilitación
Sec. Gobierno	2		13	17		1	1
Sec. Plan. Finanz.y Des. Económico.	3	1	13	14	1	1	1
Sec. Transporte y Ord. Territorial	1		5	8	2	1	1
Sec. Salud	4	1	13	15	1	1	1
Sec. Des. Social y Part. Ciudadana	4		11	14	7	1	1
Sec. Obras y Serv. Públicos	2		7	6	1	1	1
Sec. Rel Instituí.. y Coop. Internacional			3				
Sec. Control Administrativo			2	2			2
Sec. Educación y Der. Humanos	1		6	5	1	1	1
Sec. Protección Humana	1		3	2		1	1
Sec. Ambiente y Des. Sustentable			5				
Asesoría Letrada				2	1		
Subsec. Prensa y Comunicación			5	7			
Subsec. Legal y Técnica	1		1	2			
Adminis. Gral Justicia Faltas			1	1			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Nómina de Autoridades 2003-2007. Municipalidad de la Ciudad de Córdoba. Mayo de 2007.

De este modo, es posible señalar que desde que se inició la actual gestión municipal en diciembre de 2003 a la fecha (mayo de 2007), la estructura orgánica del gobierno local se modificó en 8 oportunidades, lo que llevó a que la misma pasara de tener en diciembre de 2003, 6 secretarías, 16 subsecretarías, 3 unidades dependiente directamente del Departamento Ejecutivo con rango de secretarías y 2 otras dos con rango de subsecretaría, a contar en mayo de 2007 con 11 secretarías, 19 subsecretarías, 2 organismos dependientes directamente del Departamento Ejecutivo con el rango de secretarías, 4 con el rango de subsecretarías y 1 dirección general.

## **2. Política de Personal**

### **Análisis descriptivo de las normas**

La Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Córdoba, establece en el Art. 18 que “El Municipio establece el régimen laboral de sus agentes y el porcentual de discapacitados que ingresan a la administración en tareas acordes con su aptitud.

Las Ordenanzas respetan los principios contenidos en las Constituciones de la Nación, de la Provincia y, en particular, garantizan:

- 1 . El ingreso en la administración pública por idoneidad, con criterio objetivo en base a concurso público de los aspirantes que asegure la igualdad de oportunidades. La Ordenanza establece las condiciones del concurso y los cargos en que por su naturaleza deba prescindirse de aquél.
2. *La estabilidad en el empleo, pudiendo ser removido de su cargo con justa causa y sumario previo.*
3. *La carrera administrativa, mecanismos permanentes de capacitación del personal y un sistema de promoción que, además del requisito de antigüedad, evalúe la eficiencia y mérito como base de los ascensos.*

Por otra parte, en el Art. 9, en el apartado acerca de los Derechos y Deberes de los Vecinos, puntualiza que “Los vecinos, protagonistas y artífices de la vida cotidiana y el destino común de la Ciudad, sentido y razón de ser del Municipio, gozan de los siguientes derechos conforme a las Ordenanzas que reglamenten su ejercicio, a saber:

#### *2. A la igualdad de oportunidades y de trato*

Estos dos artículos delimitan con marcada precisión bajo que supuestos se establece la relación entre el gobierno local y los vecinos de la ciudad (“igualdad de oportunidades y de trato”), y cual es el mecanismo previsto en la carta magna local para ingresar a la administración pública municipal (“concurso público que asegure la igualdad de oportunidades”).

Esta definición normativa (lo que en términos de Douglas North<sup>2</sup>) conforma una “institución formal”, colisiona abiertamente con los usos y costumbres existentes (las instituciones informales en términos del mismo autor) en la política local para acceder al empleo público, algo que no escapa a las características que en general se observan en otras ciudades de nuestro país, o inclusive lo que ocurre a nivel provincial y nacional.

---

<sup>2</sup> North, Douglass. “Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico”. Fondo de Cultura Económico. Méjico. 2001

## **Análisis Procesual**

La práctica aceptada (tácita o implícitamente) por los principales actores políticos locales y avalada por la quietud de sociedad para acceder a la función pública, se centra en el ingreso en calidad de contratado, sin mediar concurso ni evaluación previa acerca de la idoneidad para ejercer la función, acompañado luego por un pase de carácter más o menos masivo a la denominada planta permanente al finalizar el período de gestión de cada una de las administraciones. Esta situación ha tendido a reiterarse a lo largo de las diferentes administraciones desde la recuperación de la democracia a la fecha.

La situación se tornó mucho más delicada puesto que desde el año 1995, en el cual se sanciona la Carta Orgánica Municipal, se establece un criterio claro que debería guiar las políticas de las diferentes administraciones municipales. Como en otros aspectos de nuestra realidad, el divorcio entre las "instituciones formales" y las "instituciones informales" ha llevado a que el requisito planteado en la Carta Orgánica sea sistemáticamente dejado de lado, priorizándose criterios de otro tipo.

La actual administración municipal enfrentó esta situación a partir de una perspectiva particular, tal cual lo puntualizado por el Dr. Hugo Bellini y la Ing. Cafani. De acuerdo con ellos, el gobierno municipal asume la responsabilidad, a pedido del sindicato, de abordar la situación de los empleados que se encuentran trabajando en calidad de contratados. Según lo señalado por Hugo Bellini, en el municipio se registraban casos en los que había empleados que se encontraban contratados desde hacía 17 años.

Para abordar este tema, el gobierno local decidió convocar al sindicato municipal (SUOEM), conformar una comisión de normalización de la carrera administrativa integrada por miembros del Departamento Ejecutivo, del Concejo Deliberante y del Sindicato.

Esta comisión trabajó a lo largo de cinco meses para elevar una propuesta acerca de la mejor manera que a su entender podía resolverse la situación existente. De allí surge la idea de realizar concursos para el pase a planta permanente, pero con la particularidad de que estos concursos serían cerrados, es decir, solo se podrían presentar los agentes que ya se encuentran desempeñando las funciones, o eventualmente, otros agentes de la administración pública local.

A criterio de los entrevistados, la realización de concursos "públicos cerrados", se ajusta a lo planteado en el Art. 18 de la Carta Orgánica Municipal, ya que allí no se especifica que los mismos deban ser abiertos.

Con respecto a este punto, la Ing. Cafani sostuvo que estos concursos se están realizando con la total transparencia, lo que queda demostrado por el hecho de que frente a un amparo para evitar la substanciación de los mismos (presentado por la Dip. Nacional Laura Sesma quien había solicitado suspender los concursos para incorporar a planta permanente a unos 4 mil empleados contratados y de planta transitoria de la Municipalidad), la jueza de 1ª nominación en lo Civil y Comercial, Mónica Puga de Juncos resolvió "no admitir la medida innovativa planteada como tutela anticipada, en el entendimiento que la arbitrariedad denunciada (...) importa un hecho político exento del control judicial y que su acierto o error lo debe asumir el Jefe Comunal, quien será juzgado en el marco de sus responsabilidades específicas".

Además, la jueza señala que decidió que en cuanto "a la ilegalidad de igual decisión, la medida cautelar no revisó el aspecto por comprometer materia de investigación penal", por lo cual la magistrada le deriva el expediente al Tribunal Superior de Justicia "para que decida a qué Magistrado corresponde intervenir". En la interpretación de la Ing. Cafani, esta decisión judicial legitimó el marco de transparencia con el que estos concursos son llevados a cabo

El Dr. Bellini señaló se decidieron realizar concursos cerrados porque el personal contratado tiene una experiencia acumulada a lo largo de tanto tiempo de estar contratados, de modo que desde su punto de vistas este hecho no permitía realizar un concurso abierto a toda la población. Puso como ejemplo que en las universidades (públicas), cuando es necesario cubrir un cargo en una cátedra se

realiza en primer lugar un concurso cerrado, y luego solo si queda desierto o vacante se realiza un concurso abierto (esta afirmación del Dr. Bellini es incorrecta). De este modo, la actual gestión municipal decidió adoptar el mismo criterio que el que desde su punto de vista se utiliza en las universidades nacionales

Frente a la pregunta acerca de si en otras condiciones se hubiera podido llevar adelante un esquema de concurso públicos y abiertos, el Dr. Bellini respondió que lo que esto se está debatiendo en estos momentos entre el Departamento Ejecutivo y el Sindicato, y enfatizó que hubo muy fuertes presiones del SUOEM para que la designación saliera por decreto, dado que el argumento sostenido por el Sindicato es que la estabilidad del trabajo es un derecho adquirido.

Por su parte la Ing. Cafani señaló que el marco político actual estaba dado para la realización es concursos cerrados, lo que dio lugar al amparo y a que la justicia se expidiera.

A su vez el Dr. Bellini señaló que hay tres factores fundamentales que determinaron la característica de estos concursos.

- (i) Hay una situación precedente a la actual gestión (había agentes que tenían una antigüedad en calidad de contratados que llegaba en algunos casos a los 17 años)
- (ii) Por otra parte, durante la actual gestión se jubilaron 1804 agentes,
- (iii) Además, se crearon nuevas dependencias (secretarías, subsecretarías y direcciones) y hubo servicios públicos que se reestatizaron.

Todo esto generó la necesidad de hacer una gran contratación de empleados, que se destinó a prestar nuevos servicios, dando como ejemplo el programa "Vale lo Nuestro", al que el Dr. Bellini calificó como un ejemplo único en el país, que justamente se destaca por la transparencia en la forma en la que se gestionan los recursos sociales, evitando la dádiva de los bolsones.

De acuerdo a los señalado por el Dr. Bellini, en estos momentos se está discutiendo con el SUOEM y con el Concejo si existe la posibilidad de que en algún momento se trace lo que él denominó la "famosa línea roja", es decir, que se dé plena aplicación a la normativa que establece que la incorporación a la administración pública local en calidad de contratado sea excepcional.

Para esto se mantienen contacto con otros municipios, dando el ejemplo del Municipio de Maipú en Mendoza, que ha implementado un sistema por el cual quien se incorpora en calidad de contratado tienen un período de muy alta inestabilidad en el empleo durante los primeros 6 meses. Después de este período empiezan los procesos de capacitación y luego de 3 años se evalúa al agente y si aprueba esta evaluación se lo incorpora a la planta permanente.

Frente a la pregunta acerca de si durante la gestión del Ab. Juez se incorporó personal contratado y si a dicho personal se lo trató con el mismo criterio que el que se aplicó frente a los empleados que tenían 17 años en condición de contratados, el Dr. Bellini no tuvo una respuesta clara, señalando que hasta el momento (mayo de 2007), hay tres grupos que han concursado:

- (i) el grupo de contratados de los profesionales de salud (médicos, odontólogos y bioquímicos) para los cuales se hizo un concurso específico que incluyó a contratados con distinta antigüedad,
- (ii) un concurso para las maestras de nivel inicial, que de acuerdo a Bellini nunca habían concursado, lo que había generado un reclamo de muchos años por su estabilidad laboral,
- (iii) un primer concurso para 912 agentes que se dividen en dos tandas de designación y que son agentes que venían de la gestión anterior.

Hay una segunda tanda de concursos que se está discutiendo y analizando con el SUOEM dado que el proyecto inicial planteaba hacer el concurso con capacitaciones incluidas, como parte de oposición. La problemática que habría surgido en este programa inicial es que se demoró mucho todo el

proceso (comenzó en el mes de enero y en el mes de mayo aún no había concluido), razón por la cual se busca dejar este proyecto finalizado antes del fin de la gestión.

Frente a la pregunta acerca de si en la gestión municipal está más inclinada a utilizar la autoridad que a responsabilizar a los miembros que la constituyen, la Ing. Cafani señaló que la forma de trabajo, por lo menos en lo que respecta a la Sec. de Gobierno, es que la toma de decisiones depende de la información de la que dispone cada uno. Las decisiones se toman en la máxima autoridad pero tienen mucho de condimento y participación de los niveles inferiores.

A esto, el Dr. Bellini acotó que una de las cosas que se le critica al Intendente Juez, está referida al tipo de relación que mantiene con el SUOEM. En opinión de Bellini, la oposición política bastardea esa actitud participativa del Intendente diciendo que está al servicio del Sindicato, en tanto que él sostiene que es una actitud absolutamente inversa, porque no ha habido un Intendente, del cual él tenga memoria, que haya tenido tanta participación en la resolución de problemáticas específicas, que haya participado en tantas asambleas de sectores (operativos y no operativos) de la Municipalidad. El Intendente se involucra y participa y debate, junto con los funcionarios del área, en los debates con el personal.

Frente a la necesidad de realizar cambios y modificaciones en la estructura orgánica municipal, la actual administración ha optado por buscar acuerdos con el Sindicato. Esto forma parte del estilo de gestión.

Por otra parte, la Ing. Cafani señaló que la conformación de una comisión tripartita para analizar la política a seguir con los empleados contratados es una manifestación de la política participativa que lleva adelante la actual gestión, lo que permite llegar a la mejor de las opciones en cuanto a la transparencia y a la claridad para el objetivo planteados por el Intendente. Con respecto a la propensión de la actual administración para llevar adelante una gestión de carácter participativo en la evaluación de las políticas a implementar, la Cra. Nieves señaló que existe poca cultura organizacional en este sentido.

Frente a la pregunta acerca de cuales consideran que son los principales inconvenientes que se enfrenta para implementar mejoras en el funcionamiento y el desempeño de la Municipalidad, la Ing. Cafani señaló que el primer escollo que ella percibe está referido a la cultura municipal, dado que desde su punto de vista esta tiene características muy particulares y que la hacen bastante diferente a cualquier otra organización. Cualquier decisión no tiene que perder de vista la cultura municipal.

El Dr. Bellini señaló que se está trabajando en el diagnóstico de la cultura municipal. Para él, el personal municipal tiene características muy particulares, siendo posible reconocer sectores diferenciados al interior de esta estructura. El nivel de ingreso que tienen en la actualidad los agentes municipales hace que los mismos sean empleados de clase media, a diferencia de la mayoría de los empleados municipales a nivel nacional, lo que a criterio de Bellini hace que haya una cultura del trabajo muy particular. Hay áreas operativas, que tienen una formación muy particular, en las cuales hay muchos empleados que está muy preocupados con la calidad de su trabajo.

Sin embargo en opinión de este funcionario hay un status quo, dentro de alguna parte del sector gremial y sobre todo en los delegados de área que tienden a abroquelarse sobre lo conseguido y no tienen flexibilidad frente a los procesos de cambio o frente a la introducción de mejoras.

A su turno la Ing. Cafani señaló que los empleados municipales conforman un abanico de situaciones muy variadas en términos culturales, sociales y familiares, porque por ejemplo hay áreas en donde los empleados sólo tienen completado el ciclo primario, en tanto que en las áreas técnicas hay muchos profesionales, pero abroquelados en esto de estar tantos años adentro de la administración. Es decir que es compleja la estructura.

El Dr. Bellini apunta que la administración pública local se caracteriza por ser una estructura que tiene cierto grado de rigidez, dependiendo de los sectores, pero en donde hay una conducción gremial

general, desde la cúpula del SUOEM que promueve mejoras, modificaciones y cambios; en cambio hay sectores más vinculados a los delegados, que están más en la pelea por consolidar los beneficios.

La opinión de la Cra. Nievas también coincidió en que la cultura de la organización municipal es el principal obstáculo a las innovaciones, señalando en un segundo orden de importancia al bajo nivel de confianza existentes, a la dificultad para acceder a información, y por último al estilo de gestión municipal.

De acuerdo a Bellini, en contraposición a esta situación la conducción sindical plantea que la actitud de las bases lleva a una política antisolidaria, porque por ejemplo, la extensión de jornada, algo demandado por los delegados de base, va en contra de la incorporación de más gente y de más personal, de gente desocupada de la calle, sobre todo tendiendo que cuenta que la estructura de la municipalidad de Córdoba en relación a la población respecto a otras ciudades no es de las más altas del país. Según Bellini, la Municipalidad de Córdoba tiene una estructura mucho más chica que la municipalidad de Buenos Aires (en estos términos se refirió el Dr. Bellini al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), que la de Rosario, inclusive desagregando que la municipalidad de Buenos Aires tiene todas las escuelas y todos los hospitales, y también menor que la de Mendoza.

La Ing. Cafani puntualizó que el Sindicato se encuentra en sintonía con el Ejecutivo, mediando entre las demandas de las bases y las políticas de la administración. Sindicato y Ejecutivo ocupan un lugar en esta mediación.

Asimismo el Dr. Bellini apuntó que en este sentido, como comentario de orden político, si el Secretario General del Sindicato (Rubén Daniele), si no tuviera la concepción ideológica que tiene y este estilo de conducción, sería uno más de los gordos.

Frente a la pregunta acerca del nivel jerárquico al cual debía llegar el nombramiento de funcionarios políticos, la Cra. Nievas señaló que en su opinión, la planta política de la municipalidad debería responder a los objetivos del proyecto político que se lleve adelante. Además estos funcionarios deben contar con habilidades y aptitudes de conducción que motiven a los empleados de manera eficiente y efectiva. la carrera administrativa no garantiza la idoneidad de la persona para ejercer una función de conducción.

Con referencia a la existencia de grupos de interés que tienen influencia en las decisiones del gobierno local, el Dr. Bellini señaló que en este sentido, el plan estratégico de Córdoba (PECBA) marca una integración con los Colegios Profesionales y con el sector privado para que dejen de funcionar como lobbystas ocultos y pasen a integrarse al compromiso con el desarrollo.

La opinión de la Cra. Nievas se orientó a señalar que la pérdida de liderazgo político e institucional provocada a inicios de este siglo, ha favorecido el fortalecimiento del gremio municipal que además de defender los derechos de los trabajadores encuentra terreno fértil para intervenir en la gestión, identificando como el principal grupo de presión al SUOEM.

La Ing. Cafani puntualizó a su vez que la experiencia de la Agencia para el Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC), señalando que se creó en la gestión del Intendente Kammerath (en realidad la ADEC fue uno de los pocos proyectos surgidos del Plan Estratégico de Córdoba -llevado a cabo durante la gestión del Intendente Martí- que continuó hasta nuestros días), en la que se incorpora a un conjunto de cámaras empresarias para que formen parte de decisiones con la Municipalidad.

Con respecto a si la actual gestión se caracteriza por tener un estilo de gestión reactivo a los problemas y desafíos planteados por el entorno o por el contrario, tiene un estilo proactivo, adelantándose a los problemas que pudieran surgir, la Cra. nievas señaló que en la actual administración se mantiene la característica de las administraciones tradicionales de actuar mas por reacción que por acción. la urgencia ha marcado el ritmo de la gestión.

Frente a la pregunta acerca de las formas de control de funcionamiento y desempeño existentes en la municipalidad, el Dr. Bellini señaló que están discutiendo la posibilidad de implementar un esquema de diagnóstico por indicadores, en donde, en un proceso de planeamiento estratégico un poco más a fondo, haya indicadores objetivos sobre las funciones de cada área, sector e individuo, que permitan evaluar de una manera más objetiva que el vínculo de la relación personal. La evaluación estaría de este modo vinculada al desempeño de los indicadores. Los indicadores servirían por otro lado como instrumento de retroalimentación para la gestión.

Por otra parte, el Dr. Bellini puntualizó que en la actualidad no hay una reglamentación específica sobre la designación de parientes en la administración pública.

A su turno, la Cra. Nievas puntualizó que en la actualidad se llevan adelante las siguientes formas de evaluación y control:

- evaluación de desempeño del personal que realiza anualmente la Dirección de Recursos Humanos.
- control de la legalidad del gasto que realiza el Tribunal de Cuentas,
- control social y legitimación de las acciones de gobierno que realiza el Concejo Deliberante.

### 3. Distribución Presupuestaria

En los cuadros siguientes, se presenta la evolución de las erogaciones presupuestarias a lo largo de los últimos tres años, así como asignación de las partidas para cada una de las secretarías y de los organismos dependientes del Departamento Ejecutivo y el Concejo Deliberante.

#### Presupuesto General de Gastos. Año 2005 (según Ord. Núm. 10830)

Dependencia	Total	Porcentaje
Departamento Ejecutivo	10.920.110	2%
Sec. de Gobierno y Planificación Estratégica	59.884.159	13%
Sec. De Economía y Finanzas	71.460.710	15%
Sec. De Transporte y Ordenamiento Territorial	43.105.510	9%
Sec. De Desarrollo Social y Participación Ciudadana	28.475.680	6%
Sec. De Salud y Ambiente	78.703.968	17%
Sec. De Coordinación General	139.668.155	30%
Sec. De Educación y Cultura	49.325.495	10%
Tribunal de Cuentas	4.648.529	1%
Adm. Gral. De Justicia Administrativa Munic. Faltas	4.327.370	1%
Concejo Deliberante	10.014.310	2%
Tribunal Administrativo Municipal de Faltas	302.390	0.1%
Total General	500.836.336	
Economía por no inversión	30.663.381	
Total General Neto	470.172.955	

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos en la Ordenanza Número 10830

#### Presupuesto General de Gastos. Año 2006 (según Ord. Núm. 10991)

Dependencia	Total	Porcentaje
Departamento Ejecutivo	18.820.341	3%
Sec. de Gobierno y Planificación Estratégica	77.514.795	11%
Sec. De Economía y Finanzas	86.596.633	13%
Sec. De Transporte y Ordenamiento Territorial	64.330.917	9%
Sec. De Desarrollo Social y Participación Ciudadana	25.942.683	4%

Sec. De Salud y Ambiente	99.408.994	15%
Sec. De Coordinación General	186.814.979	27%
Sec. De Educación y Cultura	73.929.828	11%
Secretaría de Control Administrativo	380.880	0.1%
Tribunal de Cuentas	5.186.354	1%
Adm. Gral. De Justicia Administrativa Munic. Faltas	6.094.060	1%
Concejo Deliberante	17.437.534	3%
Tribunal Administrativo Municipal de Faltas	232.747	0.03%
Total General	682.689.745	
Economía de Ejecución	23.469.678	
Total General Neto	639.220.067	

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos en la Ordenanza Número 10991

#### **Presupuesto General de Gastos. Año 2007 (según Ord. Núm. 11177)**

Dependencia	Total	Porcentaje
Departamento Ejecutivo	35.164.493	4%
Sec. de Gobierno	42.276.699	5%
Sec. De Planeamiento, Finanzas y Des. Económico	110.652.279	13%
Sec. De Transporte y Ordenamiento Territorial	85.014.344	10%
Sec. De Desarrollo Social y Participación Ciudadana	70.933.423	8%
Sec. De Salud	139.673.514	16%
Sec. De Obras y Servicios Públicos	254.210.120	29%
Sec. De Educación y Derechos Humanos	83.706.559	10%
Secretaría de Control Administrativo	782.466	0.1%
Secretaría de Ambiente y Des. Sustentable	3.863.097	0.4%
Tribunal de Cuentas	7.723.276	1%
Adm. Gral. De Justicia Administrativa Munic. Faltas	8.154.910	1%
Concejo Deliberante	21.152.727	2%
Tribunal Administrativo Municipal de Faltas	377.040	0.04%
Total General	863.684.947	
Economía de Ejecución	47.985.450	
Total General Neto	815.699.497	

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos en la Ordenanza Número 11177

Es posible observar en los cuadros anteriores, que las áreas que tienen bajo su responsabilidad tareas de carácter operativo (como el caso de obras y servicios públicos, educación y salud) han tendido a concentrar más del 50% del presupuesto en los últimos tres años.

La Secretaría de Control Administrativo, cuya función está orientada a “promover la transparencia en la gestión pública municipal e investigar toda conducta que importe violación: a) al régimen de Declaraciones Juradas Patrimoniales, b) al de incompatibilidades e inhabilidades establecido por la Carta Orgánica Municipal y demás Ordenanzas vigentes, c) al Estatuto del Personal de la Administración Pública de conformidad con la Ordenanza N° 7244”, según se señala en el Art. 14. de la Ordenanza Número 10943, recibe solo el 0.1% del presupuesto para el año en curso, hecho que deja planteadas importantes dudas acerca de la capacidad con la que puede contar esta dependencia para cumplir con sus funciones

#### **4. Organismos con Competencias para Recibir Denuncias**

El 1 de Septiembre de 2005, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba sancionó la Ordenanza Número 10943, por la cual se creó la Secretaría de Control Administrativo.

Al abordar el apartado en el que se establecen las competencias de las secretarías, se establece una competencia funcional para esta nueva secretaría orientada a promover la transparencia en la gestión pública municipal e investigar conductas que importen una violación al régimen de declaraciones juradas, a las incompatibilidades establecidas en la Carta Orgánica Municipal y en el Estatuto del Personal de la Administración Pública.

Se establecen además como atribuciones de esta nueva secretaría, la de recibir denuncias de particulares o agentes públicos, investigar la conducta de los funcionarios municipales a quienes se atribuya actos irregulares o de corrupción, determinar la vía reglamentaria a seguir para la tramitación de causas iniciadas contra funcionarios públicos, realizar sumarios, denuncias ante la justicia competente, constituir al Estado Municipal en querellante particular y en actor civil en los procesos en los que se encuentre damnificado el patrimonio estatal, recomendar la suspensión preventiva del empleado o funcionario cuando sea conveniente para el esclarecimiento de los hechos investigados, requerir a las áreas correspondientes copia de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios, elaborar programas de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en la administración pública, de capacitación y divulgación de la materia anticorrupción, y proponer modificaciones a la legislación municipal vigente destinadas a garantizar la transparencia en la Administración Pública.

## II. ORGANISMOS DE CONTROL

### 1. Concejo Deliberante

#### **Análisis normativo: descripción e interpretación**

Respecto de la forma de gobierno adoptada por la ciudad de Córdoba en su Carta Orgánica, el sistema presidencialista es el elegido; es decir que el gobierno municipal se halla conformado por un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo.

El *sistema presidencialista*, sistema mayormente vigente en los municipios argentinos, establece la división de poderes en la estructuración del gobierno local. Existe un órgano independiente con atribuciones de legislación y control político sobre el otro órgano que se denomina Concejo Deliberante, Junta Municipal, entre otras denominaciones utilizadas, órgano colegiado y de elección popular. El otro órgano, cumple funciones ejecutivas, colegislativas y administrativas, ejerce la jefatura del estado municipal y recibe la denominación de Alcalde, Intendente o Prefecto, según los países, quien ejerce también sus funciones en forma independiente y es elegido por el electorado.<sup>3</sup>

No existe dependencia o subordinación de un órgano sobre otro, ya que la Ley o la Constitución deben determinar las atribuciones de cada uno. No obstante la independencia funcional señalada, se debe producir una relación de mutua colaboración y colegislación.

En la ciudad de Córdoba, el Concejo Deliberante se halla conformado *por treinta y un (31) miembros, elegidos mediante sistema de representación proporcional que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus integrantes* (artículo 49 de la COM).

Para ser Concejales se requiere (Art. 50): Ser argentino, mayor de edad al tiempo de la elección, tener dos (2) años de residencia continua e inmediata anterior a la elección en el Municipio. No pueden serlo, aquellos que (Art.54 COM): no pueden ser electores; los inhabilitados para el desempeño de cargos públicos; los deudores del Municipio que, condenados por sentencia firme, no paguen sus deudas; los que hayan cesado en sus funciones en virtud del procedimiento de revocatoria, para el próximo período

El mandato de los concejales dura 4 (cuatro) años y se permite la reelección por un sólo período (artículo 51 de la COM), lo que permite que a la finalización del período, el cuerpo se renueve en su totalidad.

Son incompatibles con el cargo de Concejal:

1. Ejercer otro cargo público electivo, salvo el de Convencional Constituyente Nacional, Provincial o Municipal.
2. Ejercer función o empleo de los gobiernos nacional, provincial o municipal, percibir de ellos remuneración, excepto la docencia con los alcances previstos por la Ordenanza.
3. Ser propietario o ejercer funciones directivas o de representación en empresas vinculadas con el Municipio por contrato o permiso. Esta incompatibilidad no comprende a los socios de las sociedades por acciones o cooperativas, en la medida que no exista colisión con los intereses del Municipio.
4. Ser miembro de la Justicia Electoral Municipal.

---

<sup>3</sup> Brügge, J y Mooney, A. "Derecho Municipal Argentino. Aspectos Teóricos y Prácticos". Francisco Ferreira Editor. Córdoba, 1998.

El Viceintendente preside el Concejo Deliberante, pero sólo tiene voto en caso de empate. El Concejo Deliberante nombra de su seno un Presidente Provisorio que lo preside en caso de ausencia del Viceintendente o cuando éste ejerza las funciones de Intendente (arts.59 y 60 COM); reglamenta la estructura de la planta de personal que garantice su funcionamiento. El personal de los Concejales y el de los bloques políticos carece de estabilidad (art. 58 COM)

Son atribuciones del Concejo Deliberante (Art. 64 COM):

1. Sancionar Ordenanzas sobre materias inherentes a la competencia municipal.
2. Dictar su reglamento interno, elaborar su presupuesto, elegir autoridades y ejercer las funciones administrativas dentro de su ámbito.
3. Tomar juramento al Intendente, Viceintendente y miembros del Tribunal de Cuentas.
4. Acordar licencias y aceptar la renuncia del Intendente y Viceintendente.5. Fijar la remuneración del Intendente, Viceintendente, Secretarios, funcionarios y empleados.
6. Prestar acuerdos para las designaciones y remociones que esta Carta Orgánica determina.
7. Nombrar de su seno comisiones de investigación, al sólo efecto del cumplimiento de sus fines, las que deben respetar los derechos y garantías personales y la competencia del Poder Judicial. En todos los casos las comisiones tienen que expedirse en cuanto al resultado de lo investigado.
8. Convocar a elecciones en caso en que no lo haya hecho el Intendente en tiempo y forma.
9. Reglamentar la instalación y funcionamiento de salas de espectáculos, entretenimientos y deportes.
10. Autorizar al Departamento Ejecutivo a efectuar adquisiciones, aceptar o repudiar donaciones y legados con cargo y a enajenar bienes del dominio privado municipal o la constitución de gravámenes sobre ellos. Autorizar concesiones de uso, de modo continuado y exclusivo, de los bienes del dominio público municipal. Autorizar la desafectación de los bienes del dominio público municipal.
11. Establecer límites y restricciones al dominio y calificar los casos de expropiación por utilidad pública, con arreglo a las leyes que rigen la materia.
12. Dictar normas en materia urbanística, edificación y de los espacios públicos.
13. Sancionar, a iniciativa exclusiva del Departamento Ejecutivo, la Ordenanza de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública y, en particular, sobre el gobierno y administración de la educación.
14. Sancionar, a iniciativa del Departamento Ejecutivo, el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos y sus rectificaciones.
15. Dictar la Ordenanza Impositiva Anual y demás Ordenanzas que establezcan y determinen tributos.
16. Sancionar las Ordenanzas de contabilidad, contrataciones, obras y servicios públicos y las que regulen el régimen jurídico de los organismos descentralizados autárquicos, empresas o sociedades de economía mixta y municipalizaciones.

17. Aprobar los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones para las concesiones de obras y servicios públicos.

18. Fijar las tarifas de los servicios públicos.

19. Examinar, aprobar o rechazar la Cuenta General del Ejercicio, previo dictamen del Tribunal de Cuentas, dentro de los noventa (90) días de recibido. Si no es observada en ese período queda aprobada. La falta de tratamiento configura seria irregularidad.

20. Autorizar la contratación de empréstitos y el uso del crédito público.

21. Ratificar o rechazar los convenios celebrados por el Departamento Ejecutivo con la Nación, Provincias, Municipios, Comunas, Entes Públicos o Privados nacionales; así como los celebrados con otras Naciones, Entes Públicos o Privados Extranjeros y Organizaciones Internacionales.

22. Solicitar al Tribunal de Cuentas la realización de auditorías de contenido económico financiero. Un tercio de los miembros del Cuerpo puede solicitar auditorías a las empresas concesionarias de servicios públicos. Esta última atribución sólo puede ser ejercida una vez por concesionaria durante el período del Cuerpo. El Tribunal de Cuentas establece la modalidad de la auditoría solicitada.

23. Dar nombres a las calles, plazas, paseos y, en general, a cualquier lugar o establecimiento del dominio público municipal. No se pueden erigir estatuas ni monumentos a personas vivientes, ni dar el nombre de ellas a calles, avenidas, plazas, paseos ni a lugares o establecimientos públicos.

24. Dictar los siguientes Códigos: Electoral; Municipal; de Espectáculos Públicos; de Procedimiento Administrativo; Municipal de Faltas; Tributario Municipal; de Ética para la Función Pública; del Ambiente; de Edificación; de Tránsito; y todo otro Código referido a las materias de competencia municipal.

25. Promover el bienestar común mediante Ordenanzas sobre todo asunto de interés general que no corresponda en forma exclusiva a los gobiernos nacional o provincial.

26. Sancionar todas las Ordenanzas y Reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio las atribuciones inherentes a la competencia municipal y que no hayan sido expresamente conferidas a los otros Organismos establecidos por esta Carta Orgánica.

Además, el artículo 65, establece que el Concejo Deliberante o los Concejales individualmente pueden pedir informes al Departamento Ejecutivo por cuestiones de interés público, los que deben ser contestados obligatoriamente. El incumplimiento de esta obligación configura seria irregularidad. Los informes solicitados por el Cuerpo deben evacuarse en el término que éste fije. Cuando dicha atribución sea ejercida por un número no menor de tres (3) miembros de las minorías, el pedido de informes, que debe ser sobre temas puntuales y sin exceder uno (1) por mes, debe ser contestado en un plazo no mayor de treinta (30) días contados desde su presentación. De ser ejercida esta atribución en forma individual no se exige al Departamento Ejecutivo término para su contestación.

También el Concejo puede convocar, cuando lo juzgue oportuno, al Intendente y a los Secretarios para que concurran obligatoriamente al recinto o a sus comisiones, con el objeto de suministrar informes. La citación debe incluir los puntos a informar y efectuarse con cinco (5) días de anticipación, salvo que se trate de asuntos de extrema gravedad o urgencia y así lo disponga el Concejo Deliberante, por mayoría de sus miembros. Asimismo, una cuarta parte de los miembros del Concejo Deliberante puede convocar al Intendente y a los Secretarios para suministrar informes. La citación debe efectuarse con cinco (5) días de anticipación e incluir los puntos a informar. Esta facultad puede ser

ejercida sólo dos (2) veces por año. En este supuesto el Intendente puede designar un Secretario que lo reemplace (Art.66 COM).

El Intendente, Viceintendente, los Concejales y miembros del Tribunal de Cuentas pueden ser denunciados ante el Concejo Deliberante, por mal desempeño de sus funciones o por incapacidad, incompatibilidad o inhabilidad sobreviviente.

El Concejal o Concejales denunciados deben ser inmediatamente sustituidos según el procedimiento previsto para la cobertura de vacantes, a este único efecto. Igual procedimiento se observa si el o los denunciados fueran Concejales.

El Concejo Deliberante, en la primera sesión siguiente después de haber conocido los cargos y juzgado que hay mérito para la formación de causa mediante la resolución adoptada por dos tercios de los miembros presentes y designado acusador, oye al acusado en sesión especial conforme al procedimiento que establece la Ordenanza, la que debe garantizar:

1. Ser convocada la sesión con cinco (5) días hábiles de anticipación como mínimo, con notificación, citación y emplazamiento al acusado por medios fehacientes, en la que debe entregarse copias o actas autenticadas de la denuncia formulada y de la resolución del Concejo.
2. Ser anunciada con el mismo término de anticipación previsto en el punto anterior por los medios con que cuenta el Municipio.
3. Asegurar en ella la defensa del acusado, para lo cual éste puede ofrecer todas las pruebas que hagan a su derecho y fueran pertinentes. Puede concurrir acompañado de letrado.
4. Resolver la causa en un plazo no mayor de treinta (30) días.

En esa sesión el Concejo Deliberante, con la mayoría de dos tercios del total de sus miembros, resuelve si el acusado es responsable políticamente por las causales que se le imputan. Tal resolución debe ser escrita, con fundamentación lógica y legal y es irrecurrible.

Si se trata del Viceintendente, los Concejales o miembros del Tribunal de Cuentas, el Concejo Deliberante declara la destitución sin más trámite. Asimismo remueve al Intendente, Viceintendente, Concejales o miembros del Tribunal de Cuentas en el caso de incapacidad física o psíquica sobreviniente de carácter permanente. Si se trata del Intendente, salvo el caso de incapacidad física o psíquica sobreviniente de carácter permanente, se convoca al electorado para que éste resuelva si corresponde su destitución. A tal efecto el Viceintendente convoca al acto comicial, el que debe realizarse en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días. En tal acto el sufragio es obligatorio.

Es destituido el Intendente si se manifiesta en este sentido la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos y es de aplicación el supuesto de acefalía.

El juicio político se reglamentó en el año 2002, siendo que la Carta Orgánica Municipal fue dictada en el año 1995 .

De la lectura de los artículos 64, 65 y 66 de la Carta Orgánica Municipal se desprende que el Concejo Deliberante posee las siguientes funciones:

- Funciones de legislación local (incisos 1º, 9º, 11º,12º, 13º, 16º,24º, 25º, 26º del Art. 64 de la COM)
- Funciones que hacen al funcionamiento interno del cuerpo (inciso 2º del Art. 64 de la COM)
- Funciones políticas (incisos 3º, 8º, 4º, 6º, 21º del Art. 64 de la COM)
- Funciones económico-financieras (incisos 15º, 14º, 20º del Art. 64 de la COM)

- Funciones de control (incisos 7°, 10°, 14°, 17°, 19°, 20°, 22° del Art.64; art. 65 y 66 de la COM)

### **Análisis Procesual**

Refiriéndonos específicamente a las funciones de control y de acuerdo a la información relevada, es común entre los Concejales el pedir informes al Ejecutivo. El procedimiento más generalizado es el de pedir informes por escrito, luego ponerlo en conocimiento del cuerpo, se le comunica al Ejecutivo y se le da un plazo para responderlo, aunque no siempre se da respuesta. Algunos concejales consideran que el pedido individual es más frecuente, ya que si el asunto es tratado en comisión, el diferente peso de los bloques (por la cantidad de concejales que tienen) incide en la cantidad y calidad de los informes que se requieren.

También se ha verificado la presencia de algunos Secretarios y Subsecretarios del Departamento Ejecutivo en el recinto o en las Comisiones; siendo éste último caso el más común.

En la práctica no se verifican pedidos de auditorías al Tribunal de Cuentas, de acuerdo a lo prescripto por el artículo 64, inc. 22°; en realidad es poca la interrelación entre ambos órganos.

De acuerdo a algunos de los entrevistados, la aprobación de la Cuenta General del Ejercicio ( Art. 64, inc.19) se hace tardíamente. En el Presupuesto Municipal no existen los comúnmente llamados "gastos reservados", aunque de las entrevistas surge que a veces los llamados "gastos generales" no vienen determinados.

En cuanto a creación de comisiones investigativas en el Concejo, se mencionaron dos casos:

- una destinada a investigar el incendio del edificio donde anteriormente funcionaba el Concejo Deliberante y
- la denominada CIGEKA (conformada a los efectos de investigar la gestión del Intendente Kammerath).

No se registran en el concejo interpelaciones realizadas por cuestiones de corrupción; sí casos de aplicación del artículo 120 de la COM que prevé lo siguiente: *"Cuando la autoridad judicial atribuya al Intendente, Viceintendente, Concejales o Miembros del Tribunal de Cuentas, la comisión de un delito, y obrare en los actuados requerimiento firme de elevación a juicio, el Concejo Deliberante, previo valorar la incidencia funcional del hecho imputado, puede suspender al funcionario de que se trate con el voto de los dos tercios del total de los miembros del Concejo Deliberante. Si transcurridos seis meses de suspensión y en la causa no hubiere sentencia firme y definitiva, el funcionario reasume sus funciones si su situación personal lo permite, sin perjuicio de que la posterior sentencia condenatoria hiciera procedente el trámite de su destitución.*

*El sobreseimiento o absolución del funcionario provoca la restitución de pleno derecho, con la totalidad de sus facultades.*

*El Concejo Deliberante debe adoptar estas decisiones en la sesión siguiente al conocimiento de la resolución judicial.*

*En caso de mediar privación de la libertad, la suspensión puede ordenarse desde que la prisión preventiva queda firme".*

El ejercicio de estas facultades llevó al apartamiento de un Concejales perteneciente al Partido Unión por Córdoba. Se registró otro caso de corrupción, pero la renuncia del Concejales impidió llevar adelante cualquier procedimiento político.

Tampoco se ha desarrollado en el ámbito del Concejo juicio político alguno, institución que está prevista en los artículos 113 a 119 de la COM.

## **2. Tribunal de Cuentas**

En la planificación original se planteó la realización de entrevistas a los siguientes funcionarios de este organismo de control:

- 1) Presidente del Tribunal de Cuentas, Dra. Sandra Medina.
- 2) Secretario de Fiscalización Presupuestaria del Tribunal de Cuentas, Cr. Sergio Crespín.
- 3) Secretaria de Control de Gestión del Tribunal de Cuentas, Cra. Susana Páez.
- 4) Vocal por la minoría en el Tribunal de Cuentas, Cr. Miguel A. Rognone.

### **Análisis Descriptivo de la normativa**

El Tribunal de Cuentas constituye uno de los órganos de control del Municipio. Según el art. 90 de la Carta Orgánica, el Tribunal de Cuentas se integra con 5 miembros, elegidos por voto directo. Tres vocales corresponden al partido que más votos haya obtenido, y dos a la segunda fuerza.

Los vocales duran 4 años, con posibilidad de una reelección consecutiva (luego deben dejar pasar un período para postularse nuevamente). Se les exige el título de abogado o contador con 10 años de antigüedad. Están sujetos a las incompatibilidades, inhabilidades y prohibiciones de los Concejales (art. 91).

La competencia reside en ejercer “*el control contable, económico y de legalidad del gasto*”, por lo que no le corresponde “*efectuar juicios o valoraciones sobre criterios de oportunidad y conveniencia*” (art. 94).

Las atribuciones del Tribunal (art. 95) incluyen:

- “*revisar las cuentas generales y especiales, balances parciales y general del ejercicio del Municipio y de los organismos autárquicos, empresas, sociedades de economía mixta y entidades donde se comprometen intereses económicos municipales, que comprenda la correspondencia de los ingresos y egresos con las respectivas previsiones y ejecuciones presupuestarias*”,
- fiscalizar las cuentas mediante auditorias,
- “*visar*” los actos administrativos que comprometan gastos, y aprobar u observar (con remisión al Concejo Deliberante) las órdenes de pago,
- remitir al Concejo la Cuenta General del Ejercicio, dentro de los 60 días de recibida,
- fiscalizar los subsidios, los gastos del Concejo Deliberante, las operaciones financieras y patrimoniales de la administración,
- “*instruir sumarios e investigaciones administrativas para determinar responsabilidades patrimoniales*”,
- ejercer “*control de gestión*” sobre la ejecución presupuestaria,
- proponer al Concejo ordenanzas sobre el funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y
- designar sus propios empleados y dictar su reglamento.

### **Formulación del Presupuesto Anual.**

El art. 73 de la Carta Orgánica Municipal atribuye al Departamento Ejecutivo la iniciativa en forma exclusiva de la presentación del proyecto de presupuesto debiendo ésta efectuarse hasta 30 días antes del vencimiento del periodo ordinario de sesiones.

En su art. 47, la Carta establece con claridad los criterios que deben observarse en la formulación del presupuesto municipal refiriendo de manera específica a los denominados Principios Presupuestarios que se analizan en la teoría respectiva. En ellos pueden citarse los que aluden a:

**Periodicidad:** Establece su carácter de anual al definir como ejercicio financiero el año calendario (1° Ene / 31 Dic) y lo ratifica cuando contempla que “*La falta de sanción de la ordenanza de presupuesto al primero de enero de cada año [...]* “. Prevé, no obstante, la alternativa de aprobar presupuestos plurianuales lo que no podrán exceder el término del mandato del titular del Departamento Ejecutivo.

**Unidad y Universalidad:** debe comprender la totalidad de los gastos y recursos.

**Especificidad y Claridad:** debe ser analítico, y presentar los gastos y recursos de tal forma que pueda determinarse con precisión y claridad su naturaleza y origen. Debe además presentarse con un mensaje explicativo de sus términos económicos económico financieros y del programa de gobierno.

**Equilibrio:** Toda ordenanza que autorice gastos no previstos en el presupuesto debe determinar su financiación.

**Transparencia, Publicidad:** No puede incluir partida alguna destinada a gastos sobre los que no deba rendirse cuenta. Como toda ordenanza una vez sancionada debe publicarse en el Boletín Municipal dentro de los 10 días de su promulgación.

### **Tratamiento y Aprobación del Presupuesto**

El art. 78 de la COM incluye la ordenanza de presupuesto entre las que para su aprobación se requiere  *doble lectura*, debiendo mediar entre ambas un plazo no menor de 15 días, durante el cual debe darse amplia difusión al proyecto y realizar al menos una *audiencia pública*.

Su aprobación requiere *mayoría absoluta* en ambas lecturas.

### **Ejecución del Presupuesto**

El art. 14 de la ordenanza 5527 y modif., de Contabilidad y Contrataciones -siguiendo el enfoque tradicional en la materia- establece como etapas en la utilización del crédito presupuestario las siguientes: **a) Afectación Preventiva, b) Compromiso, c) Ordenado a Pagar, d) Pago**; para ocuparse de precisar en los artículos siguientes, el alcance de cada uno de tales conceptos.

Se prevé que pasen a constituir *Residuos Pasivos* las erogaciones comprometidas durante el ejercicio que no se hubiesen incluido en Órdenes de Pago al momento del cierre, debiendo incluirse en la que se emita en el ejercicio siguiente. (art. 22).

El tratamiento presupuestario contemplado en la normativa, en lo que refiere a **Recursos** adopta el criterio “*de caja*” al definir que pertenecen al ejercicio corriente los efectivamente ingresados o acreditados en cuenta a la orden de la Tesorería, en su transcurso.

La Carta Orgánica prevé que el Municipio puede contraer *empréstitos* para obras públicas o conversión de la deuda existente y fija límites cuantitativos a la afectación de recursos (no más de la quinta parte del total del ejercicio) con destino al pago del capital e intereses.

En relación a recursos del mismo carácter, la ordenanza 5557 prevé que el Departamento Ejecutivo pueda hacer uso del *crédito a corto plazo* por un monto que no exceda la décima parte de los

recursos calculados y que deberá ser cancelado dentro de los 90 días de cerrado el ejercicio al que hayan sido afectados los fondos. (art. 28)

Cabe señalar que la ordenanza 5727 fija un estricto régimen de responsabilidad, con obligación de rendir cuentas, aplicable a quienes administren fondos públicos (art. 72 y ss).

### **Análisis Interpretativo de las normas**

En general, las normas de la Carta Orgánica cumplen con la adopción de “*sistemas adecuados para [...] el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción*”, exigida por el inc. 6 del art. III de la CICC.

El principio de especificidad impide el uso discrecional de los recursos, mediante la fijación de su destino. Ello se combina con la prohibición de asignar gastos sin rendición de cuentas.

La claridad, por su parte, facilita el control por parte de los ciudadanos (inc. 11, art. III de la CICC). El mismo control se asegura a través de la audiencia pública que debe celebrarse antes de la segunda lectura. Este mecanismo de doble lectura intenta compensar el carácter unicameral de la legislatura municipal.

La unidad y universalidad, por su parte, apuntan a mantener todos los recursos públicos bajo el control del legislativo. Sin embargo, como se analiza en el plano procesual, existen fondos extrapresupuestarios.

Sin embargo, este control puede verse debilitado porque la iniciativa del presupuesto corresponde exclusivamente al Ejecutivo. En otras palabras: el Concejo no puede dar forma a un proyecto alternativo, sino que debe trabajar a partir de lo remitido por el Intendente.

Un aspecto positivo está dado por la sanción de un texto ordenado de la ordenanza de contabilidad y administración (ordenanza 5727, t. o. por ordenanza 11.129, sancionada el 26 de octubre de 2006).

El aspecto más negativo es el excesivo peso de la mayoría electoral en el Tribunal de Cuentas. Esta mayoría decisiva se agrava porque el órgano tiene prohibido, justamente, efectuar valoraciones políticas sobre el gasto (art. 94). Resulta por tanto injustificada la garantía dada a la mayoría.

### **Análisis Procesual Descriptivo**

#### **Fondos Especiales**

Respecto del tratamiento contable de los llamados Fondos Extrapresupuestarios, la secretaria de Economía sostuvo que en todos los casos son objeto de la correspondiente registración contable. Se refirió puntualmente tanto a los casos de los ingresos originados en los préstamos del BID como a otros originados en el marco de convenios con el Gobierno Nacional.

También, según la secretaria de Economía, ocurre lo mismo con los “auxilios financieros” de destino específico requeridos periódicamente para el funcionamiento de la empresa municipal de transporte TAMSE. Su rendición se gira regularmente al Tribunal de Cuentas.

Hay aquí una discrepancia con la información vertida por el Cr. Rognone, vocal por la minoría en el Tribunal de Cuentas, que se resume más abajo.

Dos situaciones puntuales han ameritado la constitución de Fondos Fiduciarios, según la titular de Economía:

1) El programa "Vale lo Nuestro", que surge de un convenio con el Gobierno Nacional. En virtud de ese acuerdo se reciben trimestralmente \$ 9,6 millones. Se creó un fondo fiduciario para preservar la integralidad de los fondos. La medida apunta a salvaguardar estos recursos ante la posibilidad de que fuesen objeto de medidas judiciales en el marco de demandas entabladas contra el municipio por deudas impagas de la gestión anterior.

2) El programa de asistencia a los empleados despedidos del transporte, para el que se generó el FOSAP.

### **Gastos sobre los que no se rinden cuentas**

La secretaria de Economía informó que en el municipio no existen gastos reservados o sobre los que no deban rendirse cuenta (art. 47 penúltimo párrafo de la Carta Orgánica. En esto, sostuvo, hay una diferencia con otros ámbitos institucionales,

Por el contrario, uno de los vocales por la minoría en el Tribunal de Cuentas sostuvo que sí existen. Incluyó en esta categoría los importantes subsidios concedidos a la empresa TAMSE. Según afirmó el Cr. Rognone, tales actos no se visan, ni se explican las causales que los motivan o los destinos de los fondos municipales que en significativa magnitud se transfieren.

El vocal entrevistado refirió que ello es posible gracias a la modificación introducida en el estatuto de la empresa, que la exime de la obligación de presentar informes trimestrales al Tribunal de Cuentas, quedando sólo la de hacerlo ante el Concejo Deliberante.

### **Rectificaciones del presupuesto**

Son diversas las situaciones que dan lugar a rectificaciones presupuestarias que motoriza el Departamento Ejecutivo en el transcurso del ejercicio, según informó la titular de Economía.

En particular, la Dra. Villata se refirió puntualmente a lo que ocurre en el contexto de la implementación de acuerdos específicos regidos por un Convenio Marco. Así, por ejemplo, el acuerdo vigente entre el municipio y la Secretaría de Medio Ambiente de la Nación lleva a que la materialización de cada convenio específico requiera una rectificación presupuestaria pertinente.

De igual manera, explicó la secretaria de Economía, procede el Ejecutivo solicitando al Concejo Deliberante la rectificación presupuestaria, cuando en el transcurso del ejercicio, las cifras de recaudación de un determinado periodo (por ejemplo, un trimestre) evidencian un crecimiento respecto de los valores medios históricos y previstos en el presupuesto original.

En opinión de la titular de Economía, los resultados de los programas de fiscalización que se están llevando a cabo, en el caso particular de la Contribución que incide sobre las Actividades Comerciales Industriales y de Servicios, hacen prever un cuadro de situación como el referido.

Una situación especial, señaló la Dra. Villata, es contemplada en el art. 6° de la ordenanza aprobatoria del presupuesto para el ejercicio 2007, cuando establece "*que deberá ser aprobado por el Consejo Deliberante todo redireccionamiento de partida presupuestaria. Dicha solicitud deberá realizarse cuando se haya ejecutado el setenta por ciento (70%) del programa que solicite la partida adicional.*"; debiendo destacarse la particularidad de la técnica legislativa empleada al efecto.

En la entrevista, la titular de Economía destacó que siempre que las rectificaciones presupuestarias promovidas desde el Departamento Ejecutivo incrementan el importe de una erogación atribuible a un programa, estas rectificaciones contemplan el financiamiento correspondiente.

A título informativo, la Dra. Villata mencionó que de un presupuesto aprobado para el ejercicio 2007 en \$ 815,7 millones, las sucesivas modificaciones que se vienen promoviendo harán ascender la cifra original en más del 10%.

### **Gastos Fiscales**

No existen en el municipio, según la secretaria de Economía, regímenes especiales de promoción que impliquen un tratamiento fiscal diferenciado para un sector determinado de la actividad económica. El único caso está dado por las exenciones en el pago de los tributos municipales ya previstas en el Código Tributario Municipal. Tampoco existen regímenes de diferimiento en el pago de la Contribución que incide sobre las actividades económicas.

Al respecto, según la apreciación de la titular de Economía, la Contribución sobre inmuebles sufre una marcada pérdida de importancia dentro de los recursos de jurisdicción municipal. Por ello, se torna desaconsejable instrumentar regímenes que dispensen o posterguen el pago de la ahora principal contribución que aporta al financiamiento presupuestario. De lo contrario, se corre el riesgo de provocar situaciones de desfinanciamiento.

### **TAMSE**

En cuanto al caso de la empresa municipal de transporte, TAMSE, la Dra. Villata explicó que el mecanismo de control administrativo contable opera a través de la Comisión Fiscalizadora creada al efecto. Dicha Comisión está integrada por seis miembros, dos de ellos en representación del Tribunal de Cuentas.

Señaló, asimismo, que los subsidios de las arcas municipales –ante la insuficiencia de los que provienen del gobierno nacional– son objeto de las correspondientes rendiciones de fondos presentadas ante el Tribunal de Cuentas. El personal jerárquico que se desempeña en la empresa corroboró esta información.

En otra parte de este informe se explica que en su primer año de gestión, el actual Intendente solicitó una auditoria sobre la empresa TAMSE, la cual se llevó a cabo, según informó la presidente del Tribunal de Cuentas. Cabe reiterar lo ya señalado en otro apartado: el vocal por la minoría entrevistado destacó que se hicieron múltiples e importantes observaciones sobre la empresa, y que ese informe no tuvo la repercusión que merecía. El Cr. Rognone insistió en que debería haberse difundido más, en virtud de la importancia de los problemas detectados.

Asimismo, el vocal por la minoría sostuvo que se trata de gastos por los que no se rinde cuentas. Sus razones, ya expuestas en el párrafo correspondiente a ese tema, se centran en la reforma del estatuto de la empresa; estos cambios la eximen de la obligación de presentar informes trimestrales al Tribunal de Cuentas, quedando sólo la de hacerlo ante el Concejo Deliberante.

### **Ley 25.917**

Según la información suministrada por personal técnico con desempeño en la misma Secretaría, la Municipalidad de Córdoba aún no habría adherido a la ley de Responsabilidad Fiscal N° 25.917.

### **Mecanismo de decisiones y participación de la minoría en el Tribunal de Cuentas**

Como ya se señaló en la descripción del plano normativo, las decisiones del Tribunal de Cuentas se adoptan por mayoría (tres votos), sin necesidad de acuerdo de la minoría. Según la presidenta del Tribunal de Cuentas y los secretarios de Control de Gestión y de Fiscalización Presupuestaria, en el trámite de las actuaciones sometidas a consideración del Tribunal, todos los expedientes pasan a

consideración de la minoría. Con frecuencia, sostuvieron estos funcionarios, la minoría se adhiere al voto de la mayoría; en otros casos emite dictamen complementario. Esto último es más frecuente cuando se trata de la Cuenta General del Ejercicio.

En opinión del vocal por la minoría, Cr. Miguel A. Rognone, la conformación del Tribunal dispuesta por la Carta Orgánica debiera sustituirse. Según su experiencia, a la hora de emitir dictámenes, las opiniones de los vocales por la minoría no tienen gravitación alguna en las decisiones adoptadas.

Rognone admitió que un Tribunal de Cuentas con una composición inversa (mayoría de un partido diferente al del titular del Departamento Ejecutivo) podría constituirse en una traba o impedimento insalvable para la gestión del Intendente. Por ello, afirmó que el organismo de control debería integrarse con profesionales ingresados mediante concurso público. Ello constituiría la única manera de garantizar su independencia, tal como acontece en gran parte de las jurisdicciones del país.

No se producen visados fictos, según informó la presidente del Tribunal de Cuentas, en el caso de la Cuenta General del Ejercicio, que se visa generalmente con antelación a los plazos fijados (60 días) por la norma.

El vocal por la minoría entrevistado coincidió en este punto. Agregó que en el caso de los años recientes vienen formulando observaciones tanto en lo general (formales) como en lo particular ante lo que consideran incongruencias o errores en su contenido, sin que ello necesariamente derive en una revisión y corrección.

### **Análisis procesual interpretativo**

Aún no se logra dotar de la publicidad suficiente a los datos referidos al presupuesto y su ejecución. Como se analiza con más detalle en el apartado referido a Acceso a la Información, la Municipalidad sigue sin cumplir con pautas de difusión fijadas en la Carta Orgánica desde 1995.

El problema ha sido señalado también por otras instituciones. Así, por ejemplo, el Instituto para el Desarrollo Social (Idesa) destaca que la propuesta de presupuesto municipal sólo se obtiene en un CD si se hacen gestiones personales. Señala, además, que el nivel de desagregación de la información es bajo, y que no incluye datos sobre empresas públicas, personal municipal, o deuda pública<sup>4</sup>.

Resulta positivo que no se hagan visados fictos en el Tribunal de Cuentas. Sin embargo, cabe preguntarse si ello obedece al ejercicio pleno de las facultades de control presupuestario, o bien a la mayoría garantida que el Departamento Ejecutivo en general tiene en este organismo (en esta administración y las anteriores).

También resulta preocupante que el Tribunal no haya ejercido su función de control a través de auditorías en el último tiempo. No puede limitarse a efectuarlas a pedido del intendente. Su función de control lo habilita (e incluso lo obliga) a actuar de oficio.

Los fondos extrapresupuestarios presentan ventajas para preservar el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, no queda claro cómo se los administra. En otras palabras: si se los excluye del presupuesto para separarlos del patrimonio municipal común, su administración también debería tener autonomía. De otro modo, no existen garantías de que, sin el control fijado a través del presupuesto, la integridad de estos fondos se mantenga.

En cuanto a TAMSE, los subsidios a la empresa no necesariamente son gastos sin control. Por una parte, su inclusión en el presupuesto los sujeta a la aprobación legislativa. Pero es cierto que el uso

---

<sup>4</sup> Idesa, 2006. [www.idesa.org](http://www.idesa.org)

de esos subsidios queda sin una evaluación detallada, porque no hay presentación al Tribunal de Cuentas, según el vocal por la minoría.

Esto resulta violatorio del art. 95 incs. 1 y 7 de la Carta Orgánica, que le otorgan al Tribunal de Cuentas la atribución de revisar los balances de las empresas municipales, y los subsidios entregados. Ninguna reforma del estatuto de la empresa puede alterar la Carta Orgánica.

Por otro lado, no está asegurada la presencia de la oposición en la Comisión Fiscalizadora. En efecto: la presencia de dos miembros del Tribunal de Cuentas no implica la existencia de una visión opositora en un órgano destinado a monitorear el funcionamiento de la empresa estatal.

La inexistencia en la normativa de regímenes fiscales de excepción o de promoción, constituye un aspecto positivo: ello reduce la posibilidad de que su concesión implique favores indebidos a un funcionario.

Como se analiza en el apartado correspondiente a compras y suministros, la composición del Tribunal de Cuentas ofrece serias dificultades a la hora de asegurar el control. Pueden verse los comentarios correspondientes en dicho apartado.

### **3. Secretaría de Control Administrativo**

#### **Análisis descriptivo de las normas**

El 1 de Septiembre de 2005, el Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba sancionó la Ordenanza Número 10943, por la cual se creó la Secretaría de Control Administrativo.

Al abordar el apartado en el que se establecen las competencias de las secretarías, se establece una competencia funcional para esta nueva secretaría orientada a promover la transparencia en la gestión pública municipal e investigar conductas que importen una violación al régimen de declaraciones juradas, a las incompatibilidades establecidas en la Carta Orgánica Municipal y en el Estatuto del Personal de la Administración Pública.

Se establecen además como atribuciones de esta nueva secretaría, la de recibir denuncias de particulares o agentes públicos, investigar la conducta de los funcionarios municipales a quienes se atribuya actos irregulares o de corrupción, determinar la vía reglamentaria a seguir para la tramitación de causas iniciadas contra funcionarios públicos, realizar sumarios, denuncias ante la justicia competente, constituir al Estado Municipal en querellante particular y en actor civil en los procesos en los que se encuentre damnificado el patrimonio estatal, recomendar la suspensión preventiva del empleado o funcionario cuando sea conveniente para el esclarecimiento de los hechos investigados, requerir a las áreas correspondientes copia de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios, elaborar programas de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en la administración pública, de capacitación y divulgación de la materia anticorrupción, y proponer modificaciones a la legislación municipal vigente destinadas a garantizar la transparencia en la Administración Pública.

#### **Análisis interpretativo de la norma**

La SCA soporta una falencia de origen: carece de autonomía funcional. Al igual que cualquier otra Secretaría, el Intendente designa al titular, quien no tiene garantías especiales. Este diseño institucional puede interpretarse como basado en una premisa: el Intendente no puede ser investigado. Estrictamente, no está prohibido; pero el límite deriva de la relación jerárquica y de la posibilidad de que el Intendente remueva al secretario de Control Administrativo.

Por el contrario, una oficina dotada de autonomía tendría mayores posibilidades de investigar y actuar sin restricciones. Existen varios modelos a seguir: puede haber designación con intervención del Concejo Deliberante, o por un período que exceda al de un intendente, o bien por elección directa (como en el caso del Tribunal de Cuentas), o pueden combinarse éstas y otras ideas, siguiendo los ejemplos puestos por otras jurisdicciones<sup>5</sup>. Sin embargo, la ordenanza 10.943 no otorga autonomía funcional al secretario<sup>6</sup>.

Además, el decreto reglamentario (art. 7) le confiere autonomía “dentro del proceso” de investigación, pero debe ejercerla “prudencialmente de acuerdo a la naturaleza y circunstancias de cada caso”. Por lo tanto, este funcionario, cuya permanencia depende del Intendente, también debe hacer consideraciones de índole política. No parece aconsejable entonces otorgar una autonomía tan reducida al encargado de investigar toda corrupción administrativa, incluyendo la que pueda surgir en el elenco gobernante<sup>7</sup>.

Confirmando la incidencia política del Ejecutivo, el decreto reglamentario (art. 14) obliga al Secretario de Control a entregar sus conclusiones investigativas al Intendente y al secretario del área. No se otorgan atribuciones resolutorias a la SCA. Una vez más, el Intendente queda a cargo de la última decisión en la materia. Sin embargo, si se trata de un delito, el secretario podría alegar su obligación legal de denunciar<sup>8</sup>, más allá de la pauta fijada por el decreto.

La falta de autonomía resulta grave, además, en un funcionario que puede desestimar las denuncias anónimas (decreto reglamentario, art. 2). El secretario no está obligado a investigarlas si no las considera verosímiles, o si no les reconoce alguna entidad o importancia. Estas consideraciones políticas, en materia de corrupción, pueden afectar la imparcialidad si el ente investigador depende jerárquicamente del Intendente. A la vez, no hay un control o revisión sobre la decisión de desestimar.

Por el contrario, esta cláusula tendría impacto positivo en manos de un funcionario autónomo. En efecto: le permitirían desechar denuncias falsas, o destinadas a sobrecargar la tarea del instructor, frente a otras de mucha mayor gravedad. Por lo tanto, no debería reemplazarse este principio de oportunidad por uno de “legalidad” que obligara a perseguir cualquier denuncia. Antes bien, resulta aconsejable modificar la situación institucional de quien hace las consideraciones prudenciales.

Resulta positivo, sin embargo, la existencia de un órgano de alto nivel (aunque inferior en jerarquía al Intendente) encargado de detectar casos de corrupción, y de educar y difundir las pautas en la materia. Esto cumplimenta, al menos parcialmente, los incisos 2, 3 y 9 del art. III de la CICC.

## **Análisis Procesual**

Este aspecto del análisis de la SCA se ha realizado en el apartado referido a la normativa municipal en materia de transparencia (Apartado IV).

## **Ente de Control de Servicios Públicos**

Habiendo sido dispuesta su creación por la Carta Orgánica Municipal, no ha sido aún reglamentado.

---

<sup>5</sup> En Jujuy, la Comisión de Ética Pública tiene autonomía funcional con respecto a los tres poderes del Estado, según Ley 5153, citada en Gómez, 2004: 29.

<sup>6</sup> La autonomía de las oficinas encargadas de detectar corrupción, recomendada en Tanzi, 1998: 19. También defendida con argumentos de teoría y de práctica en Ackermann y Rose-Ackermann, 2007.

<sup>7</sup> Aunque resulte obvio, cabe destacar que estas reflexiones son de carácter general, con independencia de las condiciones personales de un gabinete o funcionario determinado, o de un momento histórico particular.

<sup>8</sup> El art. 277 del Código Penal sanciona la omisión de denunciar en el caso de los funcionarios públicos, entre otros.

### III. DESCRIPCIÓN DEL PANORAMA POLÍTICO

La evolución del panorama político que contextualiza la acción del Municipio de la Ciudad de Córdoba puede ser observada en primer lugar a partir de los siguientes cuadros, en los que se detallan los resultados de la elección de autoridades locales y la distribución resultante de bancas en el Consejo Deliberante, mientras que en la segunda parte, se consignan los resultados de las elecciones provinciales y nacionales que en los mismos períodos fueran celebradas.

#### 1. Elecciones y bancas por período

##### PERÍODO 1995-1999

Este primer período muestra además de lo señalado en la introducción, los resultados de la elección a convencionales constituyentes para el dictado de la carta orgánica, resultados que fueron coherentes con las de autoridades políticas y representantes que otorgaron al partido gobernante la mayoría absoluta de representantes en el Consejo Deliberante, no así en la Convención Constituyente, en la que dicho partido llega a constituir la primera minoría.

Cabe por último señalar, que es esta quizás la última elección estructurada sobre la base del sistema tradicional de partidos políticos. Son éstos en efecto los que protagonizan las contiendas electorales que se describen para este primer período.

##### Elección de autoridades municipales: 14 de mayo de 1995

Partido Político	Candidato a Intendente	Porcentaje de votos obtenidos
UCR	Rubén Martí	44,7 %
PJ	César Albrisi	31,2 %
UCD	Germán Kammerath	8,6 %
Frepaso	Bertona	5,4 %

Distribución de Bancas por partido político en el Concejo Deliberante	
Partido	Cantidad de Bancas
UCR	17
PJ	11
UCD	3
Frepaso	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 16 de mayo de 1995

Además, en la misma oportunidad se eligieron Convencionales Constituyentes para el dictado de la Carta Orgánica Municipal.

Distribución de Bancas por partido político para la Convención Municipal Constituyente	
Partido	Cantidad de Bancas
UCR	30
PJ	24
UCD	5
Frepaso	5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 16 de mayo de 1995

##### Elección de autoridades provinciales: 14 de mayo de 1995

Partido Político	Candidato a Gobernador	Porcentaje de votos obtenidos
UCR	Mestre	48,3 %
PJ	Jonson	38,5 %
Frepaso	Obregón Cano	4,9 %
UCD	Cornet	3,00 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 16 de mayo de 1995.

### Elección de autoridades nacionales: 14 de mayo de 1995

Partido Político	Candidato a Presidente	Porcentaje de Votos obtenidos
PJ	Menem	49,7 %
Frepaso	Bordón	29,4 %
UCR	Massaccesi	17,00 %
Modín	Rico	1,8 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 16 de mayo de 1995.

### PERÍODO 1999-2003

Son las primeras elecciones que se realizan en vigencia de la Carta Orgánica Municipal sancionada en el año 1995. Se ven nutridas de un conjunto de partidos de reciente constitución.

Su resultado significa centralmente un cambio de signo político en el gobierno local, que pasa de la UCR -que venía gobernando desde la reinstauración de la democracia-, a un frente constituido principalmente por el Partido Justicialista. Un fenómeno similar ocurre a nivel provincial, mientras que a nivel nacional triunfa la denominada Alianza hegemonizada por el Partido Radical.

### Elección de autoridades municipales: 10 de octubre de 1999

Partido Político	Candidato a Intendente	Porcentaje de votos obtenidos
Unión por Córdoba	Germán Kammerath	46,73 %
Alianza	Mario Negri	41,86 %
Unión vecinal	Carlos Rossi	7,05 %
Acción por la República	Emilio Graña	s/d
Partido Humanista	Carrizas Castro	s/d
Cambio Córdoba	Julián Benassi	s/d
Unidad Popular	Raúl Gómez	s/d
Partido Obrero	José Barraza	s/d

Distribución de Bancas por partido político en el Concejo Deliberante	
Partido	Cantidad de Bancas
Unión por Córdoba	17
Alianza	13
Unión vecinal	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 11 de octubre de 1999.

### Elección de autoridades provinciales: 20 de diciembre de 1998

Partido Político	Candidato a Gobernador	Porcentaje de votos obtenidos
PJ	De la Sota	49,69 %
UCR	Mestre	40,22 %
Acción por la República	Jonson	5,01 %
Frepaso	Volando	2,65 %
Partido Obrero	Salas	0,72 %
Partido Humanista	Domínguez	0,42 %
Izquierda Unida	Olivero	0,53 %
Frente de la Resistencia	Marcia	0,38 %
País	Sella	0,31 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 21 de diciembre de 1998.

### Elección de autoridades nacionales: 24 de octubre de 1999

Partido Político	Candidato a Presidente	Porcentaje de Votos obtenidos
Alianza	De la Rúa	48,75 %
Partido Justicialista	Duhalde	37,64 %
Acción por la República	Cavallo	10,20 %
Izquierda Unida	Walsh	0,87 %

Partido Humanista	Méndez	0,72 %
Partido Obrero	Altamira	0,63 %
Frente por la Resistencia	Reyna	0,36 %
Alianza Social Cristiana	Mussa	0,33 %
Partido Socialista Auténtico	Quarracino	0,24 %
Partido de los Trabajadores Socialistas	Montes	0,24 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 25 de octubre de 1999.

## PERÍODO 2003-2007

Son éstas las elecciones que llevan a las actuales autoridades al gobierno local. Se produce una disminución en la “oferta” política respecto del período precedente, pero aparece en la escena política el Partido Nuevo, formación política de constitución en la coyuntura.

Los resultados, como pueden apreciarse en los cuadros siguientes, favorecen al candidato de dicha nueva expresión político partidaria, desprendimiento por otro lado, del Partido Justicialista en el gobierno a nivel provincial.

Éste período se inicia de forma inmediatamente posterior a la fuerte crisis de los años 2001/2002 y el Partido Nuevo, como las muy diversas formaciones que hacen su presentación en las elecciones nacionales (ver cuadro respectivo), que consagrarían a las actuales autoridades, representan en alguna medida un intento de respuesta desde el sistema político a dicha crisis.

### Elección de autoridades municipales: 5 de octubre de 2003

Partido Político	Candidato a Intendente	Porcentaje de votos obtenidos
Partido Nuevo	Luis Juez	56,14 %
Unión por Córdoba	Alfredo Keegan	22,38 %
UCR	Luis Molinari Romero	8,36 %
Córdoba en Acción	Juan Carlos Rabat	4,35 %
Partido Socialista	Laura Sesma	2,86 %

Distribución de Bancas por partido político en el Concejo Deliberante	
Partido	Cantidad de Bancas
Partido Nuevo	20
Unión por Córdoba	7
UCR	2
Córdoba en Acción	1
Partido Socialista	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 6 de octubre de 2003. Pág. 1 A

### Elección de autoridades provinciales: 8 de junio de 2003

Partido Político	Candidato a Gobernador	Porcentaje de votos obtenidos
Unión por Córdoba	De la Sota	51,63 %
UCR	Aguad	37,12 %
Izquierda Unida	Olivero	3,43 %
Frente por la Lealtad	González	2,49 %
Partido Socialista	García	1,37 %
Partido Intransigente	Giesenow	1,13 %
Nuevo Movimiento	Obregón Cano	1,02 %
Partido Humanista	Ignazi	1,01 %
Partido Obrero	Salas	0,81 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de La Voz del Interior. 9 de junio de 2003. Pág. 2 A

## Elección de autoridades nacionales: 27 de abril de 2003

Partido Político	Candidato a Presidente	Porcentaje de Votos obtenidos
Alianza Frente por la Lealtad	Menen	24,45 %
Alianza Frente para la Victoria	Kirchner	22,24 %
Alianza Movimiento federal para Recrear el Crecimiento	López Murphy	16,37 %
Frente Movimiento Popular	Rodríguez Saa	14,11 %
Alianza Afirmación para una Republica Igualitaria	Carrió	14,05 %
UCR	Moreau	2,34 %
Alianza Izquierda Unida	Walsh	1,72 %
Socialista	Bravo	1,12 %
Partido Obrero	Altamira	0,72 %
Confederación para que se vayan todos	Venturino	0,67 %
Humanista	Sullings	0,55%
Alianza Tiempos de Cambio	Arcagni	0,33 %
Socialista Auténtico	Mazzitelli	0,26 %
MID	Zaffore	0,25 %
Demócrata Cristiano	Herrera	0,25 %
Partido de la Reconstrucción	Breide Obeid	0,22 %
Alianza Unidos o Dominados	Mussa	0,20 %
Movimiento por la Dignidad e Independencia	Terán	0,16 %

## 2. Producción legislativa

### AÑO 2004

Cantidad de Proyectos de Ordenanza Municipal presentados por bancada y el Poder Ejecutivo Municipal	
Partido Socialista	31
Unión Cívica Radical	17
Partido Nuevo	72
Córdoba en Acción	7
Unión por Córdoba	44
Eva Duarte de Perón	1
Concejales de distintos bloques	1
Sin datos	1
Departamento Ejecutivo Municipal	70
<b>TOTAL</b>	<b>244</b>

Cantidad de Proyectos sancionados
129

### Proyectos de Ordenanzas en la materia, sancionados en el año 2004

- Código de Ética y Transparencia en la Función Pública. Ordenanza N° 10.754
- Creación de la Institución del Voluntariado. Ordenanza 10.704
- Sistema de Compras y Contrataciones. Creación de Unidad Económica de Contratación (U.E.C). Ordenanzas 10.981 Y 10.976
- Sistema de Padrinazgo de Playones Deportivos Municipales. Ordenanza 10.803
- Procedimiento para la redeterminación de Precios de Obras Públicas, Servicios Públicos y Provisión de Suministros. Ordenanza 10788
- Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos Ejercicio 2005. Ordenanza 10.830

## AÑO 2005

<b>Cantidad de Proyectos de Ordenanza Municipal presentados por bancada y el Poder Ejecutivo Municipal</b>	
Partido Socialista	9
Unión Cívica Radical	14
Partido Nuevo	60
Córdoba en Acción	18
Unión por Córdoba	21
Concejales de distintos bloques	3
Departamento Ejecutivo Municipal	128
<b>TOTAL</b>	<b>253</b>

<b>Cantidad de Proyectos sancionados</b>
89

### Proyectos de Ordenanzas en la materia, sancionados en el año 2005

- Procédase a habilitar un Número Telefónico de Cobro Revertido (0800-Llamada Sin Cargo Al Usuario), a los fines de evacuar consultas y receptar sugerencias y reclamos de los Usuarios del Servicio Público de Transporte.- Ordenanza 10.853
- Créase el Régimen de Padrinazgo de Empresas Sociales. Ordenanza 10.965
- Modifícase la Planilla Anexa de la Ordenanza N° 7974 y Modif., en relación al Tribunal de Cuentas e Incorpórase el Cargo de Coordinador Departamental. Ordenanza 10.934
- Créase el Régimen de Participación Vecinal para la Nomenclatura Urbana de la Ciudad De Córdoba. Ordenanza 11.143
- Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos – Ejercicio 2006. Ordenanzas 10.978 Y 10.991

## AÑO 2006<sup>9</sup>

<b>Cantidad de Proyectos de Ordenanza Municipal Presentados por bancada y el Poder Ejecutivo Municipal</b>	
Partido Socialista	10
Unión Cívica Radical	22
Partido Nuevo	73
Córdoba en Acción	22
Unión por Córdoba	42
Concejales de distintos bloques	6
Frente para la Victoria	11
Eva Duarte de Perón	11
Sin determinar	7
Departamento Ejecutivo Municipal	119
<b>TOTAL</b>	<b>323</b>

<sup>9</sup> La información ha sido extraída a partir de una base de datos elaborada por el área de informática del Consejo Deliberante. A partir del año 2006, no se indica el carácter de los Asuntos Entrados (si es Proyecto de Ordenanza, de Declaración o Resolución); razón por la cual el cuadro ha sido elaborado en función de un criterio propio (materia del asunto).

<b>Cantidad de Proyectos sancionados</b>
118

**Proyectos de Ordenanzas en la materia, sancionados en el año 2006**

- Incorporarse el Inciso N) al Art. 23 de la Ordenanza N° 10976 de Contrataciones.- Ordenanza 11.092
- Ratificase el Acuerdo Celebrado entre la Municipalidad de Córdoba y la Empresa Cliba Ingeniería Ambiental S.A. Ormas Ambiental S.A. Ute Cliba Cordoba. Ordenanza 11.047
- Aprueba Texto Ordenado 2006 de la Ordenanza N° 5727" Ordenanza de Administración y Contabilidad". Ordenanza 11.129
- Personería Jurídica Municipal para Centros Vecinales. Ordenanza 11.095
- Ratificase el Acuerdo Marco de Cooperación suscripto el día 14 de Junio de 2006, entre la Municipalidad de Córdoba y la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Ordenanza 11.102
- Modificase la Ordenanza N° 10976 Ref Régimen General De Contrataciones Ordenanza 11.146
- Dispónese la Convocatoria a Consulta Popular en los términos del Art. 142 de la Carta Orgánica Municipal para el día 3 de Diciembre de 2006 referida al Servicio de Provisión de Agua Potable. Ordenanza 11.147
- Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos - Ejercicio 2007.- Ordenanza 11.177
- Modificase el Art. 1 de la Ordenanza N° 11147 Consulta Popular. Ordenanza 11.161

## IV. NORMATIVA MUNICIPAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

En esta parte se diagnostica la aplicación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante, CICC) en materia de declaraciones juradas, acceso a la información y conflicto de intereses, en el ámbito de la Municipalidad de Córdoba.

### 1. Declaraciones Juradas

#### Análisis Descriptivo de las normas

##### Normativa constitucional municipal

La obligación de presentar declaraciones juradas (en adelante, DDJJ) surge de la Carta Orgánica municipal. El art. 22, 2º párr., establece: *“Al asumir, y dentro de los treinta (30) días de cesar en sus cargos, los funcionarios deben efectuar declaración jurada que comprenda también los bienes del cónyuge y de las personas a su cargo. Las declaraciones juradas se renuevan anualmente. La ordenanza reglamenta el procedimiento”*.

El constituyente municipal<sup>10</sup>, por lo tanto, detalla la oportunidad y el alcance de las declaraciones. También fija su renovación anual. No establece las sanciones por incumplimiento, sino que confía este aspecto, junto con el resto del procedimiento, a la reglamentación. No se definen claramente los obligados: la Carta alude a *“los funcionarios”*, sin especificar. Debe entenderse también confiado a la reglamentación. A la luz del primer párrafo del mismo artículo 22, la categoría incluye por lo menos al intendente, viceintendente, concejales y miembros del Tribunal de Cuentas, ya que allí se les impone *“responsabilidad política”*, junto a los *“demás funcionarios”*.

Este artículo 22 lleva por rúbrica *“Responsabilidad de los funcionarios”* y establece para *“funcionarios y empleados”* las responsabilidades civil, penal y administrativa. La responsabilidad política se termina de precisar en el art. 113, donde se regula la denuncia por *“mal desempeño de sus funciones, o por incapacidad, incompatibilidad o inhabilidad sobreviniente”* ante el Concejo Deliberante<sup>11</sup>.

Con esta obligación, reglamentada por la ordenanza descrita más abajo, se cumple con el inciso 4 del Art. III de la CICC, que describe –en términos más generales– este instrumento de control.

##### Reglamentación a través de ordenanzas y decretos

La reglamentación del sistema de DDJJ se halla en la ordenanza 10.495, sancionada el 30 de abril de 2002. Un proyecto de modificación de algunos de sus aspectos se halla en trámite legislativo.

---

<sup>10</sup> La expresión “constituyente municipal” puede parecer fuera de lugar, ya que se trata de una “Carta Orgánica”, y no lleva el nombre de “Constitución Municipal”. Sin embargo, la expresión deriva del mismo preámbulo de la Carta Orgánica (*“reunidos en Convención Municipal Constituyente”*). Además, resulta clara para diferenciar entre el legislador municipal ordinario (poder constituido, tal como el Concejo Deliberante) y el extraordinario (poder constituyente), y el diferente procedimiento de reforma que exigen sus productos normativos. Algunos autores reconocen la existencia de un “poder constituyente de tercer grado” en cabeza de los municipios (véase Brügg y Mooney, 1998: 124, 129). La doctrina al respecto no es pacífica, pero la denominación de “constituyente municipal” apunta aquí a la claridad expositiva.

<sup>11</sup> Aquí parece haber una contradicción entre los arts. 22 y 113. El primero impone responsabilidad política al intendente, viceintendente, concejales, miembros del Tribunal de Cuentas *“y demás funcionarios que determine esta Carta Orgánica”*. Sin embargo, la responsabilidad regulada en el art. 113 no incluye a los *“demás funcionarios”*; bien puede ser, por supuesto, que el constituyente haya decidido dejar a éstos investidos de una responsabilidad política sin procedimiento sancionatorio.

También tiene aplicación la ordenanza 10.943, sancionada por la actual gestión (el 01 de septiembre de 2005), que crea la Secretaría de Control Administrativo (en adelante, SCA) y la pone a cargo de investigar las violaciones al sistema de DDJJ.

Un primer decreto reglamentario (1811/02) dejó paso luego al que actualmente está en vigencia: el decreto 329/03, dictado por el intendente Germán Kammerath el 24 de febrero de 2003. Este decreto incorporó el formulario modelo de Declaración Jurada de Bienes y Deudas, “*que respeta las pautas y exigencias que, en materia impositiva, prescribe la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para la declaración jurada del impuesto a las ganancias y bienes personales*”, según los considerandos del decreto.

### **Sujetos obligados a presentar DDJJ**

En el actual sistema, están obligados a presentar “*declaración jurada de bienes*” (art. 1, ordenanza 10.495):

- En el departamento Ejecutivo:

- . el Intendente,
- . el Viceintendente,
- . los Secretarios,
- . los Subsecretarios,
- . los Directores, y
- . los Subdirectores;

- En el Concejo Deliberante:

- . los concejales, y
- . los Secretarios, Prosecretarios y Directores de la Administración del Concejo;
- . en el Tribunal de Cuentas:
- . los Vocales del Tribunal,
- . los Secretarios,
- . los Prosecretarios, y
- . el Supervisor General; y finalmente,
- . en el Tribunal de Faltas:
- . el Administrador General,
- . los miembros de la Cámara de Apelaciones de Faltas,
- . los Jueces de Faltas, y
- . los Secretarios de los Juzgados de Faltas.

Esta enumeración abarca casi toda la jerarquía municipal, aunque no incluye, por ejemplo, a los Administradores y Directores de los Centros de Participación Comunal (CPCs)<sup>12</sup>.

Sin embargo, el art. 1 de la ordenanza agrega luego una cláusula más general: también están obligados “*todos los funcionarios con carácter permanente o transitorio y todas aquellas personas que [:]*

- [1] - *intervengan en la gestión de fondos públicos, administración de patrimonios públicos o privados o concesionados por la administración,*
- [2] - *integren comisiones de adjudicaciones en proceso de contrataciones,*

---

<sup>12</sup> Los CPCs se crearon en la década de 1990, como parte de un esquema descentralizador. En diferentes puntos de la ciudad, estos Centros reúnen delegaciones de diversas oficinas municipales y dan cabida a distintas actividades culturales y sociales. El intendente designa a los Administradores y Directores de los 11 CPCs hoy existentes.

[3] - sean responsables por compras, recepción de bienes, otorgamiento de habilitaciones o autorizaciones especiales.”

En otras palabras: se trata de empleados y funcionarios que tengan contacto con los fondos públicos [1], o bien puedan tomar decisiones que los afectan [2 y 3], en particular cuando hay algún espacio para la discreción y el otorgamiento de un trato privilegiado [3, *in fine*].

De la lectura de la norma, surge que los empleados (y no sólo los funcionarios) abarcados por los supuestos [1], [2] y [3] deben presentar DDJJ (“todas aquellas personas”)<sup>13</sup>.

Por último, la obligación se halla también en el art. 5 inc. o de la ordenanza 10.754, o *Código de Ética Pública*.

### **Oportunidad**

El art. 1 exige la presentación de declaraciones al asumir el cargo, y dentro de los treinta (30) días de haber cesado. El art. 3, por su parte, requiere la presentación antes del 01 de marzo de cada año. De modo que, implícitamente, se exige una renovación anual, en concordancia con el ya citado art. 22., 2º párr. de la Carta Orgánica.

### **Contenido**

Según la ordenanza la declaración debe incluir “*el detalle de*”: (art. 4)

- *“bienes inmuebles,*
- *bienes muebles registrables,*
- *depósitos bancarios,*
- *acciones,*
- *títulos públicos,*
- *semovientes,*
- *fondos de comercio.*”

El mismo artículo exige:

- *“un detalle de deudas bancarias, hipotecarias, prendarias y comunes”.*

Esto coincide con el inciso 4 del Art. III de la CICC, que incluye al “*pasivo*” entre los elementos a declarar.

Según el decreto reglamentario deben “*manifestarse las modificaciones sustanciales operadas respecto de la declaración jurada anterior*”. Aquí no queda claro si agrega un grado de precisión (hacerlas constar explícitamente) o bien lo contrario (sólo hacer constar cambios “*sustanciales*”).

La misma norma establece, además, que los bienes registrables se describirán “*a valor fiscal municipal correspondiente a la jurisdicción del bien*”.

El art. 5 de la ordenanza requiere incluir los bienes “*en el país y en el extranjero*”, y no sólo del declarante, sino también del “*cónyuge y de las personas a su cargo*”. La redacción tiene cierta ambigüedad: ¿a cargo del funcionario, a cargo del cónyuge, o a cargo de ambos, conjunta o separadamente? Dada la finalidad de las DDJJ, una interpretación coherente con el objetivo de limitar y detectar la corrupción lleva a incluir a todo dependiente, ya sea del funcionario o de su cónyuge.

---

<sup>13</sup> Puede deducirse también que la ordenanza obliga a quienes habían cesado en sus cargos en los 30 días anteriores a la sanción de la ordenanza. En efecto, el art. 2 obliga a la presentación a quienes “*estuvieren en ejercicio de sus cargos y todas aquellas personas comprendidas en el artículo anterior*”. Estrictamente, no sería una aplicación retroactiva, ya que se concentra en quienes, al momento de dictarse la ordenanza, están recientemente desvinculados de la Administración.

De otro modo, podrían quedar excluidos hijos menores del cónyuge (de un matrimonio o relación anterior). Esta cláusula, como se presenta, cumple lo exigido por el art. 22, 2º párr. de la Carta Orgánica.

En cuanto a los hijos mayores de edad, el art. 6 obliga a hacer constar si el declarante “*contribuye con sus ingresos, de manera habitual o extraordinaria, a la adquisición de bienes patrimoniales*” de estos descendientes. El decreto reglamentario exige que se indique “*claramente en qué proporción [...] [y] de qué bienes se trata*”.

### **Sanciones**

La omisión o la falsedad en la declaración constituye “*falta grave*”, sin perjuicio de las demás penalidades aplicables (art. 7 de la ordenanza). Entre ellas, se destaca la impuesta por el art. 268 (3) del Código Penal, que castiga con prisión de quince días a dos años<sup>14</sup> e inhabilitación especial perpetua a quien “*en razón de su cargo, estuviere obligado por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitiere maliciosamente hacerlo*”. Para que se configure el delito, el artículo exige que “*mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva, el sujeto obligado no hubiere dado cumplimiento a los deberes aludidos dentro de los plazos que fije la ley cuya aplicación corresponda*”. También acarrear la misma pena la falsedad o la omisión en los datos incorporados en la declaración.

### **Recepción y custodia**

Queda a cargo de Oficialía Mayor (arts. 8 y 11 de la ordenanza). Esta dependencia también deberá distribuir el formulario modelo (decreto reglamentario 329).

### **Publicidad**

La ordenanza fija algunas restricciones (art. 9). Si bien las DDJJ tienen “*carácter público*”, el *Boletín Municipal* sólo publicará una declaración si quien la presentó extiende una “*autorización expresa*”. De modo que la ordenanza distingue entre “*publicación*” y “*publicidad*”. La primera siempre depende de la voluntad del declarante. El decreto reglamentario fijó el mismo requisito para el caso de una “*publicación masiva*” en cualquier medio que no sea el *Boletín*.

En cuanto a la “*publicidad*”, en el sentido de acceso de terceros al contenido, la ordenanza fija un procedimiento. Para consultar la declaración, debe presentarse una solicitud escrita, con carácter de declaración jurada, haciendo constar nombre y apellido del solicitante, documento, ocupación y domicilio. También deben constar los datos de cualquier organización o persona para quien se esté haciendo la consulta, además de la autorización emitida por ella. Por último, la ordenanza exige manifestar “*el objeto que motiva la petición*”.

Todo ello queda registrado en Oficialía Mayor, y se hace saber al funcionario o empleado cuya declaración se consulta.

Por otra parte, la ordenanza enumera de manera “*meramente enunciativa*” una serie de **prohibiciones** acerca del uso de los datos consultados. Así, la información no podrá usarse para “*finés ilegales*”, “*actividades que persigan fines comerciales o de lucro*”, “*determinar o establecer la capacidad de crédito del declarante*”, o “*efectuar en forma directa o indirecta una solicitud de dinero con fines políticos, benéficos o de otra índole*.”

### **Órgano de aplicación**

En su art. 11, la ordenanza establece que “[e]l *Oficial Mayor de la Municipalidad de Córdoba* será el responsable [...] del efectivo cumplimiento de los términos de la presente Ordenanza.”. Debe recibir las declaraciones, entregar copia cargada y archivarlas (según el decreto reglamentario, también debe “*labrar un acta*” de la presentación). El Oficial también está a cargo del procedimiento por el que los terceros solicitan acceso a las declaraciones.

---

<sup>14</sup> Lo que permite, dados los requisitos necesarios, una condena de ejecución condicional.

En particular, el decreto reglamentario pone a cargo del Oficial Mayor la obligación de *“transcurridos treinta (30) días corridos del plazo previsto en el art. 3 de la ordenanza [para presentar la declaración], [...] intima[r] al funcionario obligado para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas cumplimente la presentación de la misma [la declaración]”*.

### **Investigación de violaciones al régimen de DDJJ**

Está a cargo de la SCA, según la ordenanza 10.943, que incorporó el art. 14 *quater* a la ordenanza orgánica municipal 10.675. La reglamentación de la tarea de la SCA se hizo a través del Decreto 3751/05 (a su vez modificado por decreto posterior<sup>15</sup>). La creación de un *“órgano de control superior”* cumplimenta el inciso 9 del Art. III de la CICC.

En esta tarea de control, según el citado art. 14 *quater*, la SCA tiene las siguientes atribuciones:

En materia de **investigación**:

- recibir denuncias de particulares o agentes públicos (inc. a), que puede ser escrita o verbal, con indicación de los datos personales del denunciante, además de una *“relación precisa y circunstanciada de los hechos, la indicación de los autores y las pruebas de que disponga”*, con firma del denunciante en el acta levantada al efecto (decreto reglamentario, art. 4); si la denuncia es anónima, sólo se actuará si es *“circunstanciada, [y] verosímil”*, referida a un hecho con *“gravedad social, institucional o económica”*, y mantener el anonimato sea razonable (decreto reglamentario, art. 2).
- investigar la conducta de funcionarios (inc. b), con *“poder autónomo para desarrollar su tarea dentro del procedimiento”*, siempre que lo haga *“prudencialmente de acuerdo a la naturaleza y circunstancias de cada caso”* (decreto reglamentario, art. 7);
- iniciar investigaciones de oficio (decreto reglamentario, art. 2), cuando tome conocimiento de un hecho que pueda estar incluido en sus competencias; debe entonces levantar *“un acta circunstanciada en la que conste la fuente de información, la relación de los hechos, la indicación del presunto autor, las pruebas que posea y la norma específica presuntamente violada”* (decreto reglamentario, art. 3);
- determinar por medio de un reglamento el procedimiento a seguir en las causas abiertas contra funcionarios (inc. c); sin embargo, esta atribución ha sido ejercida por el intendente por medio del ya citado Decreto 3751/05, donde fijó los principios de *“informalidad, celeridad, impulso de oficio y eficacia de las actuaciones”* (decreto reglamentario, art. 8);
- declarar la apertura del procedimiento de investigación (decreto reglamentario, art. 5),
- citar al imputado para que en el plazo de 5 días *“comparezca, fije domicilio real y especial, realice su descargo y ofrezca toda la prueba pertinente que estime conveniente y útil para su defensa”* (decreto reglamentario, art. 6), y también citar a declarar a toda persona que pueda tener conocimiento de los hechos (decreto reglamentario, art. 10)
- requerir copia de las DDJJ de los funcionarios (inc. i), y también *“todo tipo de información”*, a personas físicas, y a personas jurídicas privadas y públicas, incluyendo organismos estatales de todos los niveles, a través de *“todo medio idóneo”* (incluyendo el correo electrónico), haciendo constar todo requerimiento en el expediente (decreto reglamentario, art. 9); también puede requerir a cualquier dependencia de la Administración Pública Municipal información sobre expedientes tramitados, que debe enviarse *“a la brevedad”* (decreto reglamentario, art. 12);
- constituirse, por sí o mediante personal dependiente, en cualquier organismo o dependencia de la Administración Pública Municipal, para *“tomar vista, revisar actuaciones o documentación y recabar toda información que considere de utilidad para*

---

<sup>15</sup> El decreto se halla publicado en el sitio de la Municipalidad, sin indicación de número, pero junto a la Ordenanza 10.943; véase [www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6\\_4\\_4](http://www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6_4_4)

*el desarrollo de la causa*", dejando constancia en el expediente (decreto reglamentario, art. 13);

- requerir colaboración de las autoridades policiales (decreto reglamentario, art. 11);
- desestimar las denuncias si *prima facie* los hechos no configuran una violación al régimen de DDJJ, o *"carece[n] de significación económica, social o institucional"*; sin perjuicio de ello, también puede requerir informes a las áreas involucradas para tomar conocimiento de los hechos, y así *"tomar conocimiento, agilizar su sustanciación, sugerir medida y/o proponer al Departamento Ejecutivo petición al Concejo Deliberante modificaciones legislativas; adoptando luego las medidas que resultaren razonablemente convenientes"* (decreto reglamentario, art. 5 modificado por decreto posterior)
- concluir la investigación y emitir una *"resolución"*<sup>16</sup>, señalando la comisión o ausencia de comisión de una violación al régimen de DDJJ, y los responsables y circunstancias, de corresponder; el informe se pone en conocimiento del Intendente y del Secretario del área correspondiente, y del imputado, si no hubiere resultado una denuncia penal (decreto reglamentario, art. 14);

En materia de **sanciones**:

- denunciar ante la justicia los hechos que pudieren constituir delitos (inc. e), y constituir al Municipio como parte querellante y actor civil en causas relacionadas donde el patrimonio municipal esté afectado (inc. f), siempre con noticia a la Asesoría Letrada.
- recomendar a la autoridad competente la suspensión o alejamiento del funcionario investigado (inc. g), o incluso el cese, si el funcionario actuó con *"demora, ineficacia o negligencia"*, luego de requerirle que subsane los hechos que motivaron la investigación (inc. h).

### **Educación**

La SCA también tiene facultades educativas, que habilitan al Secretario a *"diseñar programas de capacitación y divulgación"* (inc. k) y *"asesorar a los Organismos del Estado Municipal"* (inc. l) en materia de corrupción, incluyendo al sistema de declaraciones juradas. Esto cumplimenta también el inciso 3 del Art. III de la CICC.

### **Régimen de sumarios**

En cuanto a los agentes municipales, se hallan sometidos al régimen de sumarios, previsto en los arts. 60 y ss. de la Ordenanza 7244. Como paso previo, puede existir una investigación administrativa en la repartición donde el agente cumple funciones. Allí, el instructor emitirá sus conclusiones, y a partir de ellas el Secretario del área podrá solicitar el descargo del agente y aplicar sanciones, o bien emitir un dictamen que puede llevar a la sustanciación de un sumario en la Dirección correspondiente. Las conclusiones del Director de Sumarios se elevan al Secretario de Control y de éste al Asesor Letrado y luego al Intendente<sup>17</sup>.

Los agentes municipales están obligados a *"declarar bajo juramento sus actividades de carácter lucrativo, a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de su función"* (Ordenanza 7244, art. 44 inc.g).

También a *"declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones ulteriores, cuando desempeñe cargos de naturaleza pecuniaria o las previstas en el Agrupamiento de Conducción"*

---

<sup>16</sup> Según el decreto 3751/05, el Secretario debía emitir un *"informe fundado"*, reemplazado por *"resolución"* en el decreto posterior.

<sup>17</sup> Procedimiento según el decreto 15.975/"A"/82 reglamentario de la ordenanza 7244, con las modificaciones introducidas, disponibles en [http://www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6\\_4\\_3](http://www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6_4_3)

(Ordenanza 7244, art. 44 inc. h). La falsedad en estas declaraciones acarrea la cesantía como sanción (art. 53 inc.i).

Si un agente renuncia mientras hay un sumario pendiente, la renuncia puede luego convertirse en cesantía o exoneración (Ordenanza 7244, art. 41).

## **Análisis Interpretativo**

### **Declaraciones juradas y ética pública**

La declaración jurada, por su ubicación en la Carta, aparece como un instrumento de prueba para determinar la responsabilidad de los funcionarios (art. 22). En efecto, acompaña las disposiciones sobre las distintas clases de responsabilidades. No surge claramente de esta parte del texto la intención de volverlas una información de uso cotidiano y abierto al pueblo. Más bien, parecen destinadas a servir de testimonio para el caso de que se necesite una prueba judicial sobre el enriquecimiento del funcionario.

Sin embargo, la declaración jurada también guarda relación con la ética de los funcionarios. En efecto: según el mismo art. 22 (3er. párr.), el Concejo Deliberante “*sanciona un Código de Ética para el ejercicio de la función pública*”. La declaración cumple (o debe cumplir) una función en el aseguramiento de la conducta apropiada del funcionario.

Aquí puede hallarse el fundamento para un uso amplio, diario, en manos de la población, de la declaración: su carácter de **instrumento para un buen gobierno**, para un gobierno de buena conducta. Esto resulta de interés de todos los ciudadanos, y por ello el instrumento les pertenece.

### **Impulso investigativo y publicidad**

Sin embargo, el principal aspecto negativo en las normas analizadas lo constituye la **falta del impulso a la investigación** y el control, combinado con la **falta de una publicidad obligatoria** de las DDJJ.

Ninguna disposición de la carta asegura el carácter público de estos documentos. Por otra parte, la ordenanza (art. 9) sólo permite la publicación **si el funcionario lo autoriza**. Obliga, además, a que el ciudadano exprese sus motivos para acceder a la declaración del funcionario, lo cual entorpece el ejercicio del derecho. A la vez, establece prohibiciones en una enumeración “*enunciativa*”, violentando el principio constitucional de legalidad<sup>18</sup>. Por otra parte, añade una prohibición innecesaria: la que impide utilizar la información para “*finés ilegales*”. Esta norma superflua revela el ánimo restrictivo de la ordenanza en esta materia.

En otras palabras: la Carta y las ordenanzas exigen la declaración, pero la relegan a un sitio de archivo.

Por otra parte, no hay disposiciones que establezcan la presentación en formato digital, ni su transferencia a este soporte. Por lo tanto, se carece de posibilidades (previstas normativamente) de someter las declaraciones a tecnologías de búsqueda y cotejo informáticos, en particular en combinación con otros bancos de datos.

Por lo tanto, se reducen las posibilidades de descubrir y prevenir la corrupción manifestada en incrementos patrimoniales. Sólo una denuncia o una investigación judicial en marcha darían utilidad a las declaraciones archivadas.

---

<sup>18</sup> Una serie de prohibiciones debe ser taxativa, no enunciativa. El principio de legalidad (CN, art. 19) define la esfera de lo lícito del modo contrario: la regla es la libertad, la prohibición es excepcional.

## Contenido y plazos

La regulación contenida en el art. 22 de la Carta Orgánica resulta adecuada, ya que fija la oportunidad y los plazos para presentar, y amplía el contenido incluyendo a los bienes del cónyuge y personas a cargo. Por su parte, la ordenanza 10.495 enumera acertadamente los bienes y deudas que deben incorporarse. El decreto reglamentario provee un formulario con un grado de detalle adecuado.

Sin embargo, podrían introducirse ciertas precisiones, a partir de la experiencia de otras provincias. La Provincia de la Pampa exige el resumen de las tarjetas de débito y crédito, que incluso se publica en un sitio web de acceso controlado<sup>19</sup>. Por lo tanto, se investigan también el estilo de vida y los hábitos de consumo de los funcionarios, al igual que en la normativa de la provincia de Misiones<sup>20</sup>. La ordenanza municipal no parece incluir este aspecto fáctico del enriquecimiento, no apreciable a través de la adquisición de bienes.

## Oportunidad

No se exigen al funcionario declaraciones posteriores a la de su cese. Esto podría dificultar la prueba en caso de una investigación por enriquecimiento ilícito, previsto en el art. 268(2) del Código Penal. La ley penal sanciona el no justificar un incremento patrimonial apreciable producido después de cesar en el cargo y hasta dos años después del cese. En otras palabras: el patrimonio del funcionario sigue teniendo relevancia más allá del momento de la renuncia. La ordenanza, en cambio, sólo exige declaraciones juradas hasta el fin de la función pública<sup>21</sup>.

## Sujetos abarcados: el caso de funcionarios de CPC's y empresarios privados

La enumeración de funcionarios obligados omite, como se señaló, a los encargados y directivos de los CPC's, al menos explícitamente. De todas formas, la cláusula general del art. 1 de la ordenanza los abarca sin dudas. Una mención específica podría tener importancia simbólica, pero no legal.

Por otra parte, puede resultar interesante incluir a sujetos privados vinculados al patrimonio público. En efecto: la fórmula general del art. 1 de la ordenanza abarca a "*todas aquellas **personas***" [énfasis agregado] que "*intervengan en la gestión de fondos públicos, administración de patrimonios públicos o privados o concesionados por la administración*". Aquí puede incluirse a quienes son "*personas*", pero no funcionarios o empleados, y gestionan servicios concesionados (por ejemplo: los titulares de empresas de transporte, o de higiene urbana). Los ejecutores de obras financiadas con el presupuesto municipal, a su vez, podrían quedar abarcados dentro de quienes intervienen en la "*gestión de fondos públicos*".

Esta interpretación podría quedar explícita mediante la modificación del decreto reglamentario, sin necesidad de reformar la ordenanza.

No se trataría de una indebida invasión a la intimidad de sujetos privados. Su vínculo con el presupuesto confiere interés público a sus bienes personales.

Existen antecedentes en el derecho comparado. Guatemala exige declaraciones patrimoniales a miembros de fundaciones o entidades que reciban aportes, donaciones o subvenciones del Estado o que efectúen colectas públicas, y también a contratistas de obras públicas que inviertan o administren fondos del Estado, al igual que a los empleados de aduana. Los datos tienen carácter confidencial<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Ley 2039, citada en Gómez, 2004: 30.

<sup>20</sup> Ley 2766, citada en Gómez, 2004: 31.

<sup>21</sup> El sistema vigente en 2004 en Bolivia, por ejemplo, requería declaraciones hasta un año después del cese; en México, la autoridad puede iniciar auditorías hasta 3 años después del fin de la función; véase Gómez, 2004: 37, 42.

<sup>22</sup> Decreto 89-2002, citado en Gómez, 2004: 40.

La norma se funda en que los contratistas, concesionarios, u otros particulares también pueden recoger los frutos de la mala conducta funcional. La corrupción implica el beneficio privado a partir de un cargo público, pero no siempre en beneficio exclusivamente propio<sup>23</sup>. Así, la CICC, en su art. VI inc. c incluye entre los actos de corrupción aquellos destinados a producir beneficio “*para un tercero*”.

La CICC incluye, en su art. III inc. 10, medidas preventivas dirigidas al sector privado; ésta podría incluirse en ese rubro.

### **Candidatos**

La ordenanza 10.495 tampoco incluye a los postulantes para cargos electivos. La omisión puede tener relevancia: los actos de corrupción no necesariamente ocurren tras la asunción. Nuestras leyes y prácticas electorales generan un período de transición entre la elección y la toma efectiva del cargo. Durante este lapso, por breve que sea, también podrían existir negociaciones ilícitas entre el político elegido y posibles corruptores. En los Estados Unidos, todo candidato a un puesto público, incluso electivo, debe presentar declaración jurada, incluso para prevenir potenciales conflictos de intereses<sup>24</sup>, un tema analizado en otro apartado de este mismo informe.

### **Conviviente**

Ni la ordenanza ni la Carta Orgánica, por otra parte, toman en cuenta el caso del conviviente, como sí lo hacen las provincias de Chubut y San Juan<sup>25</sup>. La ley jujeña se refiere al “conviviente”, en caso de quien no esté casado<sup>26</sup>. La inclusión del conviviente (“concubino”, en la ley rionegrina<sup>27</sup>) da cuenta de los vínculos reales del funcionario o la funcionaria, mientras que el énfasis en el matrimonio se centra en los efectos patrimoniales del régimen de ganancialidad.

La omisión en la Carta Orgánica tiene relevancia, porque muchas parejas en la actualidad conviven sin contraer matrimonio. Tal como está redactado el artículo, se deja de lado una importante relación de la funcionaria o funcionario en cuestión. El conviviente, en general, disfruta de la confianza requerida para actuar como persona interpuesta al momento de ocultar un enriquecimiento ilícito.

Otros convivientes pueden también tener importancia como posibles testaferros, sin estar a cargo del funcionario, y por ello no incluidos en la normativa analizada. Puede pensarse en el caso de hijos mayores de edad residentes en la vivienda del funcionario, que subsistan por sus propios medios. Su carácter de convivientes, más allá del vínculo filial, muestra la confianza existente, apta para convertirlos en personas interpuestas.

Incluir en la declaración a todo posible testaferro significa, para el funcionario corrupto, un costo mayor para ocultar bienes, porque debe encontrar otras personas que cumplan ese papel<sup>28</sup>.

La omisión se reitera en el art. 5 de la ordenanza 10.495, y afecta así el cumplimiento del inciso 4 del art. III de la CICC, porque altera la eficacia del mecanismo de las DDJJ.

### **Alternativas frente a violaciones del régimen de DDJJ**

En cuanto a la responsabilidad política, la importancia de las declaraciones (derivada de su inclusión en la Carta Orgánica) permite interpretar que la omisión en este deber habilita la denuncia por

---

<sup>23</sup> Tanzi, 1998: 8.

<sup>24</sup> Gómez, 2004: 39.

<sup>25</sup> Se menciona a los “convivientes” del funcionario en las leyes 4816 (Chubut) y 6773 (San Juan), citadas en Gómez, 2004: 28, 33.

<sup>26</sup> Gómez, 2004: 29.

<sup>27</sup> Ley 3550, de octubre de 2001, citada en Gómez, 2004: 32.

<sup>28</sup> Véase Gómez, 2004: 62.

“mal desempeño” (por lo menos) para los funcionarios abarcados en el art. 113. También la omisión en hacer cumplir a otros la obligación puede configurar la causal<sup>29</sup>.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que puede resultar difícil de aplicar el art. 268 (3) del Código Penal. En efecto: el tipo requiere que la omisión o falsedad se produzcan “maliciosamente”, lo cual acarrea un grado adicional de intención criminal, un dolo agravado, que implica mayores dificultades en la prueba.

Por eso, la vía principal para ejecutar esta obligación reside en el ámbito administrativo, en particular en la SCA, cuyas limitaciones han sido analizadas en el Apartado II de este informe

### **Principios de actuación**

Entre los aspectos positivos, el decreto reglamentario fija la celeridad y el impulso de oficio como principios de investigación. En virtud de la celeridad, por ejemplo, el descargo y el ofrecimiento de prueba del investigado tienen lugar en un solo acto. Todo esto habilita una actuación más eficaz, junto al principio de informalidad. Por otra parte, el secretario tiene amplias facultades para citar personas, constituirse en dependencias municipales y solicitar información a todo tipo de entidades, lo cual abre posibilidades investigativas. Resulta negativo, en cambio, que el decreto reglamentario (art. 12) no haya fijado a las oficinas municipales un plazo para responder requerimientos de la SCA; simplemente dice que deben responder “a la brevedad”.

La combinación de estas facultades y principios permite evaluar la responsabilidad política del secretario. En otras palabras: si la Secretaría de Control no recoge información ni impulsa la investigación, puede concluirse que ha desaprovechado sus atribuciones, y con ello incumplido su función política. Puede abrirse camino una denuncia por estas omisiones ante el Concejo Deliberante, en virtud del art. 113.

### **Trámite escrito**

Representa un avance en la transparencia (al menos, como primer paso), ya que se dejan constancias de las diligencias cumplidas (o incumplidas). También representa una garantía adecuada para los investigados.

Sin embargo, resulta negativa la falta de acceso público a las investigaciones realizadas, o al menos a la resolución (prevista en el decreto reglamentario, art. 14), que por ser tal debería estar disponible. En atención a los derechos del investigado<sup>30</sup>, podría obviarse su nombre en el material que se hiciera público. Así se conocerían, al menos, los hechos de corrupción o los mecanismos detectados, más allá de los responsables en cada caso.

También resulta criticable que el secretario no esté obligado a emitir informes periódicos sobre sus tareas de investigación (por ejemplo, señalando problemas encontrados, o líneas fecundas de trabajo). Esto reduce las posibilidades de un control ciudadano sobre la marcha de la Administración y la conducta de los funcionarios y agentes (inciso 11 del art. III de la CICC).

### **Denuncias**

La reglamentación no provee demasiadas vías para presentar denuncias. La concentración de las denuncias en la SCA puede resultar insuficiente, dado que no todos los vecinos tienen conocimiento del lugar, o posibilidades para llegar a él.

---

<sup>29</sup> No debe olvidarse, por supuesto, la dificultad de llevar adelante la causa por responsabilidad política, como quedó demostrado en los intentos fallidos de remoción contra el intendente Germán Kammerath a lo largo de 2002.

<sup>30</sup> En particular, sus derechos a la intimidad y a la presunción de inocencia.

Tampoco se prevé ninguna medida para proteger al denunciante (ya sea empleado, funcionario o simple particular), del que se toman todos los datos (decreto reglamentario, art. 4). Esta omisión se aparta de lo previsto en la CICC, art. III inc. 8.

Como un aspecto positivo, puede destacarse que la ordenanza 10.754 (art. 5 inc. p) permite a los empleados y funcionarios públicos denunciar la corrupción en ámbitos exteriores al Municipio. Con esto se alivia la obligación de seguir la vía jerárquica (ordenanza 7244), que en ciertos casos puede conspirar contra la oportunidad de la denuncia; por ejemplo, en aquellos casos donde el superior jerárquico está involucrado en actos de corrupción.

### **Análisis Procesual Descriptivo**

A partir de las entrevistas, puede afirmarse que existe conocimiento adecuado sobre la **obligación** de los funcionarios de presentar declaraciones juradas, y con qué periodicidad. También se sabe quiénes son los obligados por la ordenanza respectiva, y qué órgano se encarga de receptor las declaraciones (Oficialía Mayor).

En cuanto al **cumplimiento** efectivo de las presentaciones, los entrevistados coincidieron en que no ha habido incumplimientos importantes. Ha habido demoras, pero todos los funcionarios obligados han entregado su declaración. Una de las entrevistadas señaló que desde la Oficialía Mayor se le efectuó el reclamo al día siguiente del vencimiento. La Directora de Políticas de Transparencia, por su parte, refirió que en 2006 el atraso máximo había sido de unos cinco meses: el plazo previsto era el 01 de marzo, y algunas declaraciones aún no habían sido presentadas en agosto.

Respecto de las **sanciones**, los entrevistados describieron al incumplimiento como una falta administrativa susceptible de sanciones de ese tipo, sin especificarlas. Incluso, el secretario de Control Administrativo aclaró que en el caso de los funcionarios la sanción máxima puede llegar a ser la remoción dispuesta por el Intendente.

Pero también agregaron, en general, que constituiría un delito penal (incumplimiento de los deberes de funcionario público). No se hizo referencia explícita al art. 268 (3) del Código Penal, pero sí existe clara conciencia de que la omisión trae consecuencias más allá del plano administrativo.

En general, los entrevistados insistieron en que las sanciones no fueron necesarias, ya que el emplazamiento bastó para que todos los funcionarios cumplieran con su obligación de presentar declaración jurada.

En cuanto a la publicación del listado de incumplidores, los consultados sostuvieron que Oficialía Mayor y la Secretaría de Control llevan tal listado, referido sólo al retraso ya señalado. Agregaron que el listado no se dio a conocer. En general, se supone que la publicación de las DDJJ en el sitio de internet de la Municipalidad cumple esa función. Una de las entrevistadas afirmó que nadie ha solicitado esa información.

En torno a la **publicidad** de las declaraciones se produjeron las mayores discrepancias entre los entrevistados. Algunos sostuvieron que todas las declaraciones juradas están colgadas en internet. Incluso invocaron como fuente de esa obligación un decreto firmado por el intendente Luis Juez al asumir sus funciones.

Mientras tanto, otros afirmaron que para ello hace falta la autorización del funcionario en cuestión, o que exista "necesidad" de publicar la declaración.

Estos últimos afirmaron que la publicación completa ponía en juego los derechos a la intimidad, e incluso a la seguridad personal. A modo de ejemplo, en una entrevista se mencionó el riesgo de que la

información patrimonial de un funcionario lo convirtiera en potencial víctima de un secuestro extorsivo. Por ello, se hacía necesaria la autorización del funcionario.

El Oficial Mayor explicó, en cambio, que la declaración jurada se presenta en un pliego cerrado, pero que lleva una carátula donde se resume (aunque con bastante detalle) su estado patrimonial. Se trata, en realidad, del formulario modelo incluido en el decreto 329/03 citado más arriba. Esa carátula, según el Oficial Mayor, se publica en internet. El interior de la declaración, donde se detallan las señas particulares de cada bien o de cada depósito bancario o deuda, sí permanece en secreto. En esto coincidió otro de los entrevistados.

El funcionario puede, según el Oficial Mayor, solicitar fundadamente que no se publique en internet esta carátula de la declaración, y Oficialía resuelve el pedido.

Por su parte, el Asesor Letrado del Municipio dio una versión diferente. Aclaró expresamente que cualquier publicación de una declaración jurada (sin distinguir entre carátula o interior) necesita de la autorización del funcionario).

Al revisar el sitio de internet<sup>31</sup>, el vínculo que conduce a las declaraciones juradas se halla bajo el nombre de *Organigrama Municipal*. Al ingresar en esa etiqueta, la pantalla siguiente presenta un botón donde se halla el logotipo de la gestión municipal actual, y las palabras "*Organigrama Municipal – DDJJ*". Una etiqueta contextual revela que se trata de las declaraciones juradas de funcionarios. El vínculo no se abrió, en reiterados intentos. En consecuencia, la publicación en internet no fue encontrada.

En cuanto al **seguimiento** o **análisis** de las declaraciones, los entrevistados coincidieron en que Oficialía Mayor no cumple esa tarea, limitándose a la recepción y custodia. La tarea de revisión o verificación corresponde a la SCA, o eventualmente a la Justicia.

Sin embargo, ninguno de los entrevistados afirmó que se efectuaran controles o análisis del contenido de las declaraciones de modo sistemático. Por el contrario: en general coincidieron en que las declaraciones constituían una fuente de información para el caso de que fuera necesaria una investigación.

Al respecto, en las entrevistas consta la descripción del procedimiento investigativo seguido, y se señala que incluso en numerosas ocasiones se ha llegado a presentar denuncias penales. No se trata, cabe aclarar, de casos referidos a declaraciones juradas, sino a otras irregularidades. Sin embargo, lo que se destaca es que las investigaciones, según coinciden los entrevistados, se inician por denuncias o porque el funcionario toma conocimiento de una irregularidad. No se describe una tarea sistemática de revisión de las declaraciones juradas para así detectar incrementos patrimoniales.

Respecto a la **organización institucional**, el secretario de Control Administrativo describió la tarea a su cargo a partir de la ordenanza de creación (10.943), que pone el acento en la promoción de la transparencia y luego en la sustanciación de las investigaciones administrativas. Ello explica la estructura de la Secretaría, que incluye dos Direcciones: la de Políticas de Transparencia, a cargo de la Dra. Patricia Alderete, y la de Sumarios e Investigaciones Administrativas, a cargo del Dr. Claudio Guiñazú. Cada una de ellas tiene una subdirección.

La Dirección de Políticas de Transparencia cuenta, además, con dos empleados administrativos. La Dirección de Sumarios e Investigaciones, con 7 abogados y un administrativo. También deben incluirse en el personal general una empleada de la Secretaría y la secretaria privada del Secretario. En síntesis, incluyendo funcionarios y empleados, el área cuenta con 17 personas. El presupuesto de 2007, según informó el secretario en la entrevista, alcanza los 380.000 pesos anuales.

---

<sup>31</sup> Se efectuaron revisiones los días 04, 05, 06 y 07 de mayo de 2007, desde distintas computadoras, de acceso público y domiciliario. El sitio se halla en: [http://www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6\\_1](http://www.cordoba.gov.ar/cordobaciudad/principal2/default.asp?ir=6_1)

En cuanto a recursos informáticos, el secretario sostuvo que es “suficiente”, que tienen lo necesario para funcionar. Los directores informaron que disponen, en total, de nueve computadoras para toda el área.

Entrando con mayor precisión en las **competencias** de la Secretaría, la directora de Políticas de Transparencia puso énfasis en las tareas de capacitación. Informó que dispone de un presupuesto destinado a realizar seminarios de capacitación a los agentes y funcionarios, o incluso para invitar a personas relacionadas con el área para dictar conferencias.

Entre las actividades específicas, la directora describió los seminarios de capacitación a empleados y funcionarios, en la modalidad de seminario-taller para integrantes de distintas áreas, sobre Declaraciones Juradas, Acceso a la Información y Conflicto de intereses. El taller incluía el análisis de casos prácticos.

La Dirección también firmó convenios con organismos nacionales y dictó seminarios para la sociedad civil. Además, propuso una modificación de la ordenanza sobre contrataciones, y organizó unas Jornadas sobre compras, para funcionarios y agentes del área, con la asistencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.

Se dictó un seminario para los agentes municipales encargados en cada área de llevar a cabo las investigaciones por casos de corrupción.

Hizo también propuestas de acción, elevadas al Departamento Ejecutivo, acerca de la seguridad en locales de espectáculos públicos. Entre las propuestas, se incluye la de publicar en internet la capacidad de cada local, y las actas de infracción que se hayan labrado.

Se firmó también un convenio de cooperación y asistencia técnica con la Universidad Nacional de Córdoba (en adelante, UNC), para llevar a cabo el presente diagnóstico.

La Dirección, según indicó, también ha propuesto a la UNC la inclusión de temas sobre transparencia en la gestión y sobre la Convención Interamericana contra la Corrupción en la currícula de las carreras de grado. En particular, se impulsó la inclusión de estos temas (CICC, herramientas para el control de la corrupción) en la materia Taller de Jurisprudencia I, en la carrera de Abogacía.

En abril de 2007, la Dirección prevé brindar cursos de capacitación para maestras municipales de 6° grado, a fin de que incluyan el derecho a la información y la transparencia en la gestión como temas de clase, adecuando la temática a las capacidades de los alumnos. También hay otra propuesta destinada a los establecimientos secundarios.

En cuanto a las **facultades y actividades investigativas** de la Secretaría, los entrevistados del área la describieron como sigue: una vez presentada la denuncia, un subdirector la recepta e inicia la investigación. Solicita todas las pruebas que se consideren apropiadas para llegar a probar el hecho denunciado. Si de estas pruebas surge que efectivamente se habría cometido un acto de corrupción, o una irregularidad, entonces se presenta un proyecto de resolución al secretario de Control.

El secretario decide luego si se abre el sumario, y siempre debe abrirse con un decreto del Intendente. Paralelamente, si existe mérito, se puede presentar la denuncia penal. Los entrevistados coincidieron en señalar que esto ha ocurrido.

En general, esta descripción coincide con el esquema previsto en la ordenanza 10.493 y su decreto reglamentario, y con lo previsto en la ordenanza 7244.

Los entrevistados señalaron también que la Secretaría cuenta con amplias atribuciones para solicitar información, y así ampliar el espectro de las fuentes de datos utilizadas. Esto también refleja los

contenidos de la normativa. En particular, el uso de otras fuentes fue subrayado por el Director de Sumarios, ya que los empleados sujetos a ese régimen no están obligados (por regla general) a presentar las declaraciones previstas en la ordenanza 10.495.

### **Análisis Interpretativo**

En el proceso y las prácticas descriptos por los entrevistados aparecen dos falencias principales. La primera consiste en la **imprecisa noción acerca de la publicidad de las declaraciones juradas**. Las contradicciones en torno a este punto se refuerzan a la luz de la ausencia de estos documentos en el sitio de internet de la Municipalidad. La omisión se vuelve más visible porque un vínculo en la pantalla anuncia el acceso a las declaraciones.

Puede aducirse, quizá, que el momento de la prueba en internet (mayo) coincide con el recambio de las declaraciones. Sin embargo, no habría razones para no dejar allí las del año pasado, si es que estuvieron publicadas (no se pudo constatar).

De cualquier modo, la falta de un conocimiento generalizado y coincidente sobre qué declaraciones se publican y bajo qué requisitos constituye el síntoma de un problema. Puede pensarse, como hipótesis, que no se ha resuelto el debate entre transparencia e intimidad o seguridad personal, que asomó en varias de las entrevistas.

A la vez, la falta de una norma explícita sobre la publicación en internet de las DDJJ<sup>32</sup> sustenta la hipótesis de una discusión no completamente saldada.

Incluso la atribución de Oficialía Mayor para eximir de publicación no tiene un claro fundamento normativo.

Por otra parte, la publicación prevista (aunque no esté realizada) **no es secuencial, sino simultánea**. Muestra las declaraciones de un mismo año, pero no permite comparar con las de períodos anteriores. En cambio, una publicación seriada en internet haría posible la colaboración espontánea, permanente, de vecinos e internautas interesados en detectar irregularidades, incrementos patrimoniales u otras operaciones excepcionales. Esta modalidad, además, resultaría coherente con el inciso 11 del Art. III de la CICC, que impulsa la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el control de la corrupción

La segunda falencia es aún más importante. Se trata del **esquema de utilización de estas declaraciones**. Siguiendo las normas establecidas (analizadas más arriba), la SCA no ha adoptado un sistema o procedimiento destinado al seguimiento y control de las declaraciones presentadas. Según todos los testimonios, la labor de control se centra en el cumplimiento del requisito de presentación, y no en el estudio del contenido de las declaraciones.

En general, las prácticas descriptas se centran en la promoción de la transparencia, entendida como un importante y fundado esfuerzo educativo hacia distintos públicos (dentro y fuera de la Municipalidad), por una parte, y en la investigación frente a denuncias o hechos que llegan a conocimiento de los funcionarios. No se percibe, en cambio, un énfasis similar en el estudio de la crucial información aportada por los funcionarios.

Aquí puede resultar provechosa la comparación con el esquema adoptado por la OA, dotada de la atribución de “evaluar y controlar el contenido de las declaraciones juradas” (art. 2 inc. g, decreto 102/99). En el sistema actual, los pasos de control están fijados previamente<sup>33</sup>. La OA efectúa el

---

<sup>32</sup> Al menos, en el material disponible en la Dirección de Información Parlamentaria del Concejo Deliberante, y en la carpeta de normas sobre corrupción aportada por el Asesor Letrado en su entrevista.

<sup>33</sup> Se los detalla en Gómez, 2004: 63-64.

seguimiento de aproximadamente 4000 declaraciones: 2200 corresponden a los funcionarios de más alto rango, y el resto se seleccionan según criterios específicos, o bien por denuncias o solicitudes concretas<sup>34</sup>. De modo que hay un análisis “de oficio” efectuado sobre un conjunto de declaraciones.

Esto, por supuesto, no sólo exige una decisión política o la incorporación de un artículo nuevo en la ordenanza. Requiere, además, dotar de personal y presupuesto suficientes para esta tarea, y la adopción de un sistema que permita digitalizar las DDJJ, facilitando su control. Éste ha sido el camino seguido por la OA. Adecuándose a las necesidades y posibilidades locales, ofrece una alternativa a ser tenida en cuenta.

Para calcular los recursos necesarios, puede estimarse la cantidad de DDJJ a analizar. En principio, la de los funcionarios con rango de subdirector o superior en el Departamento Ejecutivo. Según el organigrama aportado por el Asesor Letrado en su entrevista, existen 136 subdirecciones o equivalentes, 125 direcciones o equivalentes, 23 subsecretarías, 13 secretarías o entes de igual jerarquía; todo ello, sumado al Intendente y al Vice, arroja 299 funcionarios obligados a presentar declaración. A ello deben sumarse los integrantes del Concejo Deliberante (31, según el art. 49 de la Carta Orgánica), con lo que se llega a las 330 declaraciones. Luego deben sumarse los funcionarios del Concejo, del Tribunal de Cuentas y de la Justicia Administrativa de Faltas. Sin embargo, con esto puede pensarse el alcance de los elementos necesarios.

## **2. Acceso a la Información**

### **Análisis Descriptivo de la Normativa**

#### **Normativa constitucional en la Nación y la Provincia**

El acceso a la información pública tiene su base en la forma republicana de gobierno (Constitución Nacional –en adelante, CN–, art. 1). En efecto: la publicidad (entendida como “carácter público”) de los actos estatales integra el concepto más aceptado de “república”<sup>35</sup>. Por ello, “*debe interpretarse restrictivamente cualquier límite que tenga por objeto restringir el acceso de los habitantes de la República a los actos de gobierno*”<sup>36</sup>. Este principio, en virtud de la supremacía constitucional (CN, art. 31), rige también para la Municipalidad de Córdoba (para la provincia, además, es obligatorio según el art. 5 de la CN).

Sin embargo, este acceso también surge de un derecho de jerarquía constitucional, consagrado en el art. 13.1 del Pacto de San José de Costa Rica (dotado de este rango por el inc. 22 del art. 75, CN). Dicho artículo reconoce el derecho a “[...] *buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras [...]*”. Por su rango constitucional, ninguna norma (municipal, en este caso) podría violentarlo.

La Provincia también reconoce este principio en su ordenamiento constitucional (art. 15), y consagra un derecho similar (arts. 19.9 y 51).

#### **Normativa provincial ordinaria**

La ley provincial más clara en la materia es la 8803, sancionada el 06 de octubre de 1999. Titulada “*Ley de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado de la Provincia de Córdoba*”, ofrece algunas pautas atendibles para el ejercicio de este derecho. Define “*información*” (art. 2) como “*cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales. Debe proveerse la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones,*

---

<sup>34</sup> Gómez, 2004: 72-73.

<sup>35</sup> Véase Gelli, 2005: 21.

<sup>36</sup> Gelli, 2005: 25.

*soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por el órgano requerido que se encuentre en su posesión y bajo su control”.*

Además, establece un procedimiento sencillo (arts. 6 a 9). La solicitud de información se hace por escrito, con identificación del solicitante, sin necesidad de expresar motivos. Se fija un plazo de 10 días hábiles para responder, con una posibilidad de prórroga excepcional y preavisada. La denegación debe ser fundada, y aun así, habilita la vía del amparo.

Se fija el principio de gratuidad (art. 5), quedando a cargo del solicitante los costos de reproducción del material.

Entre sus aspectos negativos, la ley restringe el acceso a ciertas informaciones, en casos cuya difusión *“comprometa la seguridad de la Provincia, la paz y el orden público”*(art. 3 inc. e). Se trata de excepciones amplias, de contenido indeterminado<sup>37</sup>.

Vale la pena señalar que esta ley provincial se declara aplicable en los ámbitos municipales (art. 1), incluyendo a la Municipalidad de Córdoba.

A la vez, el art. 10 de la ley 8835 establece el principio de *“INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA”* (mayúsculas en el original), el cual implica que *“Deberá suministrarse toda la información disponible en lenguaje simple, preciso y de fácil acceso sobre la gestión y servicios existentes [...]”*.

#### **Normativa constitucional municipal**

La Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba (sancionada en 1995, sin reformas) también sirve de base para el acceso a la información pública.

En primer lugar, por el art. 9, que establece el derecho de los vecinos a informarse y ser informados, sumado a los arts. 19 y 20. El primero fija el principio de publicidad de los actos del Municipio. El art. 20, por su parte, establece el derecho de los vecinos *“a la información periódica sobre el estado de los ingresos, gastos, disponibilidades, así como el balance sintético sobre la ejecución del presupuesto, la ejecución de políticas municipales y lo que resulte pertinente y de interés general”*.

Estos tres artículos definen, en su conjugación, el derecho de los vecinos a informarse, específicamente en materia patrimonial y presupuestaria.

#### Información sobre presupuesto, personal y partidos políticos

Otros artículos de la Carta Orgánica refuerzan el principio general y su aplicación al aspecto patrimonial. Según el art. 86 inc. 18, es atribución del Intendente *“publicar en el Boletín Municipal, antes del treinta y uno de mayo y del treinta y uno de octubre de cada año, un estado de la evolución de la ejecución del presupuesto y cálculo de recursos acumulado al mes de abril y setiembre respectivamente, como asimismo de la cantidad y movimiento de la planta permanente y transitoria”*.

De esta forma, el constituyente municipal quiere poner al alcance de los vecinos la información sobre la marcha de las finanzas públicas. Esta atribución debe leerse en conjunto con el inc. 9 del mismo artículo, que otorga al Intendente la atribución de *“llevar un registro del personal del Municipio”*. La ordenanza 7244 pone esta obligación en cabeza de la Dirección de Personal (art. 78). En 2006 se sancionó la ordenanza 11.033, que cumple parcialmente lo exigido por la Carta Orgánica. Más abajo se exponen los lineamientos de esta ordenanza.

---

<sup>37</sup> La referencia a la paz y el orden público parecen encaminadas a convertir su determinación en una cuestión política, exenta del control judicial (en el marco de un amparo, por ejemplo).

La Carta también establece específicamente el principio de “*publicidad*” (art. 47) para el presupuesto, y para el “*origen y destino*” de los fondos de los partidos políticos (art. 141, 2º párrafo).

#### Atribuciones del Concejo Deliberante

La garantía de esta publicidad no se halla sólo en los derechos contenidos en los arts. 9 y 19. El Concejo Deliberante y cada concejal tienen atribuciones para efectuar pedidos de informes (art. 65). Sin embargo, cuando el pedido es individual, el Departamento Ejecutivo no está sujeto a plazos para responder. El Concejo puede, además, crear comisiones investigativas (art. 64 inc. 7) y convocar al Intendente y los secretarios para que asistan obligatoriamente a “*suministrar informes*”; también una cuarta parte de los concejales puede hacer el requerimiento, pero sólo dos veces al año (art. 66).

#### Participación política

Si bien la participación política no se limita al acceso a la información, tal acceso constituye una condición previa a la participación. Exigir ese acceso, además, constituye otra forma de participación. Por eso tienen relevancia todas las vías de participación que permitan demandar el acceso a la información pública.

La promoción de la participación política (art. 16) como “*principio de gobierno*”<sup>38</sup> establece un marco general para exigir acceso a la información pública. Las organizaciones no gubernamentales e intermedias (promovidas por el art. 41) y las asociaciones de consumidores y usuarios (cuya participación se impulsa en el art. 35) pueden tomar la iniciativa en esta demanda. Esto coincide, en términos generales, con el inciso 11 del Art. III de la CICC, que impulsa la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el control de la corrupción.

La participación política vecinal se encauza en distintas formas: todas ellas ofrecen caminos para ejercer el derecho de acceso a la información.

Así, por ejemplo, según el art. 71, el Concejo “*establece la modalidad de participación de los vecinos en forma individual, colectiva o a través de instituciones en las reuniones de comisión*”. Se abre aquí otra instancia para solicitar acceso a la información.

Las juntas de participación vecinal (arts. 155 y 156) pueden ejercer sus atribuciones de “*participación y opinión sobre programas, proyectos y todo otro asunto que sea de interés para los vecinos de su jurisdicción [...]*” (art. 156 inc. 6), para lo que necesitan conocer la información referida a estos puntos. Estas juntas dependen, para su existencia y funcionamiento, de la ordenanza reglamentaria, que se dicta por iniciativa exclusiva del Ejecutivo (art. 155).

La participación en las audiencias públicas (art. 150) también requiere acceso a la información. En estas audiencias, los vecinos o entidades de participación ciudadana “*proponen a la administración la adopción de determinadas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales o recibir información de los actos político administrativos*”. Esto se halla supeditado, sin embargo, a la reglamentación, establecida por la ordenanza 9452, cuyas características se describen más abajo.

Las comisiones de vecinos (arts. 147 y 148) necesitan también el acceso a la información pública, a fin de cumplir sus funciones (art. 148 inc. 8). Éstas incluyen “*estimular la participación cívica*”, “*participar en la gestión municipal*”, “*impulsar e intervenir en programas de capacitación para los vecinos*” (art. 148, incs. 1, 3 y 7). Una vez más, el funcionamiento de las comisiones se halla sujeto a ordenanza reglamentaria (art. 147).

En síntesis, la Carta Orgánica fija el criterio general de publicidad de los actos de gobierno, con énfasis en ciertos supuestos particulares. Asimismo, reconoce el derecho de los vecinos a acceder a esa información, creando también varias vías y sujetos legitimados. Sin embargo, la mayor parte de estas

---

<sup>38</sup> El capítulo I del Segundo Título de la Primera parte de la Carta lleva esa rúbrica; abarca los arts. 13 a 25.

posibilidades depende de su reglamentación posterior. La falta de reglamentación, como se describe más abajo, constituye un fenómeno común.

### **Normativa municipal ordinaria**

#### Información sobre personal

La ordenanza 11.033, sancionada el 04 de mayo de 2006, cumple parcialmente con las exigencias del art. 86 inc. 18 de la Carta Orgánica (publicación en el *Boletín Municipal* de información sobre ejecución presupuestaria y movimientos de personal).

Según el art. 1 de la ordenanza 11.033, debe publicarse en el sitio oficial de Internet de la Municipalidad el “*detalle completo del personal que revistan [sic] como agentes de planta permanente, transitoria y/o contratados que presten servicios en dependencias y/o empresas u organismos municipales*”, junto con “*fecha de ingreso, el contenido del recibo de sueldo concepto por concepto, a excepción de: el Nombre, Documento Nacional de Identidad, Número de Legajo, Número de Cuenta Bancaria, Descuentos Sindicales, Descuentos Optativos, Embargos y Créditos u otros Descuentos Voluntarios*”. En otras palabras, aquí se brindará un gran caudal de información sobre los ingresos de todos los empleados municipales, pero sin permitir identificar a cada uno.

El art. 2, por su parte, fija un principio similar para los funcionarios. Debe publicarse en el sitio oficial de internet de la Municipalidad “*la remuneración bruta y la remuneración neta del*

- *Intendente, Viceintendente,*
- *Secretarios, Subsecretarios, Directores Generales, Directores, Subdirectores,*
- *Asesor Letrado, Subasesor Letrado;*
- *Administrador General de la Justicia Administrativa Municipal de Faltas, Subadministrador General de la Justicia Administrativa Municipal de Faltas, Vocales de la Cámara de Apelaciones de Faltas, Jueces Administrativos de Faltas; Asesor Económico;*
- *Presidente y Vocales y demás Funcionarios equiparados en su cargo y remuneración a los Secretarios del Departamento Ejecutivo Municipal; del Tribunal de Cuentas Municipal;*
- *Concejales, Secretarios, Directores Generales y Directores del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Córdoba”.*

No se aclara si aquí también se omitirán los nombres de todos los funcionarios. Finalmente, el art. 3 ordena la actualización mensual de la información publicada en virtud de los arts. 1 y 2.

#### Información sobre normas

La ordenanza municipal 2562, por su parte, pone énfasis en la difusión de cierta normativa municipal. Sancionada en 1923, su art. 1 establece: “*Todo decreto, ordenanza o resolución emanada de las autoridades municipales y cuyas disposiciones sean de interés público, aparte de la publicidad ordinaria, deberán por un término no menor de treinta días ser fijados en copias autorizadas, en tableros especiales, ubicados en los locales municipales de acceso público.*”

La ordenanza intenta asegurar el conocimiento público de normas, y la posibilidad de invocarlas en la interacción cotidiana en dependencias municipales. Sin embargo, no confiere derechos al vecino, ni se funda en ellos.

#### Audiencias públicas

Previstas en el art. 150 de la Carta Orgánica, se vinculan –como se expresa más arriba– con el acceso a la información. La ordenanza 9452, sancionada el 25 de noviembre de 1996, las reglamenta. Prevé dos tipos de audiencia (art. 3): “*informativa*” y “*de sugerencia*”.

El Intendente o el Concejo Deliberante pueden convocar a audiencias informativas, destinadas a “informar a los vecinos acerca de determinados proyectos, iniciativas o actuaciones municipales” (art. 4).

Las audiencias de sugerencia, en cambio, surgen a propuesta de residentes de la ciudad, y tienen por objeto “temas concernientes a la administración de la cosa pública, propuestas, consultas y reclamos, como así también cualquier otra cuestión que afecte a la calidad de vida, intereses, propiedades o derechos de los vecinos” (art. 6).

Para convocarlas (art. 7), los vecinos deben presentar, como mínimo, un número de firmas equivalente al 0,5 por mil del padrón electoral de Córdoba. Deben agregar el temario de la audiencia. Pueden solicitar también la presencia de determinados funcionarios municipales y expertos o idóneos en la materia.

Los partidos políticos no pueden presentar estas solicitudes (art. 11). En tanto, “entidades representativas y asociaciones intermedias” sí están habilitadas, aunque deben presentar la misma cantidad mínima de firmas, además de resoluciones de sus cuerpos directivos. .

En ambos tipos de audiencia, las autoridades deberán “arbitrar las medidas necesarias para acercar a los interesados el material, documentación, informaciones, datos o estudios que pudieran servir para el mejor conocimiento de los temas a tratarse en el cónclave en un plazo de, por los menos, 7 (siete) días con antelación a la fecha de realización de la Audiencia” (art. 15). Aquí se halla el vínculo más directo con el derecho de acceso a la información.

La audiencia siempre tiene lugar en un solo acto, es verbal (art. 2) y presidida por el Intendente, el Presidente del Concejo Deliberante o un funcionario municipal, (art. 16) quien tiene facultades de corrección y hasta de levantar la sesión (art. 19). El presidente también propone un Secretario General que da el uso de la palabra (art. 16). La asistencia es abierta a todos los vecinos (art. 17), y el uso de la palabra para cada asistente se limita a una única intervención de 10 minutos como máximo (art. 18). Se realizará una transcripción como la llevada a cabo en los órganos deliberativos, y deberá dejarse constancia de lo resuelto en la Audiencia (art. 21), que sin embargo tiene carácter no vinculante (art. 20). Las actas de la Audiencia serán difundidas por las autoridades municipales (art. 21).

#### Declaraciones juradas

En el apartado correspondiente a declaraciones juradas, ya se ha explicado el grado de publicidad asignado a estos instrumentos: ello determina el acceso a la información en este caso. Como se señala allí, la ordenanza 10.495 y su decreto reglamentario restringen la publicación (especialmente, masiva), supeditándola a la autorización expresa del funcionario o empleado. En cuanto al acceso al contenido, el procedimiento exige al solicitante presentar todos sus datos y explicitar el motivo de la consulta. Asimismo, la norma prohíbe ciertos usos de la información, ya explicados en aquel apartado.

#### Dependencias encargadas de brindar información

Desde el punto de vista normativo, ciertas áreas municipales parecen tener responsabilidades específicas en cuanto a garantizar el acceso a la información.

Entre ellas, cabe citar a la Dirección de Atención al Vecino (DAV) y la ya citada Secretaría de Control Administrativo (SCA).

La **Dirección de Atención al Vecino** se encuentra en la órbita de la Subsecretaría de Gobierno (dentro de la Secretaría del mismo nombre). Fue creada por decreto de marzo de 2006.

La **Secretaría de Control Administrativo**, en este aspecto, tiene como competencia funcional “promover la transparencia en la gestión pública municipal” (art. 14 *quater*, ordenanza 10.675, incorporado por ordenanza 10.943).

Las atribuciones en materia de investigación y sanción de la Secretaría también pueden utilizarse para casos en que se afecte la transparencia y, en particular, el acceso a la información. Resulta aplicable la descripción ya efectuada de dichas facultades y procedimientos.

El secretario puede emplear las facultades generales referidas a educación, reforma legislativa y prevención, que abarcan los incisos j) hasta n) del mencionado artículo. Estas atribuciones le permiten “*elaborar programas de promoción de la transparencia y de prevención de la corrupción*” (inc. j), lo cual puede aplicarse a ampliar el acceso a la información pública, incluso con el fin de evitar actos de corrupción.

También lo habilitan a “*diseñar programas de capacitación y divulgación*” (inc. k) y “*asesorar a los Organismos del Estado Municipal*” (inc. l) en materia de corrupción, y esto puede incluir el acceso a la información como cuestión específica. Ambos programas cumplen con el inciso 3 del art. III de la CICC.

En el mismo sentido, la Secretaría puede “*celebrar convenios*” con toda clase de organismos (inc. m) para asegurar el acceso a la información pública, o bien “*proponer modificaciones a la legislación municipal vigente*”, en el mismo sentido (inc. n).

## **Análisis Interpretativo**

### **Acceso a la información como derecho**

Como principal aspecto positivo, se destaca que **el acceso a la información es un derecho** individual de los vecinos de Córdoba. Tal derecho se encuentra consagrado más de una vez en la Carta Orgánica.

Al coincidir, además, con un derecho de jerarquía constitucional federal, puede hacerse valer a través de garantías judiciales, tales como el amparo (CN, art. 43). En sus aspectos “de incidencia colectiva”, este amparo puede ser presentado por organizaciones no gubernamentales dedicadas a esta temática (CN, art. 43, 2º párr.). Asimismo, el amparo queda habilitado por la ley provincial 8803.

Sin embargo, este derecho no ha generado, en el nivel municipal, una reglamentación o un procedimiento específico. Esto puede debilitar su fuerza jurídica, pero en realidad, cualquier magistrado puede volverlo operativo a través de una orden judicial *ad hoc*<sup>39</sup>.

### **Rol de las dependencias municipales**

Este derecho se complementa, además, con las obligaciones, ya analizadas, que se imponen a los distintos órganos municipales, en torno a dar información sobre aspectos presupuestarios, de personal, etcétera.

Cabe señalar, sin embargo, que la Carta no las define como obligaciones, sino como “*atribuciones*”. Esto puede atenuar su exigibilidad. Pero la Carta Orgánica fija, en muchos casos, plazos precisos (tales como las fechas de publicación de información presupuestaria, en mayo y octubre, art. 86 inc. 18). Tales plazos no tendrían sentido si no constituyera una obligación, más allá del *nomen iuris* con que figure. Pese a todo, no hay sanción prevista por el incumplimiento. Queda espacio sólo para la responsabilidad política (a través de una denuncia según el art. 113 de la Carta). Una responsabilidad penal podría fundarse en una interpretación muy amplia del tipo penal referido al incumplimiento de los deberes de funcionario público.

---

<sup>39</sup> Basta señalar, por ejemplo, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación adoptó las medidas necesarias para dar efectividad al derecho de rectificación o respuesta, consagrado también en el Pacto de San José de Costa Rica (al igual que el derecho a buscar información), sin esperar reglamentación alguna, o más bien, supliendo esa ausencia de reglamentación (“*Ekmekdjian c. Sofovich*”, 07 de julio de 1992; *ED*, 148-354).

### **La ordenanza 11.033**

Esta norma pone a disposición del vecino una importante cantidad de información, actualizada a un ritmo más rápido que el exigido por el art. 86 inc. 18 (mensualmente, en lugar de dos veces al año). Su acceso por internet permite la consulta (prácticamente) gratuita, y también efectuar un análisis de los datos con los programas disponibles.

Por otra parte, la ordenanza no cumple otros puntos exigidos por la Carta. En efecto: la 11.033 no incluye la ejecución del presupuesto ni los recursos acumulados en cada período. A la vez, el soporte digital no puede reemplazar al soporte papel implícito en el requisito de publicación en el *Boletín Municipal*, explícito en el art. 86 inc. 18 de la Carta.

Esta ordenanza se aprobó en 2006, es decir, en forma contemporánea a la creación de la DAV y la SCA.

### **Dependencias especializadas**

Desde el punto de vista organizativo, resulta adecuado que exista una Dirección específica para recibir solicitudes de información (Atención al Vecino), mientras que otra instancia, de jerarquía superior (SCA) tiene a su cargo promover la transparencia en el nivel de políticas más generales. Esta instancia superior, además, tiene amplias facultades investigativas y puede sugerir sanciones, incluso, para el caso de que la transparencia se vea afectada.

Ambas reparticiones son de reciente creación, lo cual puede mostrar una evolución de la actual gestión hacia mayores niveles de acceso a la información, junto a la sanción de la ordenanza 11.033 ya mencionada.

### **Atribuciones del Concejo Deliberante**

La Carta da al Concejo facultades para pedir informes, incluso por parte de un concejal a la vez. Constituye una vía indirecta para que los ciudadanos (a través de sus representantes) accedan a la información.

Sin embargo, esta posibilidad tiene una eficacia reducida. En efecto: en el particular sistema electoral de Córdoba (que algunos denominan “mayoritario-proporcional”, o “proporcional restringido”), el Intendente siempre tiene mayoría propia en el cuerpo<sup>40</sup>. Esto afecta la capacidad de iniciativa de los concejales para exigir información. A la vez, los pedidos de miembros individuales de la oposición no generan un plazo para que el Ejecutivo responda.

### **Participación vecinal**

En general, estas instituciones no han sido reglamentadas, de modo que su aplicación no es posible. No hay una ordenanza, por ejemplo, que regule las Juntas de Participación Vecinal.

Para agravar esta situación, no hay plazos para dictar los reglamentos, o sanciones para el caso de que pase determinado lapso sin hacerlo. Incluso, en algunos casos la iniciativa legislativa sobre el punto corresponde exclusivamente al Ejecutivo (por ejemplo, con respecto a las Juntas de Participación Vecinal, art. 155 de la Carta).

En el caso de los Centros Vecinales, regulados por ordenanza 10.713 (sancionada el 03 de junio de 2004), no se les reconoce la atribución de solicitar información al municipio. En general, sus funciones (art. 3 de la ordenanza) no incluyen esta atribución, sino que el control de los servicios públicos, por ejemplo, se hace “a requerimiento de la autoridad municipal” (inc. 15). Sin embargo, algunas otras funciones (por ejemplo, “participar activamente en los procesos de planificación, desconcentración y

---

<sup>40</sup> Más estrictamente: la lista de concejales encabezada por el intendente electo tiene mayoría propia en el Concejo (art. 49 de la Carta Orgánica Municipal, en cumplimiento del art. 183 inc. 2 de la Constitución Provincial). El intendente y los demás concejales, además, se votan en una misma boleta. Por supuesto, si el Intendente (o su partido) no logran mantener la unidad con su bloque, la mayoría propia deja de ser tal.

*descentralización municipal*", en el inc. 4) podrían habilitar el ejercicio de una atribución implícita de exigir acceso a la información. En otras palabras: el acceso a la información por parte de los Centros Vecinales llega sólo como un accesorio de otras atribuciones, y no como el ejercicio de un derecho.

Por otra parte, como ya se señaló, existe la institución de las **audiencias públicas**. Sin embargo, su reglamentación las vuelve prácticamente ineficaces como instrumentos para acceder a la información.

Ninguna de las audiencias previstas ("de información" y "de sugerencia") obliga al Estado municipal a proveer datos. En la audiencia informativa, el Intendente o el Concejo eligen qué dar a conocer. En tanto, los solicitantes de una audiencia de sugerencia pueden hacer constar qué información les parece relevante, pero la decisión final corresponde al municipio.

En el curso de la audiencia, además, el debate está presidido por el funcionario municipal, que puede amonestar a los vecinos, o levantar la sesión. A la vez, este funcionario no está obligado a responder a preguntas de los asistentes. En otras palabras: las audiencias no permiten ejercer el derecho de acceder a la información, aunque sí el de peticionar, por ejemplo. Aun si se resolviera, como resultado de la audiencia, solicitar información al Estado, esa resolución no es vinculante.

## **Análisis Procesual Descriptivo**

### **Visiones diversas**

La cuestión del acceso a la información tuvo interpretaciones dispares entre los consultados. En general, los entrevistados indicaron que debía distinguirse entre **diversos tipos de información**, con distintos grados de acceso. Durante las entrevistas, no se les proveyó a los funcionarios con definiciones de información pública. Por el contrario, se intentaba reconstruir la perspectiva del consultado, partiendo de sus propios conceptos. A partir de estas ideas se formularon preguntas aclaratorias. Luego se hicieron preguntas fundadas en artículos de la Carta Orgánica Municipal ya reseñados en la parte descriptiva del ámbito normativo.

En algunos casos, los entrevistados pusieron énfasis en la institución de las **audiencias públicas**, caracterizándolas como uno de los instrumentos destinados "*a brindar información*". El secretario de Control, por ejemplo, destacó el caso de las audiencias referidas a la higiene urbana y a la renegociación de la deuda municipal.

Por su parte, el director de Sumarios puso como ejemplo de esta institución la discusión sobre el impacto ambiental de la inauguración de un hipermercado en la Ruta 20. También reconoció que esta institución constituía una forma puntual de acceso a la información, sin que hubiera una reglamentación general.

En otros casos, se prefirió destacar el acceso a la **información sobre normas** municipales, tales como ordenanzas y decretos. La directora de Políticas de Transparencia destacó la existencia de una antigua ordenanza, la número 2562, sancionada en 1923, y cuyos alcances se han explicado al describir el aspecto normativo de este tema. Sin embargo, la Directora subrayó el problema que representa la falta de reglamentación de esta ordenanza. Reconoció que debería existir un proceso para acceder a la información.

En el ámbito del Tribunal de Faltas, la Administradora sostuvo que hay información publicada en el sitio de internet, incluyendo algunas sentencias. La Subsecretaria Legal y Técnica, por su parte, destacó que todo el material que pasa por su oficina es público, porque se trata de la antesala de la firma de decretos, los cuales tienen el destino de la publicación.

El Asesor Letrado trazó una distinción general entre información referida a particulares y la información sobre normas y actos de gobierno. La segunda resulta de acceso público y abierto, a diferencia de la primera.

El secretario de Control Administrativo destacó la publicación en internet de cierta información históricamente sensible, como por ejemplo, el listado de quienes obtuvieron una licencia de taxis por medio de un reciente sorteo.

En la Dirección de Atención al Vecino, en cambio, su titular explicó que no hay una normativa específica sobre acceso a la información, pero que el formulario de atención transcribe el artículo donde se garantiza el derecho del vecino a la información.

### **Lugares donde solicitar información**

La mayoría de los entrevistados coincidieron en señalar que, en principio, toda oficina municipal debe brindar información. En particular, los consultados señalaron dos reparticiones como las más adecuadas a la tarea: la Mesa de Entradas y la Dirección de Atención al Vecino. Ambas se hallan en el Palacio Municipal 6 de Julio (ubicado en el centro de la ciudad), pero la DAV tiene delegaciones en los CPCs (que se hallan en áreas alejadas del centro). Según la directora, estas delegaciones tienen autonomía para dar información por sí mismas.

Por Mesa de Entradas ingresan los expedientes, mientras que las notas entran por la DAV, donde también se presentan reclamos, pedidos de audiencia y curriculum vitae de aspirantes a ingresar a la Administración.

En el caso de Atención al Vecino, se trata de información orientativa en trámites y servicios: *“somos como la versión oral de una Guía de Servicios”*, según comparó la directora. Relató que la mayoría de los pedidos se refieren a cuestiones tributarias (cómo inscribirse, cómo habilitar un negocio, dónde lograr una eximición impositiva, cómo reclamar por un cobro indebido, o bien cómo presentar un reclamo en la materia).

Quien concurre a la Dirección recibe un formulario de una página donde hay espacio para escribir el reclamo y luego un lugar para calificar la atención recibida, y señalar si pudo completar su trámite, con qué demora y con qué grado de satisfacción. Aquí también hay espacio para la firma y datos del vecino. En el tercio inferior, el formulario transcribe el art. 9 de la Carta Orgánica, en la parte correspondiente a los derechos de los vecinos (incluyendo el inc. 7, “informarse y ser informados”). Se acompaña una segunda página que puede ser llenada por el vecino (reiterando la información de su reclamo), del que se extrae un talón que queda como comprobante de la presentación. Las hojas no tienen un número de reclamo pre-impreso, sino que hay un espacio para asignarles un número, que es provisto por el sistema informático.

Estas solicitudes tienen el nombre de Notas. De ellas se lleva un registro informático, y pueden ser consultadas según diversos criterios: tema, área municipal relacionada (por ejemplo, Transporte, Higiene, Espacios Verdes, Salud), barrio, o tiempo (el último mes, el último trimestre). Como cada reclamo tiene también los datos de contacto del vecino que lo presentó, la Dirección llama al vecino y hace un seguimiento de la cuestión planteada. En la entrevista, la Directora afirmó que cada cierto tiempo eligen barrios o áreas temáticas enteras para hacer un control de lo que se haya solucionado en los reclamos presentados. No hay acceso público a esta base de datos sobre reclamos.

Todas las Notas son derivadas a las oficinas municipales correspondientes, y de esa derivación también queda constancia en el registro informático.

La misma Dirección ha habilitado un espacio en planta baja frente a la ventanilla general para que los vecinos hablen con alguno de los cinco empleados de la Dirección y se haga una búsqueda más personalizada de información. Estos empleados tienen un teléfono para comunicarse desde ahí con otras oficinas de la Municipalidad e indagar sobre los pasos que debe seguir el vecino. También tienen acceso a internet y pueden buscar información para el solicitante.

En cuanto a los pedidos de audiencia, se cursan a la Subdirección encargada de ellas, aunque la Dirección tiene facultades para derivar esa solicitud a otra área si entiende que allí se proveerá una solución más rápida. La Directora dio como ejemplo una solicitud de chapa de taxi: si está planteada como pedido de audiencia con el intendente, la derivan a la secretaria de Transporte.

También las cartas al Intendente se presentan en esta Dirección, y en muchos casos la Directora afirmó que intenta convencer a los vecinos de dirigirse al área específica, para evitar el paso previo por la oficina del intendente.

La Directora sostuvo que la Municipalidad tiene aún tecnología “obsoleta”, lo que impide al vecino seguir su trámite por internet; lo único que se le entrega, explicó, es un cartón con un sello, pero eso no le permite averiguar por su cuenta la marcha de la cuestión.

Sin embargo, destacó que los reclamos sí están digitalizados, por iniciativa de la actual gestión, y eso es lo que permite su registro en una base de datos ya descripta más arriba.

Por otra parte, hizo notar que le preocupa que mucha gente no conozca el uso de internet, porque eso puede plantear límites en el acceso a la información. A modo de ejemplo, se refirió al caso de las chapas de taxi. Hace poco tiempo, se realizó un sorteo de estas chapas, y los interesados debían inscribirse por internet. Sin embargo, como alguna gente no conoce cómo hacerlo, aparecieron personas que cobran por hacer la inscripción. No aclaró si se trataba de personas pertenecientes al municipio o externas a él. Subrayó la importancia de que la Dirección a su cargo también provea una asistencia personalizada a los vecinos que concurren al Palacio municipal.

#### **Legitimidad para acceder a la información**

En general los entrevistados expresaron que no es necesario acreditar interés legítimo ni derecho subjetivo, salvo para acceder a expedientes de sumarios, o de causas en trámite ante el tribunal de faltas. El Asesor Letrado, como ya se señaló, sostuvo que se requiere al menos interés legítimo para conocer información sobre particulares.

En cuanto a las audiencias públicas, no es necesario tener un interés o derecho específico, sino sólo la calidad de vecino de la ciudad. En general, la mayor apertura informativa se refiere a las normas tales como ordenanzas y decretos. A modo de ejemplo, la directora de Políticas de Transparencia señaló que en virtud de un acuerdo con Poder Ciudadano firmado en diciembre de 2003, la Municipalidad publica en transparentes para el público las nuevas ordenanzas. El Director de Sumarios, por su parte, relató que ha provisto información estadística a pedido de la prensa (por ejemplo, el número de sumarios efectuados en un período determinado). El Secretario de Control puso como ejemplo de información accesible el listado de los beneficiarios en el sorteo por las chapas de taxi, disponibles para las impugnaciones que pudieren corresponder. En el caso de las declaraciones juradas, el acceso a su contenido generó diversas opiniones entre los consultados. Todo ello se discute en el apartado correspondiente a aquel tema.

Algunos entrevistados reconocieron que información referida a funcionarios en particular, sobre el cumplimiento de sus funciones, por ejemplo, constituye información más sensible, para la que haría falta acreditar un derecho subjetivo.

#### **Procedimiento**

Ya se citó más arriba el problema de la falta de un procedimiento específico para garantizar el acceso a la información. Las entrevistas manifiestan en que no existe tal procedimiento, y en general se remiten al Código de Procedimiento Administrativo (ordenanza 6904) como norma supletoria en caso de ser necesario. Así lo sostuvo, por ejemplo, el Asesor Letrado.

La Administradora del Tribunal de Faltas incluyó entre los requisitos la necesidad de que la solicitud sea por escrito, con identificación del solicitante y de los motivos por los que solicita la

información. Esta distinción resulta importante porque definió a su propia oficina como la encargada de recibir estas solicitudes (para las cuestiones referidas a faltas municipales).

La aplicación del Código procesal citado implica, además, que frente a una denegación de un pedido de información existen un recurso de reconsideración ante quien rechazó la solicitud, y luego pueden plantearse otros recursos.

En general, todos coinciden en que las actuaciones en la Municipalidad se identifican con número de nota o expediente. La Dirección de Atención al Vecino parece tener un procedimiento desarrollado en la práctica, combinando la recepción y el registro informático, con la derivación a las distintas instancias, seguido ello de un control con el solicitante.

Los entrevistados, en general, sostienen que las solicitudes de información no tienen costo, y que el sitio de internet provee información suficiente. No saben, mayoritariamente, si puede solicitarse información por internet, o creen que no es posible. La Administradora del Tribunal de Faltas, en cambio, señaló que el contribuyente puede consultar en la página de la repartición si su automóvil tiene multas, e incluso puede imprimir los cedulones de pago. También se publican allí las direcciones y teléfonos de los juzgados, y los horarios de atención en el Palacio Municipal y en los CPCs.

No hay un consenso claro sobre la aplicabilidad de la ley provincial 8803 de acceso a la información sobre los actos del Estado. Más allá de su eficacia o no a nivel provincial, el director de Sumarios sostuvo que hay argumentos a favor y en contra de la aplicabilidad de esta ley. Por una parte, la ley regula un derecho de todo ciudadano, por lo que debería aplicarse. Sin embargo, en virtud de la autonomía municipal, puede rechazarse su vigencia. La mayoría de los entrevistados adhirieron a una u otra de estas posturas.

#### **Información sobre presupuesto y personal**

En general, los entrevistados no conocen que se esté cumpliendo con la publicación, prevista en el art. 86 inc. 16 de la Carta Orgánica, del informe sobre ejecución del presupuesto dos veces al año. Tampoco hay noticia de que se publique la información sobre gastos, egresos y personal, exigida por el art. 20.

En el sitio de internet no se halla esta información. Incluso la publicación establecida por la ordenanza 11.033, cuyos alcances se describen más arriba, no está disponible. En efecto: revisado el sitio de internet<sup>41</sup>, el vínculo que lleva el rótulo “*Ordenanza 11.033*” no remite a ninguna pantalla distinta, sino a otra igual a sí misma. Es probable que la información no esté cargada.

#### **Análisis Procesal Interpretativo**

En general, los entrevistados **no expresan la percepción del acceso a la información como un derecho**. En varios casos, se pone énfasis en que el solicitante debe expresar el motivo del pedido de información. Esta idea parece contradecir, precisamente, el concepto de derecho, esto es, una facultad cuyo ejercicio depende del titular. Las motivaciones, en principio, no tienen relevancia<sup>42</sup>.

Sí existe una idea de servicio: toda dependencia municipal debería proveer información, aunque siempre a pedido de cada persona. El concepto no se extiende a que el Municipio deba poner esa información a disposición del público, más allá de que existan solicitudes.

---

<sup>41</sup> Se revisó el sitio los días 04, 05, 06 y 07 de mayo de 2007, desde computadoras de acceso público y domiciliario.

<sup>42</sup> A modo de ejemplo: no tiene relevancia por qué cada habitante aprende o enseña, transita por el país, ejerce una industria lícita, o se une a un sindicato, por citar algunos ejemplos contenidos en los arts. 14 y 14 *bis* de la CN.

La visión dominante no parece haber registrado ciertos cambios normativos (como la ordenanza 11.033, o el art. 86 inc. 18). No hay clara conciencia de que el vecino tiene derecho a conocer la cantidad de personal, o el destino efectivo de los fondos públicos (esto es, la ejecución, y no sólo el presupuesto previsto).

No se prevén vías para que el ciudadano acceda, por ejemplo, al trámite previo a los decretos del Departamento Ejecutivo, a los dictámenes u opiniones vertidas por funcionarios o técnicos como pasos anteriores a la firma del decreto.

Tampoco se han adoptado, en general, procedimientos específicos para satisfacer pedidos de información. La SCA no ha diseñado un esquema de trabajo para determinar problemas existentes en el acceso a la información.

A su vez, la falta de cumplimiento de la ordenanza 11.033 o del art. 86 inc. 18 no aparece como problema registrado en las entrevistas.

Un aspecto positivo se halla en cierta tendencia observable en la actual gestión, que intenta dar mayor información, a través de la creación de reparticiones (tales como la DAV y la SCA) y por medio del sitio oficial de internet. En este último caso, la publicación de datos e informaciones sobre licencias de taxi, por ejemplo, ofrece una ilustración de esta tendencia. Sin embargo, tiene mucha menor amplitud el carril contrario, esto es, los pedidos de información desde los vecinos hacia el Municipio.

También resulta positiva la forma de trabajo descrita por la titular de la DAV. Más allá de recibir los reclamos, hay un aprovechamiento de la base de datos para efectuar seguimientos y controles. El rasgo a destacar es que esa Dirección toma la **iniciativa de utilizar los datos**. En esto se percibe, además, la utilidad de un registro informático.

Sin embargo, la falta de acceso público a esta base impide un mejor control ciudadano. Con las debidas restricciones de acceso referidas a los datos personales de los denunciantes o reclamantes, la información agregada sobre quejas y presentaciones brindaría datos muy útiles para la ciudadanía. Habilitaría también la posibilidad de que los vecinos que recorran el registro de datos comuniquen sus aportes, quizá útiles para la labor municipal.

Esa Dirección podría, también, publicar en internet los pedidos de audiencia cursados. Por su parte, la Subdirección de Audiencias podría publicar las que finalmente se programan. Esta información está disponible, por ejemplo, en el sitio de internet de la Oficina Anticorrupción de la Nación (en adelante, OA). También aporta a la transparencia, y se relaciona con la prevención del conflicto de intereses, tratado en otra parte de este trabajo.

En cuanto a las vías de provisión de información, la internet es un instrumento poderosísimo. Sin embargo, algunos entrevistados señalaron acertadamente que no tiene llegada a toda la población. El concepto de "brecha digital", esto es, la diferencia en el acceso a internet y tecnologías informáticas entre distintos estratos sociales, resulta de aplicación en Córdoba.

Por ello, el Municipio podría aprovechar otras vías a su disposición para hacer llegar la información que la Carta Orgánica exige, y que la Ordenanza 11.033 promete.

### **3. Conflicto de Intereses**

#### **Análisis descriptivo de la normativa**

La Carta Orgánica recoge algunos supuestos de conflictos de intereses, pero la regulación más importante se halla en la ordenanza 10.754, o *Código de Ética Pública*, sancionada durante la actual gestión, el 09 de septiembre de 2004, en virtud de los arts. 22 y 64 inc. 24 de la Carta Orgánica municipal.

### Normativa constitucional municipal

El art. 55 de la Carta fija las “*incompatibilidades*” del cargo de concejal, que se extienden al Intendente y Viceintendente (art. 82), a los secretarios del Ejecutivo (art. 87) y a los miembros del Tribunal de Cuentas (art. 91). Los requisitos fijados para ser Secretario se aplican también al Asesor Letrado (art. 89), de modo que las incompatibilidades podrían regir también para este funcionario.

Los incisos 1 y 2 aluden a incompatibilidades laborales, que afectan el cumplimiento de la jornada laboral completa. Estas situaciones incluyen ejercer otro cargo electivo, u otra función o empleo (salvo la docencia). En tanto, el 3 y el 4 podrían inscribirse más claramente en el conflicto de intereses, esto es: una situación que –aunque no impida desempeñar la jornada laboral completa– puede alterar la independencia de criterio del funcionario, o hacer que éste anteponga un interés propio al interés público.

Así, el inciso 4 prohíbe ser concejal (o secretario del Ejecutivo) a quien integre la Justicia Electoral Municipal. Así, se intenta no sólo asegurar la dedicación necesaria para la tarea, sino que el interés partidario no influya en la actuación judicial en materia electoral.

El inciso 3 se ubica con mayor precisión aún en el conflicto de intereses: la incompatibilidad consiste en **(a)** “*ser propietario o ejercer funciones directivas o de representación en empresas vinculadas con el Municipio por contrato o permiso.*” Enseguida, el inciso aclara que esto no resulta aplicable a **(b)** los socios “*de las sociedades por acciones o cooperativas*”, pero “*en la medida en que no exista colisión con los intereses del Municipio*” (aquí se halla la mención explícita de los “*intereses*”).

El inciso abarca dos situaciones, sancionadas de modo diverso. La señalada en **(a)** implica una incompatibilidad insuperable, mientras que en **(b)** la incompatibilidad surge sólo por vía excepcional, frente a un conflicto con “*intereses*” del Municipio, enunciados de modo amplio.

El art. 56, por su parte, prohíbe a los concejales “*actuar en causas de contenido patrimonial o administrativo en contra del Municipio*”, salvo “*por derecho propio o en representación de su cónyuge, hijo menor o incapaz a cargo*”. Aquí se pone un límite al ejercicio profesional, aunque no se obliga al concejal a privilegiar el interés del Municipio sobre el propio (o el de su familia más cercana).

A esto deben sumarse las “*inhabilidades*” previstas en el art. 54. No pueden ser miembros del Concejo Deliberante quienes no puedan ser electores, los inhabilitados para cargos públicos, los que hayan cesado por revocatoria, y “*los deudores del Municipio que, condenados por sentencia firme, no paguen sus deudas*”.

Vale la pena recordar que las prohibiciones del art. 56 y las inhabilidades del art. 54 se aplican al Intendente, Viceintendente y miembros del Tribunal de Cuentas; en una interpretación extensiva del art. 89, también rigen para el Asesor Letrado.

Para los demás cargos no hay en la Carta Orgánica normas que explícitamente prevengan conflictos de intereses.

De modo implícito, la prohibición de recibir regalos u obsequios personales (Carta Orgánica, art. 24) apunta a prevenir conflictos de intereses. Según este artículo, cualquier obsequio recibido por las autoridades “*en su carácter de tales*” resulta propiedad exclusiva del Municipio. No se establece una prohibición de recibir obsequios, sino que se establece sobre ellos la propiedad municipal. El precepto se halla expresado también en el art. 5 inc. d de la ordenanza 10.754 (*Código de Ética Pública*).

### Atribuciones del Concejo Deliberante

El cuerpo puede hacer valer todas estas restricciones al rechazar la integración de un concejal electo. Como “*juez exclusivo*” de los “*títulos, calidades y derechos*” de sus miembros (art. 52), el Concejo podría analizar, en el rubro “*calidades*”, los conflictos de intereses y las incompatibilidades. Sus resoluciones no pueden ser reconsideradas.

#### Entes de control de los servicios públicos de competencia municipal

En forma indirecta, el conflicto de intereses se halla regulado también para este caso (art. 109). El art. 112 establece que la ordenanza reglamentaria de estos Entes debe asegurar, entre otros principios, la “imparcialidad”.

Sin embargo, este requisito no se exige para los integrantes del Ente. El art. 110 sólo exige que el Intendente designe a sus miembros mediante un procedimiento “*que asegure la idoneidad y la igualdad de oportunidades*”, con acuerdo del Concejo Deliberante. No se exige imparcialidad.

#### **Ordenanzas municipales generales**

La ordenanza 10.675, u Ordenanza Orgánica, establece en su art. 40 que las inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones del art. 87 de la Carta Orgánica rigen también para los demás funcionarios de jerarquía inferior a Secretario.

#### Empleados municipales

La ordenanza 7244 impide ingresar a la Administración Municipal a “*los contratistas o proveedores de la comuna*” (art. 13, inc. l) o a los deudores condenados por sentencia firme mientras no hayan regularizado su situación (inc. k).

Deben cumplir las restricciones referidas a incompatibilidades o acumulación de cargos (Ordenanza 7244, art. 44, inc. k). En ese sentido, el art. 46 fija la incompatibilidad con cargos en la actividad privada que impidan cumplir los horarios de trabajo, y con otros empleos públicos a nivel nacional, provincial o municipal, salvo la docencia y la actuación en los cuerpos de música municipales. En caso de incompatibilidad, el o la agente deberá optar por uno de los cargos en un plazo de 30 días; si no lo hace, quedará cesante sin indemnización (art. 49).

El art. 47, por su parte, no permite que en una misma repartición trabajen bajo relación jerárquica parientes cercanos.

Se prohíbe a los empleados (art. 45) asesorar o asociarse de cualquier forma con contratistas, concesionarios, o proveedores de la Administración municipal (inc. b), o recibir cualquier beneficio directo o indirecto originado en contratos u otro tipo de franquicias otorgadas por la Administración (inc. c), o mantener cualquier vínculo que suponga beneficios con entidades privadas fiscalizadas por su repartición (inc. d).

Tampoco se les permite patrocinar o representar a quienes litigan contra la Administración o están en negociaciones extrajudiciales con ella, salvo que se trate de intereses personales, del cónyuge o parientes cercanos, o de derechos profesionales. Esta prohibición se extiende hasta por 2 años después de haber cesado en el cargo (art. 45, inc. e).

Se prohíbe “*patrocinar trámites o gestiones administrativas referidas a asuntos de terceros que se encuentren oficialmente a su cargo utilizando para ello las prerrogativas de la función*” (art. 45, inc. a).

La verificación del cumplimiento de estas reglas y obligaciones queda a cargo de la Dirección de Personal (ordenanza 7244, art. 78, inc. d).

#### **Ordenanza municipal específica**

Como ya se anticipó, la regulación más directa del conflicto de intereses se halla en la Ordenanza 10.754, o *Código de Ética Pública*.

Este Código incluye en su título III (“*Incompatibilidades*”) al artículo 6, con la rúbrica *Conflicto de intereses*. Allí fija restricciones con la finalidad de “*preservar la independencia de criterio*” (art. 6) del funcionario.

Este artículo, como cláusula general, establece que el funcionario “*no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o*

*financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo*". Esto es, procura excluir la oposición entre los intereses personales del funcionario y su responsabilidad como tal.

Luego el artículo especifica ciertos supuestos de conflictos de intereses. Así, el funcionario tampoco puede:

- "a) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar o prestar servicios, remunerados o no, a personas físicas o jurídicas que gestionen o exploten concesiones o que sean proveedores del Estado Municipal.*
- b) Mantener vínculos ni relaciones contractuales que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones;*
- c) Ser proveedor por sí o por terceros del Estado Municipal.*
- d) Recibir directa o indirectamente privilegios originados en contratos y concesiones que celebre u otorgue la administración Nacional, Provincial o Municipal, durante su gestión.*
- e) Los que hayan tenido intervención decisoria en la planificación, desarrollo y concreción de privatizaciones o concesiones de empresas o servicios públicos, tendrán vedada su actuación en los entes o comisiones reguladoras de esas empresas o servicios."*

Aquí existen ciertas reiteraciones con el art. 55 de la Carta Orgánica, y con el art. 45 de la Ordenanza 7244 (estatuto de los empleados municipales). El inciso d, si bien es similar al inc. c del art. 45 de la Ordenanza 7244, lleva un alcance más amplio: abarca a concesiones y contratos de cualquier nivel estatal. El inciso e, por su parte, constituye una innovación.

Esta ordenanza 10.754 agrega también una novedad en su art. 8. Bajo la rúbrica "*Período de carencia*", se establece que las incompatibilidades del art. 6 resultan aplicables "*a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente.*" En otras palabras: durante el año anterior a su asunción, el funcionario no puede haber estado incurso en ninguno de los supuestos generales o específicos del art. 6. Tampoco puede quedar incluido en ellos hasta un año después de su cese como funcionario.

El art. 5 inc. k fija como obligación general del funcionario o empleado "*hacer prevalecer el interés público sobre el interés particular*" y el inciso m prohíbe utilizar en interés propio la información que llegue a conocer por su cargo.

En el art. 7, el *Código* amplía a los funcionarios la incompatibilidad fijada en el art. 46 del estatuto del empleado público (ordenanza 7244). Tampoco los funcionarios pueden "*ejercer otro cargo publico remunerado en el ámbito nacional, provincial o local, cualquiera sea su categoría o característica, a excepción de la docencia en general, actividad de investigación o ciencias, y de las excepciones que establezcan y regulen los regímenes especiales y siempre que no hubiere superposición de horarios que afecten en forma sustancial el desempeño eficiente del cargo o función pública.*" (art. 7).

Esta ampliación se debe a que el *Código* abarca a todo funcionario o empleado público de la Municipalidad, en cualquiera de sus áreas y entes, de modo temporal o permanente (arts. 1 a 3). Esta aplicación general resulta coherente con el concepto de funcionario público inserto en el art. I de la CICC (que no hace distinciones según nivel jerárquico).

Una norma indirectamente relacionada con el conflicto de intereses es el art. 5 inc. d, que prohíbe pedir dádivas o beneficios y que obliga a respetar la normativa referida a los obsequios a funcionarios (art. 24 de la Carta Orgánica). También lo es el inc. e, que prohíbe designar a parientes sin prestar atención al requisito de idoneidad.

### **Organismos encargados**

En cuanto al contralor y sanciones, la ordenanza 10.754 confía el control a un “*Organismo a crearse a tal efecto, el que recomendará a quien corresponda por dependencia funcional la aplicación de las sanciones pertinentes*” (art. 10). En cuanto a las sanciones, serán las “*previstas en el régimen que le sea aplicable en virtud del cargo o función desempeñada*”, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales o de otro tipo (art. 9).

La Secretaría de Control Administrativo tiene como competencia funcional “*entender en casos de conflictos de intereses*” (art. 14 *quater*, ordenanza 10.675, incorporado por ordenanza 10.943).

Las atribuciones en materia de investigación y sanción de la Secretaría rigen también en esta área. Por lo tanto, resulta aplicable la descripción ya efectuada de dichas facultades y procedimientos.

Si bien los incisos del art. 14 *quater* no incluyen pautas específicas referidas al conflicto de intereses, la lectura del artículo en relación con el art. 10 de la ordenanza 10.754 (*Código de Ética Pública*) permite inferir que **la SCA es el órgano de contralor de esta ordenanza, al menos en materia de conflicto de intereses.**

Resultan de aplicación las facultades generales referidas a educación, reforma legislativa y prevención, que abarcan los incisos j) hasta n) del artículo. En ejercicio de estas atribuciones, el Secretario puede “*elaborar programas de promoción de la transparencia y de prevención de la corrupción*” (inc. j), lo cual puede aplicarse a hacer visibles los posibles conflictos de interés y así evitar actos de corrupción derivados de ellos.

También puede el Secretario “*diseñar programas de capacitación y divulgación*” (inc. k) y “*asesorar a los Organismos del Estado Municipal*” (inc. l) en materia de corrupción, y esto puede incluir el conflicto de intereses como problema específico. Estos programas cumplen, además, con el inciso 3 del art. III de la CICC.

En el mismo sentido, la Secretaría puede “*celebrar convenios*” con toda clase de organismos (inc. m) para atender en particular al tema del conflicto de intereses, o bien “*proponer modificaciones a la legislación municipal vigente*”, en el mismo sentido (inc. n).

### **Análisis Interpretativo**

El *Código de Ética Pública* regula adecuadamente el conflicto de intereses. En primer lugar, porque lo hace por medio de la norma ordinaria de mayor jerarquía (una ordenanza), con una regulación explícita, bajo ese nombre, y en un artículo determinado. La norma reconoce como fundamento la necesidad de preservar la independencia de criterio del funcionario. En otras palabras: existe una razón política, de salud institucional, y no sólo financiera o patrimonial. Así, pueden abarcarse situaciones donde el beneficio monetario resulte difícil de probar, o inexistente, aunque el interés público o la integridad democrática se vean afectadas.

Además, el *Código* tiene un amplísimo ámbito de aplicación, e incluso incorpora el caso específico de los entes reguladores de servicios privatizados, ausente en otras regulaciones. No deja, en principio, ningún supuesto importante sin abarcar. Equipara, en este sentido, las obligaciones y restricciones vigentes para empleados y funcionarios, más allá de las distinciones derivadas del art. 22 de la Carta Orgánica (restringido a los Secretarios y funcionarios de mayor jerarquía). También iguala a concejales y empleados del Concejo en sus deberes.

Una omisión en el artículo podría tener relevancia. El *Código* se refiere al vínculo con empresas, pero no incluye a fundaciones u organizaciones sin fines de lucro o no gubernamentales financiadas por esas mismas empresas. Estas entidades suelen, además, funcionar como usinas de ideas o propuestas para la gestión pública. Si el conflicto de intereses se relaciona con la independencia

de criterio del funcionario, entonces la pertenencia a esas entidades también debería generar incompatibilidades.

A modo de ejemplo, puede tomarse un instituto de investigaciones económicas financiado íntegramente por empresas proveedoras o concesionarias del municipio. ¿Puede el director de investigaciones tributarias del instituto ser designado secretario de Finanzas del Municipio? Por una parte, no hay un vínculo directo con las empresas, por lo que el art. 6 inc. a del *Código* no resultaría aplicable, al menos en principio. Además, un intelectual tiene una ética científica, por lo que no puede pensarse que su criterio depende de quién financia sus investigaciones. Sin embargo, estas entidades en general formulan propuestas de políticas públicas, lo que implica –indudablemente– la adopción de una determinada base valorativa, no sólo científica. En suma, hay razones por las que este científico en particular trabaja para este instituto, y no para otro. Si bien se trata de opciones personales y respetables, no resulta absurdo suponer que su criterio coincide con el de las empresas financiadoras del instituto. Quedaría entonces comprometida su ecuanimidad al momento de ejercer su cargo.

El *Código* fija un deber adecuado para todo empleado o funcionario: hacer primar el interés público sobre el interés particular (art. 5 inc. k). Éste no se limita al interés personal del funcionario, sino al de cualquier tercero. Constituye una pauta de interpretación del resto de la normativa.

También resulta destacable la adopción de un adecuado período de carencia, para evitar el fenómeno conocido informalmente como “puerta giratoria”. Ocurre cuando un funcionario estatal pasa a trabajar para empresas privadas, como gerente o como operador político, o bien cuando un gerente o propietario de empresa ocupa un puesto público.

La “puerta giratoria” puede tener efectos perjudiciales sobre el interés público<sup>43</sup>. En efecto: los funcionarios pueden emplear su cargo en provecho propio o de terceros, o bien tomar decisiones influidas por la promesa de un futuro empleo en una empresa. También le da una ventaja indebida a ciertas empresas en la competencia por contratos con el Estado, ya que los ex funcionarios poseen conexiones y conocimientos específicos, ausentes en las demás. Por último, la “puerta giratoria” puede desmoralizar a los funcionarios comprometidos con la carrera administrativa, o al público general que espera una conducta íntegra de los agentes estatales.

A través del art. 8, el *Código de Ética Pública* pone un límite razonable a esta posibilidad. Así queda subsanada la omisión de esta problemática en la Carta Orgánica.

Como ya se analizó, un funcionario no puede incurrir en ninguna de las incompatibilidades del art. 6 hasta un año después de cesar en el cargo. Y a la inversa, no puede ocupar un puesto público hasta que haya pasado un año desde que cesó la incompatibilidad. No importa si los empleos privados son remunerados o no, porque lo que está en juego no es lo patrimonial, sino la independencia de criterio del funcionario. Pueden pensarse algunos ejemplos:

- Una gerente o un empleado de una empresa concesionaria del transporte público pueden ocupar cargos públicos (en el área de Transporte, o en cualquier otra) solamente 12 meses después de haber cesado todo vínculo, remunerado o no, con esa empresa.
- Un director municipal del área de salud no puede trabajar en una empresa concesionaria de la higiene urbana hasta que haya pasado un año de su cese como funcionario.
- Una asesora de un proveedor del Municipio deberá dejar pasar 12 meses sin cumplir esa tarea para poder ser designada como empleada pública (en cualquier nivel).
- Un abogado del municipio no puede aceptar un cargo gerencial en empresas concesionarias o proveedoras, ni asesorarlas de modo remunerado o gratuito, hasta que haya transcurrido el período de carencia.

---

<sup>43</sup> Se siguen aquí las conclusiones señaladas en Revolving Door Working Group, 2005: 4.

Puede objetarse el alcance del *Código* al poner bajo la misma incompatibilidad a un gerente y a un empleado de una empresa concesionario o proveedora. Sin embargo, el universo de las empresas no es tan amplio como para afectar el derecho a trabajar (CN, 14). Por otra parte, se trata de un límite con un período definido. Probablemente, la norma sobreviviría a una revisión judicial sobre su razonabilidad (CN, art. 28), dado que regula un derecho sin alterarlo, y por un plazo determinado, para alcanzar un objetivo constitucional, a saber, la ética en la función pública (CN, art. 36).

Un posible problema con el *Código* podría ser la falta del órgano de contralor previsto en el art. 10. Sin embargo, las disposiciones de esta ordenanza ya están vigentes; no están condicionadas a la creación del instituto de control.

De todas formas, la omisión no se aplica para el caso del conflicto de intereses. En efecto: la creación de la Secretaría de Control Administrativo, por ordenanza posterior (10.943), dio forma a un órgano con competencia específica en la materia (art. 14 *quater*, ordenanza 10.675, según modificación introducida por la ordenanza 10.943), y en toda otra irregularidad.

De modo que la SCA cumple la función del órgano de contralor del *Código*, aunque no haya sido explícitamente fijado así en la ordenanza de creación.

Así, la SCA puede aplicar sanciones a quienes violenten la normativa sobre conflicto de intereses, conduciendo la investigación y emitiendo la resolución correspondiente según se describe en otro apartado de este trabajo.

El *Código* no prevé una instancia específica donde se controle el cumplimiento del período de carencia anterior al ingreso a la Administración. Ya sea en esta norma, o bien en las correspondientes a cada área estatal, debe preverse este control de incompatibilidades previas a la asunción de un cargo.

Puede haber dificultades para aplicar sanciones a ex funcionarios que violenten el período de carencia del art. 8. A modo de ejemplo, puede tomarse el caso de una subsecretaria de finanzas que, tras su renuncia, a los siete meses sea contratada como contadora de una concesionaria de transporte público. Constituye una infracción al régimen de incompatibilidades. Sin embargo, resultaría difícil aplicar una sanción significativa a quien ya no pertenece a la Administración.

En este caso, el *Código* puede necesitar alguna modificación que prevea estos supuestos, con sanciones para los ex funcionarios.

Además de esta regulación específica, el art. 52 de la Carta Orgánica también aporta al control del conflicto de intereses, aunque puede plantear dificultades. En particular, la facultad del Concejo Deliberante como "*juex exclusivo*" de las calidades de sus miembros resulta positiva porque le permite rechazar a quienes estén incurso en incompatibilidades del *Código de Ética Pública*. No hay dudas, por otra parte, de que debe rechazar a quienes incurren en las incompatibilidades o inhabilidades de los arts. 54 y 55.

Sin embargo, se trata de resoluciones que no pueden ser reconsideradas, según el mismo art. 52. En otras palabras, puede plantearse un conflicto si el Concejo decide reconocer como miembro a quien violenta el período de carencia del art. 8 del *Código*. Un ejemplo posible puede darse si un gerente de una empresa concesionaria del transporte resulta elegido concejal. ¿Debe esperar un año para asumir? ¿Qué ocurre si el Concejo decide admitirlo, de todas formas?

En un primer análisis, el Concejo tiene derecho a dar por válidos sus títulos, ya que no contradice explícitamente la Carta Orgánica. Contra ello puede alegarse que este concejal electo se halla incurso en el supuesto del inc. 2 del art. 54 de la Carta: "*No pueden ser miembros del Concejo Deliberante: [...] 2. Los inhabilitados para el desempeño de cargos públicos.*" Por su vínculo con la empresa, el gerente tenía una inhabilidad previa a la elección (en virtud del art. 8 de la ordenanza 10.754).

Más allá de esto, la decisión del Concejo no podría revisarse, ya que muy probablemente los magistrados la definan como una cuestión política no justiciable, o como un acto irrevisable en virtud de la división de poderes, o de la autonomía municipal.

Por ello resultaría adecuado incorporar un control del período de carencia en la instancia de inscripción de candidaturas.

Por otra parte, la exigencia de “*imparcialidad*” en la reglamentación de los futuros entes de control de servicios públicos (art. 112 de la Carta Orgánica) agrega una restricción frente a posibles conflictos de intereses. El art. 6 del *Código de Ética Pública* puede ser leído en concordancia con esta norma de la Carta para definir quiénes pueden integrar los entes y quiénes no pueden.

El art. 24 de la Carta también provee una protección contra el conflicto de intereses, al convertir todo obsequio a funcionarios en propiedad municipal. Sin embargo, el artículo no toma en cuenta que ciertos regalos, aun incorporados al patrimonio público, pueden afectar la independencia de criterio del funcionario. Por ejemplo, puede pensarse en una empresa proveedora del municipio, o que está buscando una exención impositiva, y que entrega al Municipio un automóvil para uso del Intendente, o un juego de muebles para el despacho, o un costoso equipo informático. Esto puede alterar la ecuanimidad de juicio del funcionario, más allá de que los objetos no sean de su propiedad. Una regulación del art. 24 debería tener en cuenta estos matices.

Una forma adicional de control podría estar en manos del Concejo Deliberante. En primer lugar, a través de una comisión investigativa (art. 64 inc. 7). En segundo lugar, denegando el acuerdo (art. 64 inc. 6) a designaciones propuestas por el Departamento Ejecutivo, si los candidatos incurrieran en algunas de las incompatibilidades o inhabilidades fijadas por el *Código de Ética Pública*. Este acuerdo es necesario, por ejemplo, para los integrantes de los Entes de Control de Servicios Públicos (art. 110).

### **Análisis Procesual Descriptivo**

Los entrevistados, en general, aludieron a los casos de incompatibilidades entre tareas en la actividad privada y el ejercicio de la función pública. En particular, se mencionaron los casos de acumulación de cargos (en el caso de los empleados) y la imposibilidad de trabajar para empresas contratistas del Municipio, o supervisadas por el área donde el agente o funcionario cumple su labor. Por ejemplo, el director de Sumarios mencionó casos de personas que trabajaban como inspector de transportes durante la mañana y como chofer de un transporte durante la tarde.

En el caso de los Tribunales de Faltas, su Administradora explicó que los jueces y secretarios del cuerpo no pueden ejercer ninguna tarea profesional, con excepción de la docencia. Desde hace algún tiempo, una ordenanza prohíbe además el ejercicio del comercio.

Todos coincidieron en que no conocían impedimentos o restricciones en cuanto a los vínculos con la actividad privada antes o después de ocupar un cargo público. Incluso se mencionó que la SCA ha propuesto una modificación de la ordenanza de declaraciones juradas, para que –de aprobarse– el funcionario designado deba declarar sus conexiones con empresas privadas en los últimos dos años. Sin embargo, esto tendrá sólo fines informativos, para que el Intendente evalúe el posible conflicto de intereses, y para que la población conozca el dato. No representará una incompatibilidad. Sin embargo, algunos entrevistados consideraron que el proyecto pondría una restricción para que el designado tenga participación en procedimientos que abarquen específicamente a la empresa en la que tuvo intereses.

El secretario de Control Administrativo señaló, por otra parte, que debería evaluarse la situación; muchas veces, sostuvo, una persona capaz para una determinada posición ha ganado su experiencia o pericia trabajando en el ámbito privado. A modo de ejemplo, dijo que un buen ingeniero de transportes seguramente ha trabajado en empresas de ese rubro.

Ninguno de los entrevistados hizo referencia a los arts. 6 y 8 del *Código de Ética Pública* (ordenanza 10.754), si bien todos declararon saber de la existencia del *Código* (aunque con algunas dudas). Por lo tanto, no hubo menciones de las incompatibilidades y del “período de carencia” fijado en esos artículos.

En cuanto a las investigaciones sobre conflicto de intereses, los consultados no hicieron diferencias respecto al procedimiento general a cargo de la SCA para cualquier otra irregularidad. La única diferencia es que, en el caso de acumulación de cargos por parte de los empleados, se les da la opción de conservar el cargo municipal o abandonarlo. El director de Sumarios sostuvo que para detectar este tipo de incompatibilidades, las fuentes de información son, casi siempre, denuncias. Si bien los empleados presentan una declaración de cargos al ingresar, casi nunca queda planteada allí la incompatibilidad.

### **Análisis Procesual Interpretativo**

Los entrevistados no utilizan el concepto de conflicto de intereses definido en el *Código de Ética Pública*. Posiblemente ello se deba a un conocimiento parcial o insuficiente sobre esta norma. El Departamento Ejecutivo quizá no ha cumplido adecuadamente con la obligación que le impone el art. 10 del *Código*, a saber, “*garantiza[r] la difusión de la presente ordenanza a través de los recursos disponibles a los fines de su pleno conocimiento por parte de la ciudadanía*”.

Se trata, cabe reiterarlo, de una ordenanza vigente desde su sanción en septiembre de 2004, sin cláusulas que difieran su aplicación. Tampoco hay un decreto reglamentario que ponga límites a su implementación. A la vez, la falta de reglamentación no constituye obstáculo, ya que la norma puede operar por sí misma.

Resulta llamativa, por ello, la omisión de cualquier mención a los arts. 6 y 8 del *Código* al discutir el problema del conflicto de intereses. La idea generalizada, por otra parte, de que no hay impedimento para pasar de la actividad estatal a la privada y viceversa, constituye otro síntoma preocupante.

Por otra parte, los entrevistados tienen en claro los impedimentos relativos a la acumulación de cargos, y a las incompatibilidades que se producen durante el ejercicio de la función pública a distintos niveles.

En otras palabras: en las entrevistas se entiende que la regulación del conflicto de intereses apunta a:

- proteger el Tesoro municipal, evitando el pago de sueldos a quien cumple tareas en otra parte, o bien
- a impedir que un funcionario ayude a sus propios intereses desde la función.

Pero en ambos casos, la visión se limita al momento presente, sin considerar los períodos anteriores y posteriores al cargo público.

En general, los consultados no tienen en mente el problema del equilibrio o la independencia de criterio del funcionario, como objeto de protección.

Más allá de la falta de menciones de esta norma, la SCA no parece haber detectado casos de conflicto de intereses, salvo bajo la forma de acumulación de cargos, en el nivel de empleados.

En otras palabras: a lo largo de las entrevistas, no se relatan ni traen a colación ejemplos donde se hayan investigado vínculos entre funcionarios e intereses privados, en los términos fijados por la ordenanza 10.754.

Asimismo, tampoco se menciona que la SCA haya tomado la iniciativa de controlar de oficio estos posibles conflictos, a pesar de que el art. 14 *quater* de la ordenanza 10.675 (reformada por ordenanza 10.643) le asigna esta tarea.

Tampoco se han publicado los currículum de los funcionarios, lo cual podría habilitar a la ciudadanía para ejercer ese control, en acuerdo con el inciso 11 del art. III de la CICC, que impulsa la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en el control de la corrupción

## **4. Compras y Suministros**

### **Introducción**

En esta parte se diagnostica la aplicación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (en adelante, CICC) en materia de presupuesto, administración, contabilidad, compras y suministros, en el ámbito de la Municipalidad de Córdoba.

### **Análisis descriptivo de las normas**

#### **Normativa constitucional municipal**

En su art. 48, la Carta Orgánica Municipal establece que las contrataciones deben llevarse a cabo a través de *“un procedimiento público de selección que garantice la imparcialidad de la administración y la igualdad de oportunidades para los interesados.”*

#### **Normativa municipal ordinaria**

La ordenanza 10.976, sancionada el 13 de diciembre de 2005, regula el régimen de contrataciones del gobierno municipal, con exclusión de los contratos de empleo público y de obra pública, regidos por sus respectivos ordenamientos legales (art. 3). La norma declara como finalidad (art. 1) *“establecer un régimen integral de contrataciones”*. Sin embargo, una ordenanza posterior, la 11.168 creó un sistema especial, que se describe en un apartado posterior.

Los objetivos (art. 1) de la ordenanza 10.976 consisten en:

- *“agilizar”* el procedimiento de contrataciones (inc. a),
- dar *“mayor transparencia”* a cada etapa (inc. b),
- *“otorgar prioridad”* a las empresas locales y contribuir al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (inc. c),
- crear una *“fuente de información útil, verdadera, correspondientes, viable y organizada”*, a través del Sistema Informático de Contrataciones del Estado Municipal (SICEM) (inc. d),
- *“priorizar”* en la elección a las personas y empresas *“que cumplan con sus obligaciones tributarias, impositivas y previsionales”* (inc. e), y
- *“reafirmar la libertad absoluta de filiación”* al SICEM (inc. f).

#### Ámbito de aplicación

La ordenanza resulta aplicable a todos los procedimientos de selección realizados *“por el Estado Municipal”* a requerimiento de sus organismos integrantes (art. 2). La enumeración incluye al Departamento Ejecutivo, el Concejo Deliberante, el Tribunal de Cuentas, los Tribunales de Faltas, el Tribunal Administrativo Fiscal, los Entes de Control de servicios públicos municipales, y la Justicia Electoral.

Cabe destacar que el Intendente vetó<sup>44</sup> la parte del art. 2 que incluía dentro del régimen general de contrataciones a las “*Sociedades del Estado, Sociedades de Economía Mixta y todo otro Organismo Público Municipal creado o a crearse, centralizado o descentralizado del Estado Municipal y en conformidad con la normativa vigente relacionada*”. El Intendente adujo, en los considerandos del decreto, que las sociedades mencionadas se rigen por legislación nacional (ley 19.550 de sociedades, entre otras), por lo que la Municipalidad no puede regularlas.

La autoridad de aplicación es la Secretaría de Economía y Finanzas (art. 4).

#### Personas habilitadas para contratar. Excepciones.

Según el art. 8, pueden contratar con el Municipio las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que estén inscriptas en el SICEM. Esta inscripción constituye un requisito.

Sin embargo, el art. 9 incorpora excepciones. Aun sin estar inscriptas, la Municipalidad puede contratar con empresas o personas en estos casos (remisión a los incs. b, f, h, j, y m del art. 23):

- cobertura de necesidades momentáneas derivadas de terremotos, inundaciones o cataclismos similares;
- adquisición de bienes sobre los que hay privilegio de fabricación o propiedad, y de los que no hay sustitutos;
- locación de inmuebles y vehículos para actividades municipales;
- contratos con personas físicas o jurídicas inscriptas en el Registro Municipal de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social, hasta un monto fijado por la Secretaría de Economía; y
- situación de urgencia ante la demora en una licitación en curso.

#### Personas no habilitadas

El art. 10 fija las causales de inhabilitación para contratar con el Municipio:

- suspensión o inhabilitación aplicadas como sanciones (en virtud de los arts. 55 a 59 de la ordenanza) (inc. a);
- agentes y funcionarios municipales, y aquellas empresas donde tengan participación ellos o sus “*cónyuges, convivientes, parientes en primer grado por consanguinidad y afinidad en línea recta y colateral, ascendientes y descendientes (legales o en concubinato)*” (inc. b);
- “*ex empleados del Estado Municipal*” y empresas en las que tengan participación ellos o las personas aludidas en el inciso anterior, hasta 3 años después de finalizado el contrato de trabajo; no se incluyen en esta prohibición la locación de obras y servicios de carácter intelectual y profesional (inc. c);
- fallidos, interdictos y concursados (éstos últimos pueden eximirse mediante autorización judicial) (inc. d);
- los condenados por delitos dolosos (inc. e); y
- los procesados por “*delitos dolosos contra la propiedad, contra la Administración Pública en cualquiera de sus jurisdicciones, contra la fe pública, o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción, establecidos en la legislación vigente*” (inc. f).

Si la inhabilitación fuera sobreviniente, el afectado debe informarla dentro de 3 días de producida (art. 11).

#### Sistema Informático de Contrataciones del Estado Municipal

El SICEM se crea en el art. 12, bajo la administración de la Secretaría de Economía. Los interesados en contratar con la Municipalidad deben inscribirse en el Sistema, y actualizar cada 6 meses la información y documentación presentadas, que incluyen datos completos de la persona o empresa, copia autenticada del contrato social (de corresponder), constancias del cumplimiento de las obligaciones

---

<sup>44</sup> Decreto 5870, 29 de diciembre de 2005. El Concejo Deliberante aceptó el veto, por resolución 8062 del 04 de mayo de 2006.

previsionales e impositivas, balances certificados, información sobre sus principales clientes, y una declaración jurada de no estar incurso en alguna de las inhabilidades del art. 10 (art. 14).

El decreto reglamentario, por su parte, establece que *“hasta tanto el Sistema Informático no se encuentre debidamente probado en su correcto funcionamiento, los procesos de selección [...] se llevarán a cabo en su totalidad con la utilización de soporte papel que avale cada acto del proceso”* (cláusula transitoria primera).

#### Procedimientos de selección

El art. 16 enumera los cuatro procedimientos de selección existentes:

- Contratación Informática,
- Contratación Directa,
- Licitación Pública, y
- Remate Público.

El decreto reglamentario establece que *“las adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios necesarios a la administración municipal serán llevados a cabo a través de la Dirección de Compras y Suministros”*, salvo las *“compras menores”* (menos de 100 UEC), que pueden ser hechas por las Habilitaciones.

También se fija en el decreto una pauta importante para el control de la corrupción: la anulación de toda cláusula *“cuyo cumplimiento sólo sea factible para determinada persona, firma o entidad, de manera que el llamado esté dirigido a favorecer situaciones particulares”*. Por otra parte, se iniciará sumario para determinar las responsabilidades.

Brevemente, los cuatro procedimientos de selección pueden describirse como sigue.

La contratación informática (arts. 17 a 21) consiste en *“el procedimiento expedito y acotado de selección del cocontratante realizado íntegramente a través del SICEM”*.

Se reserva para bienes o servicios *“estandarizados”*, con características técnicas que *“puedan ser inequívocamente identificadas”* y siempre por un monto inferior a las 200 UEC (art. 18).

En este caso, la convocatoria a ofertar se hace a través de un correo electrónico a todos los inscriptos en el SICEM; la oferta se debe remitir por el mismo medio (art. 19).

El criterio de selección favorece a *“la oferta económicamente más ventajosa”* (art. 20).

La contratación directa (arts. 22 a 23), en cambio, consiste en una vía excepcional de selección unilateral del cocontratante, también dentro de los incluidos en el SICEM. Cabe recordar, sin embargo, las excepciones ya descriptas al tratar el art. 9 de la ordenanza.

Esta modalidad incluye una larga serie de supuestos (art. 22), que pueden agruparse en los siguientes casos:

- la emergencia o urgencia social o por cataclismo natural, o la demora en el trámite normal de una licitación en curso (incs. a, b y m);
- personas o productos con cualidades específicas o excepcionales (incs. f y j);
- la locación de inmuebles para el funcionamiento de oficinas municipales, y de vehículos por razones de servicio (inc. h).
- la falta de ofertas aceptables en licitación (inc. c);
- la enajenación de inmuebles municipales (inc. g);
- la compra en remate público (inc. e);
- la irrelevancia económica (se fija un límite de 5 UEC en el inc. d);

- la publicidad oficial (inc. k);
- entidades de bien público, reparticiones oficiales o mixtas, personas físicas o jurídicas inscriptas en el Registro de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (incs. i y l):
- personas o empresas afectadas negativamente por una obra pública municipal (inc. n, agregado por ordenanza 11.092, sancionada el 17 de agosto de 2006).

La licitación pública (arts. 24 a 42) consiste en una invitación del Estado Municipal a formular ofertas, de las que se elige “la más conveniente” (art. 24), lo cual significa “aquella que ajustada a las bases de la contratación, resulte de menor precio” (art. 30). Por vía de excepción se admiten otros factores, previamente fijados en los pliegos (*ibíd.*).

Se aplica a operaciones por montos superiores a las 200 UEC (o incluso inferior, si al precio se agregan en el pliego particular otros factores de valoración) (art. 25).

La convocatoria se debe publicar en el diario local de mayor circulación y en el *Boletín Municipal* por 2 días y no menos de 10 días antes de la apertura. También se publicará en el sitio de internet de la Municipalidad; se podrá cursar invitación a cámaras empresarias (art. 26) y deberá enviarse un correo electrónico a los registrados en el SICEM (art. 27).

No se admiten ofertas de quienes no están inscriptos en el SICEM (art. 28).

Ante la igualdad de ofertas (art. 32), se invita a los oferentes a mejorar precios; si el empate persiste, se adjudicará el contrato por sorteo público.

En cuanto a la evaluación de la oferta, se establece una Comisión (art. 33) integrada por un representante del organismo requirente del bien o servicio, otro de la Secretaría de Economía, y uno por la Asesoría Letrada, además de los técnicos que resulten necesarios.

Esta Comisión emite un dictamen (art. 34), que incluirá una evaluación de los aspectos formales, de la calidad de los oferentes y de las ofertas, además de un cuadro comparativo de ellas y un orden de merito, seguidos de la recomendación sobre la decisión que debe adoptarse.

El dictamen no tiene carácter vinculante, a partir de la ordenanza 11.146, sancionada el 14 de noviembre de 2006<sup>45</sup>. En su formulación original, el art. 34 establecía que el dictamen de la Comisión Evaluadora era obligatorio para la Secretaría de Economía.

La adjudicación será resuelta por el Departamento Ejecutivo, aunque haya habido una sola oferta (art. 38).

El art. 42 obliga a publicar en el sitio de internet de la Municipalidad un informe describiendo las tres mejores ofertas y las razones de la selección efectuada.

Por último, el remate público (art. 43) consiste en la enajenación de bienes ajenos en subasta y al mejor postor. El Municipio puede presentarse como ente rematador, fijando previamente un valor base, estimado por los organismos técnicos.

Para todos los procedimientos, la ordenanza 10.976 fija un procedimiento informático de comunicación (art. 45), con el principio de economía de gastos (art. 46).

También se ordena publicar (art. 49) “todas las contrataciones, cualquiera sea su monto, así como las transferencias de contratos que se autorizaren” en el sitio de internet de la Municipalidad.

---

<sup>45</sup> Así ha quedado fijado también en la cláusula 12 del Pliego General, que se incluye como anexo al decreto reglamentario de la ordenanza 10.976.

Quienes tengan “*interés legítimo*” pueden acceder al expediente y así efectuar un control del procedimiento, aunque no tienen facultad para hacer presentaciones (arts. 47 y 48)

La ordenanza también regula los pliegos para los procedimientos de selección.

El pliego general (art. 50) fija las normas aplicables a todos los casos; su elaboración corre por cuenta del Departamento Ejecutivo, y se incluye como anexo al decreto 55/2007, reglamentario de la ordenanza.

Los pliegos particulares, por otra parte, contienen las pautas para cada operación. Su creación está a cargo del organismo municipal que requiera el bien o servicio contratado (art. 51).

También se establece el mecanismo del precio testigo: debe cotejarse el precio de las contrataciones con el fijado por un comercio local minorista (art. 53).

En cuanto a las sanciones, pueden ser impuestas por la Secretaría de Economía y consisten en apercibimiento, suspensión e inhabilitación (art. 54), en orden de creciente gravedad.

El sistema de sanciones castiga con un régimen de suspensiones (art. 57) crecientes:

. Por tres meses:

- la revocatoria de la adjudicación por culpa del oferente,
- la falta de mantenimiento de la oferta,
- la omisión de actualizar la información en el SICEM;

Por un año:

- la rescisión de un contrato, o 3 rescisiones parciales en un año, por culpa del cocontratante;

Por dos años:

- la rescisión debida a provisión de servicios o bienes de calidad inferior a la contratada.

La inhabilitación, en cambio, procede (art. 50) ante la imposición de dos suspensiones por no mantener la oferta en 5 años, o de dos suspensiones de un año o más en el mismo lapso. También se inhabilita a quien no notifica una inhabilitación sobreviniente (según ordena el art. 11). El inhabilitado puede solicitar rehabilitación tras un plazo de 5 años.

Cabe, por último, señalar la existencia de un marco regulatorio distinto, establecido por la **ordenanza 11.168**, sancionada el 19 de diciembre de 2006.

Este otro sistema abarca “*contratos cuyo objeto es el otorgamiento de concesiones de la explotación de servicios de bar, cafetería, restaurante, kiosco o servicio gastronómico, en espacios de inmuebles del Dominio Público o Privado Municipal, mediante el procedimiento de Licitación Pública*” (art. 1).

El objetivo de este régimen es “*brindar medios y recursos a Entidades de Bien Público sin fines de lucro que estén destinadas a la atención y/o ayuda, en forma directa o indirecta, a las personas con discapacidad*”, a través de la “*concesión de espacios en inmuebles de dominio público o privado municipal*”, para explotar los servicios ya mencionados (art. 2), por un plazo no mayor de 10 años (art. 34).

La autoridad de aplicación en este caso es la Secretaría de Desarrollo Social y Participación Ciudadana (art. 3), y no la Secretaría de Economía.

Las entidades que aspiren a estas concesiones deben tener domicilio legal en la ciudad de Córdoba, y tener más de 2 años de otorgada la matrícula de personería jurídica (art. 10). Hay un listado de inhabilitados, similar al de la ordenanza 10.976, al que incluso el art. 11 se remite.

Una Comisión Evaluadora revisará las ofertas en cada licitación. La Comisión se integrará (art. 20) con 5 miembros; cada uno representará, respectivamente, a:

- la autoridad administrativa encargada del espacio a concesionar,
- la Dirección de Planeamiento Urbano,
- la Dirección de Discapacidad,
- la Autoridad de Aplicación (con doble voto en caso de empate), y
- la Asesoría Letrada (puede ser el Asesor Letrado mismo).

También podrán participar los técnicos necesarios y el dictamen de la Comisión no será vinculante (art. 21).

El art. 24 fija un sistema de puntajes para distintos rubros a evaluar, y el mayor puntaje implicará la adjudicación. El Departamento Ejecutivo dictará la adjudicación, aun cuando hubiera habido una sola propuesta (art. 28).

Se establece (art. 31), además, el requisito de aprobación del Concejo Deliberante para concesionar espacios públicos municipales (conforme lo dispone la Carta Orgánica Municipal, arts. 64 inc. 10 y 78 inc. 3).

La falta de pago del canon por 2 meses habilita la revocación de la concesión (art. 36).

## **2. Análisis interpretativo de la normativa**

La Ordenanza 10.976 **apunta a establecer un régimen específico e integral** de contrataciones en materia de bienes y servicios. Esta es una aspiración positiva, que contribuye a la transparencia, concentrando la regulación en un cuerpo normativo.

Los objetivos de **agilidad y transparencia** se presentan como igualmente importantes (art. 1), lo cual muchas veces se cuestiona como irrealizable. En otras palabras, se alega que la transparencia impide la agilidad.

Sin embargo, la adopción de la **informática** como herramienta revela una adecuada elección metodológica. En efecto: la tecnología actual permite almacenar y procesar gran cantidad de información, hacerla pública y tenerla disponible, todo a gran velocidad.

### **Observación en cuanto a la informática**

Desafortunadamente, la misma ordenanza abre un camino para postergar indefinidamente su puesta en marcha. En efecto: la cláusula transitoria primera permite al Estado seguir adelante con el trámite en papel hasta que el SICEM esté en funcionamiento. No fija ningún plazo, lo cual posibilita una postergación sin límites.

Asimismo, no se prevé ningún método o procedimiento para asegurar que la información contenida en el SICEM sea "*verdadera*" (art. 1, inc. d).

### **Deficiencias en materia de integralidad**

También resulta discutible que se trate de un régimen integral, por dos motivos: 1) la exclusión de ciertas personas jurídicas con participación estatal, y 2) la sanción de la ordenanza 11.168

1) El veto que excluyó a las sociedades del Estado y otras de economía mixta, además de los organismos municipales, resulta difícil de justificar. Si bien resultan regulados por leyes de fondo, nada impide que el Municipio, en los casos en que sea socio mayoritario (o único) de estas sociedades, se fije

a sí mismo pautas de contratación. Los organismos municipales, por otra parte, no están –al menos en principio– alcanzados por aquella legislación nacional, de modo que su inclusión en el veto parcial del Ejecutivo no se alcanza a comprender. Por otra parte, el artículo vetado incluía (por si fuera necesaria) la frase “*en conformidad con la normativa vigente relacionada*”, de modo que no intentaba regular todas las sociedades del Estado, sino sólo algunos aspectos (la contratación) en aquellas de propiedad de la municipalidad de Córdoba.

Más bien, parece tratarse de un intento por dar a ciertas empresas municipales, como el caso de TAMSE, una autonomía mayor a la del resto de entidades municipales. Sin embargo, tal objetivo puede resultar contradictorio con la aspiración a la transparencia, si no existe un régimen concreto de contrataciones en esas empresas estatales.

2) La ordenanza 11.168 establece un régimen especial, con una autoridad de aplicación diferente.

En realidad, la ordenanza 11.168 comparte las virtudes y defectos del régimen general. Sólo modifica ciertos aspectos, por lo que quizá no valía la pena una ordenanza aparte.

De todas maneras, vale la pena señalar que la ordenanza 11.168 parece presentar un sistema de puntaje más estricto u objetivo a la hora de calificar las propuestas, en un área particularmente difícil de objetivar.

### **Observaciones en cuanto a la transparencia**

Tampoco se cumple del todo el objetivo de la transparencia (art. 1 inc. b). En efecto: el dictamen de la Comisión Evaluadora no es vinculante (art. 34 reformado<sup>46</sup>). De modo que las razones definitorias de la adjudicación no quedan expuestas. Por el contrario: el Intendente toma la decisión (art. 38), y ello pone una vez más la última palabra en un órgano unipersonal, sin revisión por otra instancia.

La cuestión resulta más grave porque ha habido un retroceso en el plazo de ocho meses. En efecto: el dictamen era vinculante en la ordenanza sancionada en 2005, y en 2006 se la reformó para convertirlo en una opinión sin valor definitorio.

Por supuesto, no eran las únicas alternativas: podría haberse establecido un sistema para que el Intendente pudiera fundadamente apartarse del dictamen de la Comisión, o pudiera reenviar el dictamen con observaciones, o pudiera presentarlo al Concejo Deliberante para que éste resolviera.

Sin embargo, no se optó por ninguna otra salida que no fuera la concentración de la decisión en el Departamento Ejecutivo.

Esto afecta la transparencia del proceso, ya que la ciudadanía y los oferentes no conocen las pautas precisas con que se toma la decisión de adjudicar<sup>47</sup>. No se emplea el procedimiento de “doble sobre”<sup>48</sup>, donde algunos aspectos técnicos se evalúan con independencia del precio final, fijado en el segundo sobre. Esto permitiría un análisis más objetivo.

A partir de estas deficiencias en la transparencia, se dificulta cumplir con el inc. 5 del art. III de la CICC, que requiere asegurar la publicidad en las contrataciones del Estado.

### **Riesgo de colusión**

También puede resultar problemática la facultad del Intendente de adjudicar cuando haya una sola oferta. En efecto, esto puede facilitar los acuerdos ilegítimos (o “colusión”) entre proveedores o

---

<sup>46</sup> Tampoco lo es en la ordenanza 11.168 (art. 21).

<sup>47</sup> Véase opinión de la Dra. Vanesa del Boca, en Oficina Anticorrupción, 2004: 62.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

contratistas a los fines de repartirse las licitaciones. Si bien esto resulta siempre difícil de probar<sup>49</sup>, la norma resulta permisiva sin ordenar ninguna medida específica frente al hecho. Por el contrario: sólo habilita a consolidar la posible colusión mediante la adjudicación.

### **Inhabilidades**

Las inhabilidades fijadas por la norma tienen un alcance, en general, adecuado. Se incluye no sólo al funcionario o al agente, sino también a su círculo cercano, hasta el conviviente. Esto reduce la posibilidad de que miembros de este ámbito actúen como personas interpuestas; se toma un enfoque realista del problema. A la vez, la ordenanza da un paso importante al inhabilitar a los “procesados” por ciertos delitos, incluyendo la referencia la CICC.

Sin embargo, hay dos omisiones reprochables.

- La primera es que el inc. c del art. 10 inhabilita a los “*ex empleados*”, pero no a los ex funcionarios. Tal cosa resulta una desigualdad injustificable. En efecto: si lo que se intenta es evitar, como se analiza en otro apartado de este mismo diagnóstico, un conflicto de intereses, el ex funcionario también debe estar inhabilitado.

De todas formas, la omisión puede quedar saldada con la aplicación subsidiaria de los arts. 6 y 8 de la ordenanza 10.754, o *Código de Ética Pública*, descriptos en otra parte de este mismo diagnóstico. Sin embargo, esta ordenanza es posterior, por lo que su regulación podría tener preeminencia.

- La segunda es que no inhabilita a aquellas empresas o personas que han sido condenadas por delitos previstos en la CICC en otros Estados parte de la Convención. Por ejemplo: si una empresa fue condenada por cohecho en otro país americano que ha ratificado la Convención, la ordenanza 10.976 no la inhabilita para contratar con el Municipio.

Esta omisión afecta el cumplimiento del art. IV de la CICC. En efecto: este artículo sostiene que la Convención se aplica “*siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en Estado Parte*”. En otras palabras, un delito cometido en otro Estado parte produce la aplicación de la CICC en el nuestro. Asimismo, cabe recordar que la Convención impulsa la cooperación internacional en esta materia.

Para establecer este requisito, el Municipio podría pedir informes a la Cancillería, quien podría relevar la existencia o no de condena judicial firme por actos de corrupción contenidos en la CICC.

La nómina de inhabilidades también merece otro reparo, menos importante. El inc. e del art. 10 inhabilita a los condenados por delito doloso sin distinguir entre diversos delitos. Puede parecer excesivo, por ejemplo, que una persona condenada por injurias, o bien por obstaculizar el tránsito (piénsese, por ejemplo, en quienes participan en protestas sociales), resulte inhabilitado. A la vez, la norma resulta más gravosa porque no hay un plazo determinado para que cese esta limitación. Si bien la norma prevé la rehabilitación (art. 61), ésta parece aplicarse sólo al caso de la inhabilitación como sanción, y no como condición (que es la fijada en el art. 10).

Estas deficiencias, en conjunto, pueden impedir el adecuado cumplimiento del inc. 5 del art. III de la CICC, donde se exige garantizar la equidad en las contrataciones del Estado.

### **Acceso a la información y participación**

El acceso a la información es positivo. Más allá de las observaciones formuladas sobre el cambio de carácter del dictamen de la Comisión, la ordenanza obliga a publicar en internet las 3 mejores ofertas, el sustento de la selección (art. 42) y el conjunto de las contrataciones (art. 49). Esto cumple con el inc.

---

<sup>49</sup> Opinión del Dr. Marcelo Colombo, en Oficina Anticorrupción, 2004: 64.

11 del art. III de la CICC, en cuanto facilita la participación de la sociedad civil en el control (a través de internet) de la corrupción.

Sin embargo, no hay un plazo fijado para hacerlo, y tampoco se lo establece en la reglamentación. Una obligación como ésta, sin un plazo de cumplimiento, corre muchos riesgos de no ser cumplida. Esto afectaría, en ese caso, el cumplimiento del inc. 5 del art. III de la CICC, que requiere asegurar la publicidad en las contrataciones del Estado.

También resulta positiva la obligación de asentar los acuses de recibo<sup>50</sup> de las comunicaciones e invitaciones a participar en procesos de selección. Esto permite verificar el auténtico grado de participación de las empresas y personas interesadas.

### **Deficiencias en materia de contratación directa**

La contratación directa aún incluye pautas discutibles: en particular, las referidas a 1) los Efectores de Desarrollo Local y las organizaciones de bien público, 2) la asignación de publicidad oficial, 3) la contratación con personas afectadas por obra pública municipal, y 4) la invocación de la urgencia.

1) Si no se adoptan pautas claras para la contratación con los Efectores de Desarrollo Local, se corre el riesgo de utilizar este mecanismo como una manera de premiar a ciertas organizaciones y castigar a otras, sin una fundamentación revisable. Se trata de un alejamiento de la pauta de transparencia, en un ámbito particularmente sensible, por incluir relaciones con los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Quizá aquí puedan resultar de aplicación las pautas objetivas adoptadas en la ordenanza 11.168. También serían adaptables a la contratación con las entidades de bien público mencionadas en el art. 23 inc. I.

2) No hay pautas objetivas para la asignación de publicidad oficial, ni en la ordenanza ni en el decreto reglamentario. Tal ausencia de pautas se agrava porque se habilita su contratación directa, y –al menos en principio– sin límite de montos.

Resulta ocioso remarcar la importancia de la publicidad oficial como vía para recompensar a ciertos medios de comunicación, o bien para privarlos de sustento y así ejercer presión. Más allá de que la actual administración tenga o no esta intención, la ordenanza 10.976, tal como se encuentra, permite esta posibilidad.

3) La contratación directa con afectados por obra pública también aparece difícil de justificar, visto desde los intereses del patrimonio municipal. En efecto: de la norma no se desprende que estas contrataciones impliquen una renuncia a posibles acciones judiciales. De modo que no excluyen la posibilidad de una indemnización futura, y tampoco los montos contratados se descontarán de ella.

4) Por último, la invocación de la urgencia debería estar fundada en el expediente administrativo<sup>51</sup>, o bien presentada apenas sea posible. De otro modo, se convalidan posibles imprevisiones debido a la falta de reflexión acerca de las urgencias producidas.

La ordenanza no prevé, tampoco, ningún mecanismo para asegurar el control del stock y de las disponibilidades, ni a nivel central ni en cada repartición. La presentación de un inventario y una evolución sintética del stock debería constituir un requisito más al momento de plantear un pedido de contratación. De este modo se evitaría incurrir en compras de emergencia<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Véase la opinión del Dr. Marcelo Colombo, en Oficina Anticorrupción, 2004: 64.

<sup>51</sup> Véase opinión del Dr. Marcelo Colombo, en Oficina Anticorrupción, 2004: 63.

<sup>52</sup> Una idea similar, expresada por la Dra. Vanesa del Boca, en Oficina Anticorrupción, 2004: 61.

Estos problemas en materia de contratación directa afectan la posibilidad de cumplir con el inc. 5 del art. III de la CICC, que exige preservar la eficiencia en las compras del Estado.

### **Otras deficiencias**

Entre las observaciones menores que pueden plantearse, resulta inaceptable que el art. 1 inc. e fije como objetivo “*priorizar*” a quienes cumplen sus obligaciones tributarias y previsionales, entre otras. En efecto: este cumplimiento constituye una obligación legal, por lo que no cabe establecer prioridades, sino exigirlo como condición indispensable para contratar con el Estado municipal. De otro modo, el incumplimiento del pago de impuestos, por ejemplo, no impediría necesariamente ser proveedor del Municipio.

### **Pliegos**

Finalmente, cabe señalar una importante omisión. No hay participación externa en la elaboración del pliego. Se ha señalado la importancia de dar cabida a la colaboración externa en la preparación del pliego de condiciones particulares<sup>53</sup>. A través de organismos técnicos externos, colegios profesionales, asociaciones sindicales, etcétera, pueden obtenerse pautas útiles para definir un pliego que no beneficie indebidamente a ningún oferente<sup>54</sup>.

Resulta positivo, en cambio, que el decreto reglamentario atienda al problema de los pliegos pre-dirigidos, sancionándolos con anulación y con la iniciación de un sumario.

Aquí se dificulta cumplir con el inc. 5 del art. III de la CICC, que requiere preservar la equidad en las contrataciones del Estado.

### **Análisis procesal descriptivo**

En las entrevistas, los consultados manifestaron un adecuado conocimiento del esquema general adoptado por la ordenanza 10.976. Asimismo, se describió acertadamente la normativa reglamentaria, integrada principalmente por los decretos 55/2007 y 1001/2007.

En particular, existía clara conciencia de la excepcionalidad del régimen de contratación directa. También se manifestó un correcto conocimiento sobre el rol del SICEM, y de la inscripción en tal Sistema como requisito en principio necesario para contratar con el Municipio. Se señaló, además, la existencia de excepciones a este requisito.

Sin embargo, no se mencionó la existencia del otro régimen, referido a las concesiones de bares (ordenanza 11.168). Tampoco se hizo mención detallada de las compras a Efectores de Desarrollo Local registrados. Esta ausencia puede obedecer a la falta de conocimiento de estas áreas de contrataciones.

### **Compras directas**

Los entrevistados se refirieron en particular a este mecanismo.

En acuerdo con lo sostenido por la Dra. Villata, la Cra. Marcela Flachs, directora de Compras y Suministros, sostuvo que a partir de la vigencia de la ordenanza 10.976 y sus modificatorias el mecanismo de compras directas se encuentra más acotado que bajo el anterior marco normativo.

---

<sup>53</sup> Opinión del Dr. Fernando Simón, en Oficina Anticorrupción, 2004: 66.

<sup>54</sup> Una idea similar fue expuesta por los funcionarios de la Oficina Anticorrupción en el seminario taller sobre compras y contrataciones realizado en conjunto con la Municipalidad de Córdoba, el 07 de noviembre de 2006.

La directora de Compras explicó que ello se debe a la incorporación del requisito de inscripción del proveedor en el SICEM. Las excepciones se prevén en el art. 9 de la citada norma.

La presidenta del Tribunal de Cuentas, y los secretarios de Fiscalización y de Control de Gestión describieron el procedimiento de compras por referencia a la ordenanza. Destacaron que particularmente en el caso de “compras por necesidad y urgencia”, indicaron que el trámite debe originarse en el área que requiere la compra con la firma de su máximo responsable jerárquico.

El vocal por la minoría, en cambio, hizo otra evaluación. A su juicio, la gestión actual apela con demasiada frecuencia a la causal de “necesidad y urgencia”, desvirtuando el principio de excepcionalidad con que se incluye en la norma y exteriorizando una cierta improvisación en las decisiones. Citó como otro ejemplo, el caso de ciertas licitaciones; su opinión se sintetiza en el apartado sobre el tema.

También la presidenta del Tribunal hizo referencia a las compras directas efectuadas a los establecimientos afectados por obra pública. Mencionó el caso del “Nudo Vial Cardeñosa”. Sobre el particular, consideró que no se presentaría mayormente el problema de conocer los precios de plaza, los de bienes y servicios que el municipio o CPC de la zona, adquieren dada la relativa frecuencia con que se realizan las compras, la cercanía de los establecimientos y el tipo de operaciones de que se trata.

Agregó que, en general, los procedimientos han ganado en transparencia, por haberse eliminado normas que permitían compras secretas<sup>55</sup>.

### **Precios testigo**

La presidenta del Tribunal señaló que en la Oficina de Compras y Suministros se llevan estadísticas que permiten contar con “precios de referencia” de los bienes que se adquieren con mayor frecuencia a los fines de su comparación con los que se especifican en cada transacción.

Sin embargo, la Cra. Flachs informó que la repartición no cuenta con una base sistematizada de “precios testigo” a esos fines. Según explicó, resulta muy complejo dar forma a esa base de datos, por la gran variedad de bienes que se adquieren.

### **Licitaciones**

Según recordó la directora de Compras, este sistema de contratación resulta obligatorio para los casos en que su monto supere 200 UEC (es decir, \$ 40.000). Los pliegos se elaboran “oficialmente”, sin participación de potenciales interesados o de la ciudadanía. Se venden a los postulantes, quienes deben incluir el recibo de pago junto a la documentación pertinente al momento de presentar la oferta. El precio fijado se estipula generalmente en torno al 1 o/oo del valor fijado para el presupuesto oficial.

Las “condiciones particulares” donde se establecen los requisitos técnicos que debe observar la oferta son propuestas por la repartición solicitante la cual se supone, conoce sus necesidades y puede precisar la naturaleza y características de la prestación, como por ejemplo, las horas/hombre que demandará el trabajo solicitado o las particularidades de los bienes cuya compra se solicita.

La directora de Compras señaló que, en determinados casos, su oficina suele hacer un chequeo de las “condiciones particulares” requeridas por la repartición solicitante. Así, revisa las características de las prestaciones o las especificaciones de los bienes (por ejemplo, tipo y tamaño de vehículo, cilindrada del motor, etc.).

---

<sup>55</sup> En la ordenanza 5727, derogada (en el título referido a las contrataciones) por la ordenanza 10.976, el art. 31 inc. j permitía contrataciones directas “cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan secretas”.

La Cra. Flachs agregó que en las licitaciones públicas los pliegos se aprueban por decreto, refrendado por el funcionario responsable de la dependencia que hace el pedido. Este decreto se gira al Tribunal de Cuentas a los efectos de su visado. Sin embargo, admitió que este requisito en algunos casos no alcanzó a superarse. Agregó que el trámite ante el Tribunal no detiene la puesta a disposición y venta del pliego a los posibles interesados.

La presidente del Tribunal de Cuentas hizo notar, en su entrevista, que se cumplían los plazos fijados por la norma (art. 96 de la Carta Orgánica). Insistió en que sólo con rara frecuencia se producen casos de aprobaciones "fictas".

La titular de Compras señaló que en los casos de entrega fuera de término de los bienes adquiridos, su oficina aplica multas. Por otra parte, lleva también un registro de proveedores incumplidores. No mencionó si ese registro es de acceso público.

Los postulantes pueden presentar impugnaciones al acto licitatorio previo depósito del 1% (uno por ciento) del importe correspondiente al renglón que impugna.

En lo que respecta a los criterios de previsibilidad en las políticas de compras, la Cra. Flachs puntualizó que el control de los stocks de bienes y suministros lo maneja cada repartición. En otras palabras, no se encuentra centralizado. El caso más concreto se da con los insumos hospitalarios: cada unidad prestataria tiene a su cargo el tema en cuestión.

Un vocal por la minoría en el Tribunal de Cuentas sostuvo que ciertas licitaciones revelan alguna improvisación. El Cr. Rognone afirmó que tal cosa ocurre cuando no se prevé con suficiente antelación al vencimiento del contrato con un prestador, el llamado a una nueva licitación y debe recurrirse a la contratación directa para no comprometer la continuidad del servicio. Añadió que es distinto el caso que se presenta ante la necesidad de atender una determinada contingencia difícil de prever o ante un hecho de la naturaleza que afecte a determinado sector de la población y que requiere del auxilio público.

### **Compras informáticas**

El señor Gustavo Rinaldi, que se incorporó a la entrevista con la directora de Compras a pedido de la funcionaria, describió la situación del sistema de compras informáticas. Según informó, el sistema no encuentra plena aplicación práctica por parte de la Dependencia. Entre otras razones, se destaca la carencia de la infraestructura informática requerida para su funcionamiento. Se encuentra en un periodo de transición y de prueba, según afirmó.

Al respecto, Gustavo Rinaldi agregó que actualmente existe un caso referido a la contratación del sistema de recaudación y cajero humano para el Corso 2007. En esa ocasión, habiéndose concretado los primeros pasos del proceso por el medio electrónico, el trámite final se materializó "en papel". La existencia de un solo oferente, además, no dio lugar a que operara el mecanismo de selección automática que contempla el sistema.

Según el Sr. Rinaldi, el sistema de registro de proveedores y contratistas SICEM ya existía al momento de la vigencia de la citada ordenanza. Agregó que la utilización del sistema informático para las comunicaciones e invitaciones no se estaría aún usando plenamente en este ámbito.

### **Tribunal de Cuentas: Funciones y atribuciones de control**

**Auditorias:** Según informó la presidente del Tribunal de Cuentas, a pedido del Intendente, en el transcurso del primer año de su gestión, se realizaron cinco auditorías de contenido económico o financiero (previstas en el art. 95, inc. 2 de la Carta Orgánica). Otra auditoría se efectuó a la empresa municipal TAMSE. No se realizaron auditorías durante 2006. En esto coincidió el vocal por la minoría entrevistado.

**Sumarios:** En la Carta Orgánica, el art. 95 inc. 15 prevé, como atribución del Tribunal de Cuentas, la instrucción de sumarios o investigaciones administrativas para determinar responsabilidades patrimoniales. La titular del organismo, en su entrevista, sostuvo que esta función está actualmente a cargo de la Secretaría de Control Administrativo, es decir, fuera de la órbita del Tribunal.

**Solicitud de datos e informes:** a las oficinas, reparticiones, dependencias, instituciones o entidades municipales y entes privados prestatarios de servicios públicos y contratistas de obras públicas de competencia municipal. En general, esta atribución (prevista en el art. 97 de la Carta Orgánica) se emplea en forma permanente, según explicó la Dra. Sandra Medina, presidente del Tribunal. En particular, se utiliza cuando se trata de la Cuenta General del Ejercicio.

En cuanto a las respuestas obtenidas, los miembros de la mayoría las consideraron satisfactorias, esto es, suministradas en tiempo y forma. Agregaron que la minoría discrepa en este punto. Sin embargo, la presidente del Tribunal sostuvo que ello obedece a que los pedidos a las áreas técnicas, en no pocos casos resultan imposibles de responder ante la magnitud del requerimiento. Ella interpretó esta actitud como parte del juego político.

**Observaciones.** Un vocal por la minoría en el Tribunal explicó que con cierta frecuencia han formulado fundadas observaciones en actos sometidos a control, sin que ello significara algún obstáculo ni motivara una corrección en lo actuado. En la entrevista, el Cr. Rognone hizo referencia a un caso puntual en que un error de fechas en el dispositivo legal resultaba evidente. No mencionó casos que se tramitaran con *visado provisional* y con aprobación condicionada al cumplimiento de lo requerido por el Tribunal.

Rognone enfatizó el importante número de observaciones que se efectuaron en el caso de la practicada a la empresa municipal de transporte TAMSE. Ese informe final, en su opinión, no tuvo la trascendencia pública que mereciera dada la magnitud de las cuestiones detectadas.

### **Análisis procesual interpretativo**

En primer lugar, se cuestiona el modo en que la minoría debe ejercer su tarea en el Tribunal de Cuentas. En realidad, este proceso no es más que la derivación lógica del esquema normativo adoptado en la Carta Orgánica. No resulta atribuible a la actual administración por tener mayoría en el Tribunal.

Si tal formulación normativa se mantiene, este problema persistirá.

Este estado de cosas resulta problemático para el cumplimiento del inc. 9 del art. III de la CICC, centrado en el control por parte de un órgano superior, destinado a prevenir la corrupción.

En efecto: no hay repercusiones, según indica la minoría, de sus actuaciones u observaciones. Tampoco se difunden adecuadamente informes o resultados de auditorías.

La vocación de control puede verse disminuida. A modo de ejemplo, cabe destacar que integrantes de la mayoría en el Tribunal sostuvieron que la atribución de efectuar investigaciones administrativas se halla ahora en manos de la Secretaría de Control Administrativo (SCA), por lo que ya no le corresponde al Tribunal de Cuentas.

Esta apreciación no resulta correcta. En efecto, la ordenanza 10.943 crea la SCA, pero no puede modificar las atribuciones del Tribunal de Cuentas, porque ellas se hallan en la Carta Orgánica. Resulta claro que una ordenanza no puede alterar la norma municipal fundamental.

Además, el control de la SCA tiene distinta naturaleza. En efecto, pertenece al Departamento Ejecutivo, uno de los órganos de Gobierno Municipal, regulados en la Sección Primera de la Segunda Parte de la Carta.

El Tribunal de Cuentas, en cambio, constituye un **órgano de control**, no de gobierno; por ello, tiene regulación distinta, en la Sección Segunda de la misma Parte de la Carta.

Para añadir una diferencia, los integrantes del Tribunal de Cuentas son elegidos en una boleta diferente de la del Intendente y sus concejales. Aquí se ve, una vez más, la idea de separación y equilibrio entre órganos de gobierno y de control. No puede, por tanto, considerarse que la función de control pasa a una secretaría de un órgano de gobierno.

Pero esta confusión deriva, fácilmente, del reparto entre mayoría y minoría que atraviesa al Tribunal. No resulta, cabe reiterarlo, atribuible a esta gestión en particular.

Por tanto, parece aconsejable buscar vías para potenciar el trabajo de la minoría, sin que pueda constituirse en un obstáculo ilegítimo en la marcha de la administración municipal. Tales vías pueden centrarse en la posibilidad de difundir sus observaciones y planteos.

La falta de implementación del SICEM, y la falta de un horizonte temporal en cuanto a su completa puesta en marcha, también resultan problemáticos en cuanto a la transparencia del área. Se pone en riesgo el cumplimiento del inc. 5 del art. III de la CICC, que exige la publicidad en las contrataciones del Estado.

También crea dificultades la falta de un procedimiento concreto de revisión de stock y planificación de compras, a los fines de prevenir la compra de urgencia.

Finalmente, la falta de precio testigo no sólo es un incumplimiento de la norma, sino que impide un adecuado ejercicio del poder de compra. Esto afecta el cumplimiento del requisito de equidad fijado en el inc. 5 del art. III de la CICC.

#### **4. Mecanismos de Participación Ciudadana**

La democracia fue definida como “el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo”. Así definida fue un ideal inalcanzable. Por ello, se ha acudido a técnicas de representación, mandato o delegación por medio de las cuales unos ciudadanos entregan a otros su confianza, para que decidan en su nombre. De todas maneras, la idea central de todo gobierno democrático es conseguir la máxima participación de los ciudadanos en las decisiones políticas de la comunidad. *“Una representación formal –aunque ésta sea limpia y libre- no es la esencia del gobierno democrático; lo central y esencial a una sociedad democrática es la participación activa de sus ciudadanos en el gobierno de la comunidad, lo cual se alcanzará no sólo por la elección sino también por la comunicación constante y por la interacción entre representantes (esto es, gobernantes) y representados (esto es, gobernados)”*.<sup>56</sup>

Según Antonio María Hernández<sup>57</sup>, la palabra “participar” proviene del latín *participare* y significa “tener parte de una en una cosa o tocarle algo de ella”. La participación del ciudadano en el municipio es una especie de la participación política referida a la conducción política de la sociedad local y consiste en tomar parte activa en las decisiones gubernamentales correspondientes. La participación es un rasgo que

---

<sup>56</sup> Ariño Ortiz, Gaspar. “Una reforma pendiente: Participación. Notas sobre participación ciudadana en procesos de decisión”. Revista Internacional de Ciencias Administrativas. Vol. XLIV. 1978. N° 3. Pág. 263

<sup>57</sup> Hernández, Antonio María. La democracia local. La participación ciudadana en el municipio. Cap.VIII. [www.bibliojuridica.org/libros/](http://www.bibliojuridica.org/libros/)

caracteriza a los regímenes políticos: no es la misma en un estado democrático que en uno autocrático, donde esta no existe o se limita al mero asentimiento.

Para Vanossi, las concepciones que parten del reconocimiento del pluralismo democrático, apuntan a la armonía en aspectos tales como las relaciones del Estado y la sociedad; de la democracia política y la democracia social; de la libertad individual, con la seguridad social y la eficiencia gubernamental; del poder y del control del poder; de la representación política a través de los partidos políticos y la participación complementaria a través de la acción de los demás grupos.

Según Robert Dahl, el término *democracia* “se usa en un número sorprendentemente amplio de sentidos”<sup>58</sup>. Sin embargo, identifica cinco criterios “ideales” que deben ser satisfechos por todo estado democrático para cumplir con la exigencia de que todos los miembros deben tener el mismo derecho a participar de las decisiones políticas de la asociación, en este caso, el Estado (Dahl, R; 1999; 48).

- Participación efectiva
- Igualdad de voto
- Alcanzar una comprensión ilustrada
- Ejercitar el control final sobre la agenda
- Inclusión de los adultos

Estos criterios, ofrecen una medida a partir de las cuales podemos evaluar las actuaciones de asociaciones reales que se dicen democráticas y para conformar y reajustar determinados arreglos, constituciones, prácticas e instituciones políticas.

Los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción le otorgan a la participación social un rol preponderante en la prevención y lucha contra la corrupción.

El artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción refiere a la “Participación de la sociedad”. Así establece:

*1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y lucha contra la corrupción y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:*

- a) *Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía en la toma de decisiones;...*

Asimismo, la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en el artículo III, establece que los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

*11º . Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.*

En este sentido, se entiende que la participación de la sociedad es imprescindible para brindar transparencia a la gestión pública, para lo cual es necesario institucionalizar y desarrollar procedimientos que permitan la participación de la sociedad en los procesos de adopción de decisiones. Los mecanismos participativos permiten acortar la brecha existente entre funcionarios y ciudadanos dando lugar, además,

---

<sup>58</sup> Dahl, Robert. “La democracia. Una guía para los ciudadanos”. Editorial Taurus. Bs As, 1999. Pág.47.

el ejercicio del control social de las acciones del Estado, siendo el acceso a la información un prerequisite para una participación activa e informada.<sup>59</sup>

Existen diversas formas de participación en el municipio democrático, analizando la cuestión a nivel comparado (Hernández, A ; 1998: Brügge y Mooney; 1998):

#### La elección de las autoridades locales

La más clara explicitación de la participación política en el municipio consiste en el carácter electivo de las autoridades municipales. Siendo imposible la democracia directa, el fundamento de la legitimidad democrática está en la voluntad popular, manifestada por medio del sufragio. De acuerdo al artículo 5° de la Constitución Nacional, el sistema representativo republicano exige el origen electivo de las autoridades locales.

#### El sufragio

Facultad o potestad natural que en un sistema democrático tienen los ciudadanos para participar y decidir sobre la conformación de los órganos de gobierno, a través de la libre, espontánea y responsable expresión de su voluntad política. A escala municipal, reviste generalmente un carácter de genuina universalidad, ya que se habilita el voto de extranjeros, con los requisitos explicitados en cada caso.

#### Régimen electoral

La elección de las autoridades municipales se rige por pautas normativas concretas que hacen al ejercicio del sufragio, inhabilidades e incompatibilidades, padrón electoral, organización del acto comicial, autoridades del comicio, sistema electoral, realización del acto electoral, escrutinio y proclamación de los electos.

#### Los partidos políticos

Otro rasgo fundamental del municipio democrático es la existencia de partidos políticos, con las funciones fundamentales de a) formulación de las políticas; b) designación de los candidatos para cargos públicos electivos; c) conducción y crítica del gobierno; d) educación política del pueblo; e) intermediación entre los ciudadanos y el gobierno; etc.

#### Los institutos de democracia directa o semidirecta

La participación política de las democracias representativas quedaría reducida a la elección de las autoridades gubernamentales por el ciudadano. Por ello, una democracia social y participativa requiere de otros procedimientos. Los institutos de democracia semidirecta consisten en procedimientos que requieren la intervención directa del electorado en consulta, para que se pronuncie sobre un acto público de los órganos representativos, para que proponga legislación o para revocar el mandato de autoridades electas.<sup>60</sup>

Entre los institutos de democracia semidirecta encontramos la consulta popular, la iniciativa popular, el referendun, la revocatoria, el plebiscito, el veto popular, etc.

#### Los centros, juntas o consejos vecinales

Existe otro tipo de participación que es complementaria de la participación política y que apunta a aspectos cotidianos de la vida en sociedad. Siendo lo vecinal lo específico de lo municipal, los centros, juntas o consejos son instituciones en que los vecinos buscan y reclaman la satisfacción de sus necesidades. Estos centros, en general, tienen un importante grado de participación y de gestión de la ciudad, mediante el control de los servicios públicos, formulación de planes, ejecución de obras, emisión de opiniones, etc.

---

<sup>59</sup> Oficina Anticorrupción. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nuevos paradigmas para la prevención y combate de la corrupción en el escenario global". Serie Estrategias para la Transparencia. Bs. As., 2004. Pág. 45.

<sup>60</sup> Brügge, J y Mooney, A. "Derecho Municipal Argentino. Aspectos teóricos y prácticos". Francisco Ferreira Editores. Córdoba, 1998.

### Formas especiales de participación

**Audiencias Públicas:** forma de participación a través de la cual los ciudadanos proponen a la administración la adopción de ciertas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales, o reciben de esta información de las actuaciones político-administrativas.

**Voluntariado:** Forma de participación en la cual los vecinos ofrecen al gobierno municipal el aporte de medios económicos, bienes, derechos o trabajos personales para la realización de determinada obra o actividad de interés municipal.

**Padrinazgo:** Forma de participación por la cual los vecinos ofrecen al Gobierno Municipal y éste le encarga hacerse cargo del mantenimiento, conservación y mejoramiento de espacios públicos municipales aportando los vecinos los recursos necesarios a tal fin y de acuerdo a las directivas que reciben del municipio.

**Banca del Ciudadano o vecino:** Este mecanismo otorga voz a vecinos o instituciones en las sesiones ordinarias del Concejo Deliberante para que exponga aspectos de temas de interés municipal que el Cuerpo Deliberativo esté tratando, con las formalidades y limitaciones establecidas por la reglamentación.

**Oficina Municipal de Reclamos:** Institución destinada a proteger los derechos de la vecindad, de la eficiencia en la prestación de servicios municipales, y de la vigencia del orden jurídico local, o para corregir arbitrariedades, desviaciones de poder, o errores administrativos en el ámbito territorial del municipio.

**Órganos territoriales de gestión:** Las Municipalidades pueden establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, las funciones y las competencias que se les atribuyan en atención a las características propias de cada población o comunidad.

### Participación sectorial

Se trata del reconocimiento de las entidades intermedias, que constituyen grupos de interés o de presión en la vida local. Expresan la pluralidad social y se ha propiciado su institucionalización a través de la conformación de Consejos de carácter consultivo y de asesoramiento.

A modo de síntesis, la tabla que se presenta en la siguiente página expone los distintos tipos y mecanismos de participación, base ésta de un ejercicio del poder de gobierno en base a normas de transparencia .

## **Normas en la Constitución de la Provincia de Córdoba**

Dentro de la organización federal del Estado Argentino, cabe a las provincias el asegurar el régimen municipal (art. 5 de la Constitución Nacional) y, más allá de la autonomía reconocida a los mismos por el artículo 123 del mismo cuerpo normativo, la Constitución Nacional y la Provincial son de referencia ineludible para el dictado de las Cartas Orgánicas, en virtud de la prelación normativa que existe en nuestro ordenamiento jurídico.

FORMAS DE PARTICIPACIÓN EN EL MUNICIPIO DEMOCRÁTICO	
TIPO DE PARTICIPACIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN
POLÍTICA	Elección de autoridades municipales
	Sufragio
	Régimen electoral
	Partidos Políticos
	Institutos de Democracia Directa o Semidirecta
SOCIAL	Centros, Juntas o Consejos Vecinales
FORMAS ESPECIALES DE PARTICIPACIÓN	Audiencias Públicas
	Voluntariado
	Padrinazgo
	Banca del Ciudadano
	Oficina Municipal de Reclamos
	Órganos territoriales de gestión
SECTORIAL	Consejos Consultivos

En el Preámbulo de la Constitución Provincial constan como finalidades "... consolidar el sistema representativo, republicano y democrático..." "...para el definitivo establecimiento de una democracia pluralista y participativa..."

En el artículo 2º, referido a la forma de gobierno, dice: "La provincia organiza su gobierno bajo la forma representativa, republicana y democrática, como lo consagra esta Constitución".

El artículo 9º establece que "El Estado Provincial promueve las condiciones para hacer real y efectiva la plena participación política, económica, social y cultural de todas las personas y asociaciones" y establece como deber de toda persona, en el artículo 38, *participar en la vida política cuando la ley lo determine*".

### **Normas en la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba**

La Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba tiene a lo largo de su articulado numerosas expresiones referidas a la participación.

Así, ya en el Preámbulo mismo se afirma que la Convención se reúne para: "...organizar el municipio como garante de la libertad, la justicia social y el sistema representativo, republicano, democrático y participativo ...afianzar la convivencia sin discriminaciones, el pluralismo y la participación social..."

Asimismo en el artículo 1º declara que: "El Municipio de la Ciudad de Córdoba constituye una unidad territorial, poblacional, cultural, política y jurídica, fundada en la convivencia, con participación de la comunidad y gobierno en la definición y satisfacción de las necesidades del conjunto"

El artículo 4º dice que "el Municipio de la Ciudad de Córdoba organiza sus instituciones bajo la forma representativa, republicana, democrática y participativa de acuerdo con las declaraciones, derechos y garantías establecidas en las Constituciones de la Nación, de la Provincia y esta Carta Orgánica".

Entre los derechos reconocidos a los vecinos (art. 9º de la COM) se incluyen los siguientes relacionados con la temática de la participación:

3. A participar política, económica, social y culturalmente en la vida comunitaria...
4. A constituir partidos políticos
5. A elegir y ser elegidos
8. A acceder equitativamente en los servicios públicos, participar en su gestión y control

Sin perjuicio de los derechos enumerados, se reconocen además, los que se deriven de la Carta Orgánica, de la forma democrática de gobierno y de la condición de persona" (art. 11 de la COM).

Se imponen como deberes de los vecinos (art. 12 de la COM): 3. *participar en la vida ciudadana...*

En el título dedicado a los principios de gobierno y más específicamente en el artículo 16, se establece que: "El municipio promueve y garantiza la participación política y social de los vecinos en el desarrollo de la política local, respeta su capacidad para aportar ideas y propuestas que mejoren su funcionamiento y crea los institutos y organizaciones necesarios que posibiliten el ejercicio de ese derecho"

En la sección dedicada a las políticas especiales y sociales, hay menciones recurrentes a la participación. Así, en el artículo 27 dedicado al desarrollo urbano, en el inciso 6º, dice "instrumentar mecanismos de participación y consulta mediante concursos abiertos para la elaboración de ideas y proyectos en obras municipales y acciones de significación urbana..."

En relación al tema ambiental...*efectuar la evaluación del impacto ambiental y social de proyectos públicos y privados de envergadura...Asimismo se deben crear órganos de control municipal y prever la realización de audiencias públicas...*(art.28)

En el artículo 31, referido al desarrollo cultural se consigna *"...promueve la participación colectiva, el pluralismo..."*. En educación *"...asegura la participación de los sectores de la comunidad educativa en la gestión de los servicios..."* (art. 32). En salud *"....asegura la participación de la comunidad en la selección de prioridades de atención, en la instrumentación y evaluación de programas.."*(art.33)

En cuanto a los consumidores y usuarios establece su participación en el artículo 35, así como también incluye la participación de la comunidad en la promoción de la economía local (art. 36).

Además, el municipio *"Promueve la formación de entes vecinales, organizaciones intermedias y no gubernamentales que actúen en la satisfacción de necesidades sociales, mediante la iniciativa privada, el voluntariado, el padrinazgo y toda otra modalidad de participación"* (art. 41); mientras que el artículo 42 refiere a los centros vecinales que *pueden participar en la administración y realización de obras que se hagan por contribución de los vecinos y frentistas cuando tengan un interés directo..."*

## **Régimen electoral**

### **Análisis descriptivo de las normas**

El régimen electoral comprende el ejercicio del sufragio, inhabilidades e incompatibilidades, padrón electoral, organización del acto comicial, autoridades del comicio, realización del acto, escrutinio y proclamación de los electos. También el sistema electoral, en caso de no estar previsto por leyes o constituciones provinciales. Además de las normas contenidas en la Constitución Provincial y la Carta Orgánica Municipal, la ciudad de Córdoba cuenta con un Código Electoral Municipal sancionado mediante Ordenanza N° 10.073 del año 1999

### **Elección de las autoridades**

La Constitución de la Nación Argentina, en el artículo 123 incorporado en la reforma realizada en el año 1994, establece la autonomía política de los municipios.

La Constitución de la Provincia de Córdoba, en el artículo 180 les había reconocido, en su reforma del año 1987, la autonomía política, que implica lisa y llanamente la base popular, electiva y democrática del gobierno municipal.

A su vez, establece que las Cartas Orgánicas deben asegurar, en el artículo 183, inciso 1° *"el sistema representativo republicano, con elección directa de sus autoridades"*.

Respecto de este tema, la Carta Orgánica Municipal contiene las siguientes prescripciones:

Artículo 138: *"Las elecciones ordinarias para la renovación de la totalidad de las autoridades municipales tienen lugar, como mínimo, sesenta (60) días corridos antes de la expiración del mandato. Las elecciones extraordinarias se efectúan el día que fije la convocatoria"*.

Artículo 139: *"La elección del Intendente, Viceintendente y de los Concejales debe hacerse sufragando por los candidatos de una sola lista oficializada. Para la elección de los miembros del Tribunal de Cuentas se puede sufragar por una lista distinta"*

En la Ciudad son cargos electivos los que corresponden a:

- Intendente
- Viceintendente
- Concejales
- Miembros del Tribunal de Cuentas.

Asimismo, la convocatoria a elecciones es de competencia del departamento Ejecutivo Municipal (Art.86, inciso 8° COM) y debe hacerse con noventa días de anticipación a la fecha fijada para el acto eleccionario. Si el Ejecutivo no lo hace en tiempo y forma, la convocatoria debe ser realizada por Ordenanza por el Concejo Deliberante (artículo 44 del Código Electoral Municipal).

### **Sufragio**

La Constitución provincial, en el artículo 30 establece, respecto del sufragio, que *“Todos los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la vida política. El voto universal, igual, secreto y obligatorio para la elección de las autoridades es la base de la democracia y el único modo de expresión de la voluntad política del pueblo de la Provincia, salvo las excepciones previstas en esta Constitución. El régimen electoral provincial debe asegurar la representación pluralista y la libertad plena del elector el día del comicio. Esta Constitución y la ley determinan en qué casos los extranjeros pueden votar”*.

En la parte dedicada a las Municipalidades y Comunas establece que *“Las Cartas Orgánicas deben asegurar...1°. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros”* (artículo 183).

El cuerpo electoral de la ciudad de Córdoba se compone (art 124 de la COM y 1° del Código Electoral):

1. De los ciudadanos mayores de 18 años con domicilio real en el Municipio
2. De los ciudadanos mayores de 16 años con domicilio real en el Municipio y que voluntariamente se empadronen en el padrón electoral cívicos municipales que a tal efecto y para cada caso confecciona el Juez Electoral Municipal.
3. De los extranjeros mayores de 18 años que tengan como mínimo dos años de residencia continua e inmediata en el municipio al tiempo de su inscripción y comprueben, además, alguna de las siguientes calidades:
  - Estar casado/a con ciudadano argentina/o
  - Ser padre o madre de hijo/a argentina/o
  - Ejercer actividad lícita
  - Ser contribuyente y
  - Estar inscriptos en los padrones cívicos municipales que a tal efecto y para cada caso confecciona el Juez Electoral Municipal.

### **Justicia Electoral Municipal**

La competencia electoral es atribuida a un Juez de Faltas por Decreto del Departamento Ejecutivo (art,126 y 127 de la COM), siendo sus atribuciones las siguientes:

1. Confeccionar y depurar los padrones cívicos municipales.
2. Controlar la autenticidad de las firmas de quienes ejercen los derechos políticos, de iniciativa y revocatoria, asegurando la gratuidad.
3. Atender los reclamos referidos a la inclusión en el padrón, con recurso ante la junta.
4. Justificar la omisión del deber de votar.
5. Someter a consideración de la junta los trámites para la obtención de personería política.
6. Las demás facultades y competencias que le atribuya el Código Electoral Municipal.

A su vez, la Junta Electoral Municipal (art.128 y 129 de la COM) es un organismo permanente integrado por tres (3) jueces de primera instancia de la Justicia Provincial con asiento en la Ciudad de Córdoba, a cuyo fin el Municipio suscribe con la Provincia el convenio respectivo. El Código Electoral Municipal establece la duración de los jueces, la organización de la Junta y el procedimiento y el Juez Electoral Municipal es el Secretario de la Junta Electoral.

Son sus atribuciones:

1. Otorgar la personería política a los partidos municipales.
2. Llevar el registro y legajos de partidos políticos municipales.
3. Oficializar las listas de candidatos.
4. Aprobar los modelos de boletas para las elecciones.
5. Organizar, dirigir y fiscalizar los comicios, juzgar su validez, realizar el escrutinio definitivo, determinar el resultado y proclamar los candidatos electos.
6. Decidir sobre reclamos e impugnaciones que se susciten con motivo del acto electoral.
7. Resolver en apelación los recursos contra las decisiones del Juez Electoral Municipal.
8. Requerir los medios necesarios para el cumplimiento de su cometido.

### **Otros aspectos distintivos del Régimen Electoral**

Respecto a la presentación de **listas de candidatos**, los candidatos a Intendente y a Viceintendente lo son a la vez a primer y segundo Concejal, respectivamente, en la lista que los postula. En caso de resultar electos como Intendente y Viceintendente son reemplazados de la manera que se determina para las suplencias (artículo 130 de la COM y 27 del Código Electoral Municipal).

La lista de candidatos a Concejales titulares **debe integrarse como mínimo, con un (1) representante de cada seccional electoral** en que se divide la Ciudad (Art.131 de la COM y 28 del Código Electoral). Las listas de candidatos a Concejales, Convencionales y miembros del Tribunal de Cuentas no pueden superar el setenta por ciento (70 %) de candidatos de un mismo sexo. La proporción debe garantizar la inclusión de un candidato de distinto sexo cada tres (Art. 132 COM y 29 del Código Electoral).

Además, para todos los cargos electivos municipales los partidos políticos reconocidos deben **seleccionar sus candidatos a través de elecciones internas abiertas** (Art.134 COM). La reglamentación efectuada por la Ordenanza 10.073 (Código Electoral) establece que :

- las elecciones internas de los partidos políticos para seleccionar los candidatos partidarios a Convencionales, Intendente, Viceintendente, Concejales y Miembros del Tribunal de Cuentas, sólo pueden realizarse en forma abierta y pueden participar en ella todos los afiliados del partido que realiza la elección y todos los electores municipales independientes, quedando solamente excluidos de participar los afiliados a otro partido político (Art.35)
- la participación en estas elecciones no es obligatoria (Art.36).
- cuando los partidos políticos no realicen internas abiertas por haber constituido una lista única, pueden postular candidatos a cargos electivos municipales sin realizarlas (Art.37).
- el Juez Electoral Municipal facilita al partido que realiza la elección interna abierta, un registro en el que consten los afiliados al partido respectivo y el padrón electoral de independientes (Art.38).

Respecto del **sistema electoral**, o sea las técnicas utilizadas para la distribución de los cargos entre las fuerzas políticas que intervienen en la elección, para el Departamento Ejecutivo es a simple pluralidad de sufragios. Para el órgano colegiado –Concejo Deliberante- el sistema electoral es de proporcionalidad restringida, ya que intenta asegurar la gobernabilidad resignando la representación proporcional, de conformidad a lo prescripto por el artículo183, inciso 2º de la Constitución de Córdoba.

La distribución de las bancas se efectúa de la siguiente manera (Art. 137 COM):

1. Participan las listas que logren un mínimo de dos por ciento (2 %) de los votos válidos emitidos.

2. Con las listas que hayan alcanzado el mínimo establecido en el inciso 1º, se sigue el siguiente procedimiento:

- a. El total de los votos obtenidos por cada lista se divide por uno, por dos, por tres y así sucesivamente hasta llegar al número total de cargos a cubrir.
- b. Los cocientes resultantes, con independencia de la lista de la que provengan, son ordenados de mayor a menor en número igual a los cargos a cubrir.
- c. Si hay dos (2) o más cocientes iguales se los ordena en relación directa con el total de votos obtenidos por las respectivas listas. Si éstas han logrado igual número de votos, el ordenamiento resulta de un sorteo público que debe practicar la Junta Electoral Municipal.
- d. A cada lista le corresponden tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el apartado b de este inciso.

3. Si de la aplicación del sistema descrito en el inciso 2 surge que el partido que ha obtenido la mayoría de votos no llega a ocupar la mitad más uno de las bancas, se observa el siguiente procedimiento:

- a. Corresponde al partido que obtenga la mayor cantidad de votos la mitad más uno de las bancas.
- b. Las bancas restantes se distribuyen entre los partidos minoritarios que hayan alcanzado el mínimo previsto en el inciso 1, conforme el procedimiento descrito en el inciso 2.

4. Si ninguno de los partidos minoritarios alcanza el porcentaje mínimo previsto en el inciso 1 de este Artículo, le corresponde una banca al partido que siga en cantidad de votos al que haya obtenido la mayoría, con la condición de haber logrado un mínimo del uno por ciento (1 %) del total de los votos válidos emitidos.

También en la ciudad de Córdoba existe la posibilidad de que el elector pueda alterar el orden de los candidatos titulares indicando su preferencia en las listas partidarias de Convencionales y Concejales, quedando excluidos los candidatos a Intendente y Viceintendente que resulten electos, es decir que la Carta Orgánica admite el ejercicio del **voto de preferencia** (Art. 133 de la COM).

El procedimiento para hacer uso de este derecho está reglado en los artículos 32, 33 y 34 de la Ordenanza 10.073 (Código Electoral).

Así se establece que el elector sufragará por una sola lista y, al hacerlo, podrá expresar su preferencia, como máximo, por tres de los candidatos en una boleta adjunta indicando en los casilleros que la misma contiene el número que identifica al candidato en el voto originario o el apellido y nombre. Si el elector realiza más de tres preferencias o las realizadas no fueran claras ni precisas, sólo se computa el voto de la lista partidaria.

El presidente de mesa sólo escrutará la cantidad total de preferencias manifestadas en cada partido político. La cantidad de votos obtenidos por cada candidato de cada partido será escrutada por la Junta Electoral Municipal.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 84 de la misma Ordenanza, para modificar el orden establecido por la lista oficializada por el partido político, sólo se tomará en cuenta a aquellos candidatos que hayan sido preferidos en más del 3% del total de votos válidos emitidos en el comicio.

Realizado el cómputo general de votos válidos emitidos en el comicio, se realiza el cómputo de los votos preferenciales en cada partido entre los candidatos que superen el tres por ciento y se procede a reordenar la lista en cada partido, ocupando el primer lugar el candidato que haya obtenido la mayor cantidad de preferencia; en segundo lugar, el candidato que haya obtenido la segunda mayor cantidad de preferencia y así sucesivamente.

Una vez agotados los candidatos con preferencia que superaron el porcentaje establecido, los restantes lugares se cubrirán respetando el orden que ocuparon en la lista original, saltando los candidatos ya incorporados por el sistema preferencial.

En el caso en que dos o más candidatos hubiesen obtenido el mismo resultado en la preferencia, se respetará el orden de prelación originariamente establecido en la lista.

### **Análisis Interpretativo de la normativa**

Respecto del sistema electoral vigente en Ciudad de Córdoba, podemos efectuar las siguientes consideraciones:

- En relación con la elección de las autoridades municipales, la Carta Orgánica Municipal no hace referencia a la posible coincidencia de la fecha de elección de las autoridades municipales con la de autoridades nacionales y/o provinciales, cuestión que otras Cartas dictadas en la Provincia han previsto explícitamente estableciendo la obligación de convocarlas en una fecha diferente (por ej: COM de Río IV, Villa María). Ello, a los efectos de preservar la elección de las autoridades municipales y hacer una manifestación de voluntad libre de las influencias que pueden ejercer los otros niveles estatales.

- A su vez, cuando el ciudadano elige sus autoridades, sólo puede optar por una sola lista para Intendente, Viceintendente y Concejales; es decir, no puede elegir como Intendente y Viceintendente a los candidatos de un partido político y como Concejales a los de otro partido. Sí puede hacerlo respecto de los miembros del Tribunal de Cuentas. Esta limitación a la posibilidad de elección de los ciudadanos tiene relación con la llamada “cláusula de la gobernabilidad” que trata de asegurarle al titular del Ejecutivo una mayoría suficiente en el Concejo Deliberante para llevar adelante las políticas de gobierno. Es decir que para proclamar al Intendente, basta la obtención de la mayoría de los votos válidos emitidos, mientras que para el Concejo Deliberante el criterio que rige en la provincia de Córdoba es el de la eficacia o gobernabilidad que le otorga mayoría absoluta a la fuerza política que obtiene la mayor cantidad de sufragios.

El sistema, que intenta garantizar que el Ejecutivo pueda llevar adelante sus políticas de gobierno, conspira contra una auténtica representatividad porque no refleja la composición real de la población que elige; además de limitar las posibilidades de ejercer las importantes atribuciones de control que el legislativo municipal tiene sobre el Departamento Ejecutivo.

- A través de diversos mecanismos, la Carta Orgánica intenta salvar la “crisis de representación” que afecta a los órganos deliberativos. Por ejemplo, a través de la obligatoriedad de conformar listas con representantes de cada una de las seccionales electorales de la ciudad. Sin embargo, de acuerdo a la información relevada en las entrevistas, resulta de difícil concreción en la práctica, ya que depende de los resultados electorales y de lo que resulte de la distribución de las representaciones según el sistema electoral vigente en la ciudad, por lo cual no resulta extraño que seccionales electorales queden sin representación en el Concejo Deliberante, a pesar de lo prescripto.

- Asimismo y con el mismo objetivo que el establecido en el apartado anterior, se prevé la selección de todos los candidatos a cargos electivos mediante internas abiertas. En la práctica y de acuerdo a la información obtenida, la realización de internas abiertas para seleccionar los candidatos a los cargos electivos es excepcional. La normativa de la Carta Orgánica resulta relativizada por la posibilidad de los partidos de constituir una lista única. Ello conspira contra la mayor democratización de los partidos políticos y le resta a los ciudadanos la posibilidad de poder seleccionar los candidatos más idóneos dentro de cada partido político, abriendo una instancia más de elección, que tal vez permitiera acortar la brecha entre representantes y representados.

- Con el mismo sentido, se ha incorporado en la legislación el voto de preferencia. Resulta importante la incorporación de mecanismos que favorecen la posibilidad de los ciudadanos de ejercer responsablemente sus derechos políticos. La forma más utilizada en la Argentina es la de listas, en la que los ciudadanos votan por todos los candidatos que figuran en la misma, de manera cerrada. La institucionalización del voto de preferencia otorga al ciudadano la posibilidad de cambiar el orden de las listas partidarias, ampliando sus alternativas. Sin embargo la reglamentación efectuada en el Código Electoral instaura un sistema complejo, que restringe las posibilidades de hacerlo efectivo. Si a ello se suma el desconocimiento de los ciudadanos, el resultado es una limitada utilización del mismo por parte de los cordobeses que en las dos elecciones municipales posteriores a su reglamentación (1999 y 2003) no incidieron en el orden de las listas oficializadas.

- En cuanto al sufragio, como facultad o potestad "natural" que tienen los ciudadanos para participar y decidir sobre la conformación de los órganos de poder del Estado Municipal, presenta, en la ciudad de Córdoba, la característica de ser amplio: se permite el voto de los extranjeros que reúnan los requisitos exigidos y, además, se reconoce a todo argentino mayor de 16 años, también reuniendo los requisitos explicitados, el poder ejercer el derecho del sufragio.

En conclusión, podemos considerar que el régimen electoral provee de algunas herramientas que posibilitarían formalmente un mejor funcionamiento del sistema representativo y, por ende, contribuir a subsanar la crisis de representatividad.

No obstante este factor positivo, las prácticas de los partidos políticos, el desconocimiento por parte de los ciudadanos, las reglamentaciones efectuadas redundan en una subutilización de las mismas. Contradictoriamente, el mismo sistema electoral impone restricciones a la representación, al establecer un sistema de distribución de las bancas que es mayoritario y no proporcional a las preferencias manifestadas por el electorado.

## **Los partidos políticos**

### **Análisis descriptivo de las normas**

La Constitución Provincial establece en el artículo 33 que *“Todos los ciudadanos tienen el derecho a asociarse libremente en partidos políticos democráticos y pluralistas.*

*La Provincia reconoce y garantiza la existencia y personería jurídica de aquellos que sustenten y respeten los principios republicanos, representativos, federales y democráticos establecidos por las Constituciones Nacional y Provincial. Son orientadores de la opinión pública y contribuyen a la formación de la voluntad política del pueblo. La ley establece el régimen de los partidos que actúan en la Provincia y garantiza su libre creación, organización democrática y pluralista, la contribución económica del Estado a su sostenimiento y la rendición de cuentas sobre el origen de sus fondos. Asegura la libre difusión de sus ideas y un igualitario acceso a los medios de comunicación. Sólo a los partidos políticos compete postular candidatos para cargos públicos electivos. La ley garantiza la existencia de un Consejo de Partidos Políticos de carácter consultivos”.*

La Carta Orgánica Municipal, a su vez, *reconoce y garantiza su libre creación, organización y funcionamiento dentro de su ámbito, siempre que sustenten y respeten los principios representativos, republicanos, democráticos y participativos establecidos por las Constituciones de la Nación, de la Provincia y esta Carta Orgánica. Sólo a ellos compete postular candidatos para cargos electivos municipales.*

*Los partidos políticos que actúen en el ámbito municipal deben dar publicidad del origen y destino de sus fondos y plataformas electorales en los términos en que la Ordenanza lo determina (art. 141 de la COM).*

### **Análisis Interpretativo de la normativa**

Los partidos políticos son instituciones fundamentales de la democracia. Sobre todo porque detentan la exclusividad en la nominación para los cargos electivos. El Municipio no ha reglamentado el artículo, a pesar que fue un compromiso asumido por el Poder Ejecutivo Municipal en la suscripción del Acuerdo de Discrecionalidad Cero con Poder Ciudadano y la Red Ciudadana Principio del Principio.<sup>61</sup> Según manifestaciones efectuadas por el Intendente Municipal, respondiendo al informe presentado por las mencionadas organizaciones, ello es imposible porque los partidos tienen reconocimiento provincial y no municipal y, por lo tanto, no existe poder coercitivo en ese tema.<sup>62</sup>

La importancia de este tema radica en la necesidad de transparentar el financiamiento de los partidos políticos, mediante la publicidad del origen y destino de los fondos que los partidos manejan. Ello para impedir que puedan ingresar recursos de dudosa legalidad y también para evitar que los aportes efectuados por particulares en las campañas condicionen, de alguna manera, las decisiones de gobierno, evitando el tráfico de influencias o intercambio de favores.

### **Institutos de democracia semidirecta**

La Constitución de la Provincia de Córdoba otorga a los ciudadanos de la Provincia, los derechos de iniciativa popular (artículo 31), de consulta popular y referéndum (Art. 32). Además, entre los requisitos que se exigen y que las Cartas Orgánicas deben asegurar, se encuentran los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria (Art.183, 4º). La Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba incluye como institutos de democracia semidirecta la consulta popular, la iniciativa popular, el referéndum (obligatorio y facultativo) y la revocatoria popular.

### **Consulta popular**

#### **Análisis descriptivo de las normas**

Este Instituto de Democracia Semidirecta se halla habilitado en la Ciudad de Córdoba, mediante el artículo 142 de la Carta Orgánica y se halla reglamentado en los artículos 1º al 5º de la Ordenanza N° 9478 de año 1996.

Opera a manera de un sondeo de opinión acerca de algún tema de interés general para la Ciudad de Córdoba. Tanto el Concejo Deliberante como el Departamento Ejecutivo pueden convocar a Consulta Popular no vinculante sobre materias de sus respectivas competencias. El voto no es obligatorio.

---

<sup>61</sup> Poder Ciudadano. “Gobierno local, transparencia y participación ciudadana. Seguimiento del cumplimiento de los Acuerdos Discrecionalidad Cero en los municipios de Córdoba, Morón y Rosario”. Bs As, 2006

<sup>62</sup> La Voz del Interior. 20 de agosto de 2006. Pág. 2 A.

La consulta popular originada en el Concejo Deliberante será convocada por Ordenanza aprobada con el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Cuerpo. La Ordenanza debe especificar la fecha y materia de la Consulta, la cual debe redactarse en forma de pregunta originando respuestas inequívocas por sí o por no. Si la pregunta o respuesta requieren el conocimiento de normas jurídicas, el Departamento Ejecutivo deberá incluirlas en el instrumento de la convocatoria, el cual debe darse a publicidad en el Boletín Oficial y en un diario de circulación en la Ciudad durante dos días hábiles y un domingo dentro de los catorce días previos a la fecha de convocatoria. Además, debe asegurar que se encuentren a la vista de los electores en los lugares designados para el comicio.

Cuando convoca el Departamento Ejecutivo Municipal, lo hace por Decreto fundado, con comunicación al Concejo Deliberante, cumpliendo los mismos requisitos formales exigidos para la Ordenanza.

La fecha para la Consulta debe recaer en día inhábil no laborable, dentro de los sesenta días posteriores a la sanción de la Ordenanza o Decreto, en su caso.

El Juez Electoral Municipal tiene a su cargo todas las funciones inherentes al desarrollo de la Consulta y determina los lugares de votación y padrón a utilizar, siendo, como ya explicitamos, la participación del electorado, voluntaria.

### **Análisis procesual descriptivo**

Desde su incorporación en la legislación municipal, se ha tratado de implementar una única Consulta Popular, en el año 2006.

El 14 de noviembre del año 2006 el Intendente Municipal envió al Concejo Deliberante una Ordenanza para realizar una Consulta Popular. El motivo de la consulta era conocer la opinión de los vecinos sobre si el servicio de agua potable debía ser público o privado, ante la decisión del gobierno de la Provincia de Córdoba de reformular el contrato con la empresa Aguas Cordobesas que es la encargada de proveer el servicio de agua potable en la ciudad de Córdoba.

La Ordenanza fue aprobada por el Concejo Deliberante y fija como fecha de realización de la Consulta el día 10 de diciembre del año 2006.

La resolución del Juez Electoral Municipal acerca de que en la votación no se utilizaran los padrones electorales y que se desarrollara con un horario flexible, desató críticas entre representantes de la oposición y constitucionalistas.

Ante las fuertes críticas señaladas y por ponerse en evidencia irregularidades en medios de comunicación locales (recolección de votos por anticipado)<sup>63</sup>, el Intendente Municipal decidió postergar la convocatoria y realizarla en oportunidad de las elecciones municipales del año 2007.

Uno de los argumentos utilizados por el titular del ejecutivo en la instrumentación de la primera y única convocatoria a Consulta Popular que hubo en la ciudad fue que “no está obligado a hacer lo que la ley no manda”, al recalcar que dichas exigencias (no respeto al carácter secreto de la opinión vecinal, apertura de urnas nocturnas y la no utilización de padrones) no figuran ni en la Carta Orgánica ni en las Ordenanzas.<sup>64</sup> Según el Municipio si en la consulta se montaba un operativo similar al de una elección general (padrones en dos mil mesas, seguridad, sistema de escrutinio) el costo era prohibitivo, razón por la cual se optó por un proceso más informal.

---

<sup>63</sup> La Voz del Interior. 3 de diciembre del 2006. A2

<sup>64</sup> La Voz del Interior. 10 de diciembre de 2006. A2

La decisión del Intendente de postergar el proceso se plasmó en los siguientes dichos: “ *Ante la sola sospecha de que algo no está bien, no podemos seguir adelante. La suma de impropiedades difícilmente pueda tener un resultado final transparente, y si nosotros lo que buscamos es cuestionar justamente un contrato muy poco transparente, como lo es el del agua, no podemos seguir en ese camino*”<sup>65</sup>

Las circunstancias enunciadas, llevaron a que el Concejo Deliberante agendara como proyecto a discutir durante el año 2007 una nueva reglamentación de este instituto de democracia semidirecta.

### **Análisis Interpretativo**

Si bien el voto no es obligatorio, la importancia de este instituto de democracia semidirecta radica en la posibilidad que otorga de conocer la opinión de los ciudadanos respecto de algún tema trascendente para la vida local, dando a las autoridades elementos que fundamenten sus decisiones políticas.

La deficiente reglamentación de este instituto ha impedido verificar sus virtudes democráticas, frustrando las expectativas ciudadanas al respecto. Los hechos acontecidos han puesto de manifiesto las lagunas del ordenamiento, razón por la cual se hace necesario rever la reglamentación efectuada, de manera tal que se logre un equilibrio de las exigencias formales que no vuelvan su implementación imposible y que, a la vez, se garantice la transparencia de los procesos de participación ciudadana.

### **Iniciativa popular**

#### **Análisis Descriptivo**

Es el instituto de democracia semidirecta por el cual un porcentaje del cuerpo electoral hace que se legisle, al presentar un proyecto de ordenanza. Es receptado por la Carta Orgánica de Córdoba en el artículo 143 de la Carta Orgánica y se halla reglamentado en la Ordenanza N° 9478, en los artículos 6° a 12°.

El Proyecto debe estar avalado por lo menos por el uno (1) por ciento de los electores. Son requisitos de la presentación:

- a. El texto articulado del Proyecto de Ordenanza.
- b. Fundada exposición de motivos.
- c. Planillas con: nombre, apellido, domicilio, documento y firma autenticada de los peticionantes.
- d. Designación de 5 firmantes, para actuar como promotores de la Iniciativa ante el Concejo Deliberante.

En cuanto a las materias u objetos de la Iniciativa Popular, no están admitidos:

- a. Reforma de la Carta Orgánica.
- b. Celebración de convenios y acuerdos intermunicipales e inter jurisdiccionales.
- c. Creación y organización de Secretarías del Departamento Ejecutivo.
- d. Presupuesto.
- e. Tributos.
- f. Contravenciones.
- g. Régimen electoral.
- h. Partidos Políticos.
- i. Todo asunto que importando un gasto no prevea los recursos correspondientes para su atención.

---

<sup>65</sup> La Voz del Interior. 3 de diciembre de 2006. A2

La certificación de las firmas requeridas podrá ser efectuada por Escribano Público Nacional o por el Juez Electoral Municipal, en cuyo caso el trámite será gratuito. Las hojas de cada uno de los pliegos de firmas debe tener incorporado una síntesis del proyecto de ordenanza que se impulsa..

Una vez presentado el proyecto, el Presidente del Concejo Deliberante dispondrá su inclusión como Asunto Entrado y su remisión a la Comisión competente, quién debe decidir sobre la procedencia del mismo en el plazo de treinta días corridos. Si la Comisión establece la inadmisibilidad del proyecto, su decisión debe ser refrendada por el Concejo Deliberante y comunicada a los representantes de los proponentes.

Si el proyecto es admitido, sigue el trámite de cualquier ordenanza de acuerdo al Reglamento Interno del Concejo Deliberante, debiendo ser tratado por éste dentro del término de cuatro (4) meses contados desde su presentación.

¿Qué sucede si omite el tratamiento el Concejo?. Los proyectos de Ordenanza que tienen origen en el derecho de iniciativa y que han sido presentados por no menos del veinte por ciento (20 %) del electorado deben ser sometidos a referéndum obligatorio:

- a. Cuando no son tratados por el Concejo Deliberante dentro del término de un (1) año a contar desde su presentación.
- b. Cuando, sancionado por el Concejo Deliberante, es vetado por el Departamento Ejecutivo y aquél no insiste.

### **Análisis Interpretativo**

El derecho ciudadano a presentar proyectos de ordenanzas mediante la utilización de este instituto de democracia semidirecta no ha sido ejercido aún por los vecinos de la Ciudad de Córdoba, a pesar de que las exigencias para su instrumentación no son inaccesibles para los ciudadanos. Por ejemplo, el porcentaje de firmas requerido es de sólo el 1% del padrón electoral (aproximadamente 9000 personas) y la gratuidad del registro de firmas ante el Juez Electoral hace que el proceso no sea oneroso para los promotores de la misma.

Probablemente y a modo de hipótesis podemos considerar que el desconocimiento del instituto y de su reglamentación es uno de los factores que ha incidido en su no utilización, ya que el mecanismo permite directamente incluir cuestiones en la agenda pública y obligar a su tratamiento.

La inferencia previa se apoya en datos que afirman que el desconocimiento total o parcial de la Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba alcanza al 86 % de los encuestados en una Encuesta de Cultura Constitucional.<sup>66</sup> Asimismo, en el Documento Diagnóstico del Plan Estratégico de la Ciudad de Córdoba (PECba), aparece entre los problemas relacionados a la crisis de valores, *“la insuficiente e ineficaz educación al ciudadano que desconoce sus derechos y obligaciones”*.<sup>67</sup>

### **Referéndum popular**

#### **Análisis Normativo**

Es un procedimiento por el cual se llama al cuerpo electoral a decidir sobre un acto público. La resolución queda perfeccionada con la manifestación de voluntad del electorado, sea aprobando o desaprobando la medida de gobierno. El Referéndum puede ser Obligatorio o Facultativo. Ambos se hallan previstos en los

---

<sup>66</sup> Hernández, Antonio M. “A diez años de la sanción de la Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba”. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. <http://www.acader.unc.edu.ar>

<sup>67</sup> PECba. Documento N° 4. Diagnóstico consensuado sobre la ciudad. Julio de 2004. <http://www.pecba.gov.ar>

artículos 144 y 145 de la Carta Orgánica Municipal y reglamentados por la Ordenanza N° 9478 (arts.13° al 17°)

El Concejo Deliberante puede convocar a Referéndum Popular Facultativo u Obligatorio a través de Ordenanza aprobada por mayoría absoluta de los miembros del Cuerpo, pero no podrá hacerlo sobre materias que son de exclusiva competencia del Departamento Ejecutivo. También el Departamento Ejecutivo Municipal puede convocar a Referéndum Popular, mediante Decreto fundado, a excepción de materias sobre las cuales la competencia del Concejo es exclusiva.

La aprobación por el electorado a simple pluralidad de sufragios lo convierte en Ordenanza, la que no puede ser vetada.

Deben someterse a Referéndum obligatorio:

1. Las Ordenanzas que dispongan desmembramiento del territorio o su fusión con otros municipios o comunas.
2. La destitución del Intendente en el supuesto del artículo 118 (destitución mediante juicio político).
3. Los proyectos de Ordenanza que tienen origen en el derecho de iniciativa y que han sido presentados por no menos del veinte por ciento (20 %) del electorado:
  - a. Cuando no son tratados por el Concejo Deliberante dentro del término de un año a contar desde su presentación.
  - b. Cuando, sancionado por el Concejo Deliberante, es vetado por el Departamento Ejecutivo y aquél no insiste.
4. Las enmiendas de la Carta Orgánica.

### **Análisis Interpretativo**

No se ha llamado a referéndum facultativo en la ciudad de Córdoba hasta el momento -lo cual impide un análisis procesual-, siendo un instrumento importante para dar legitimidad a las políticas públicas adoptadas. En este sentido se podría argumentar que uno de los factores que estarían conspirando para su implementación es el costo que la instrumentación del procedimiento implica, al requerir de la organización de un acto electoral.

Tampoco promueve el uso de este instrumento el "seguro y contraseguro" previamente descrito por el cual se impide al Departamento Ejecutivo y al Concejo Deliberante convocar a referéndum en materias que son competencia exclusiva del otro poder.

En cuanto al referéndum obligatorio, tampoco ha sido llevado adelante porque no se ha dado ninguno de los supuestos previstos en la legislación.

### **Revocatoria Popular**

#### **Análisis Descriptivo de las normas**

La Revocatoria es el derecho del electorado de destituir, mediante el voto, a un funcionario público electo antes de la expiración del término para el que había sido elegido. Se halla prevista en el artículo 146 de la Carta Orgánica Municipal y reglamentada por la Ordenanza N° 9478 (arts. 18° al 28°).

Puede ser promovida por no menos del diez por ciento (10 %) del electorado para revocar los mandatos de una, varias o la totalidad de las autoridades municipales electivas. Para que prospere es necesaria la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos, siendo la participación del electorado obligatoria. El pronunciamiento popular está referido exclusivamente a la destitución de las autoridades sometidas a Revocatoria.

En cuanto al plazo para su promoción, las autoridades municipales pueden ser sometidas a este procedimiento luego de transcurrido un (1) año en el desempeño de sus mandatos y siempre que no faltaren menos de nueve (9) meses para la expiración de los mismos. Además, no puede intentarse una nueva Revocatoria contra la misma autoridad si no mediere por lo menos el término de un (1) año entre una y otra.

La solicitud de Revocatoria se presenta ante la Junta Electoral Municipal. Es fundada y no puede basarse en vicios relativos a la elección de aquellos cuya destitución se pretende. Puede invocarse: mal desempeño, incompatibilidad o inhabilidad en el ejercicio de las funciones. Los fundamentos de la solicitud y la respuesta de las autoridades afectadas se hacen públicos junto con la convocatoria al acto eleccionario.

La solicitud deberá consignar claramente en su texto la manifestación de que al firmar, se está solicitando la revocación del mandato de una autoridad electiva municipal, designándose su nombre, apellido y cargo que ocupa, en forma previa a las firmas y deberá ser suscripta ante el Juez Electoral en los locales habilitados a tal efecto, previa comprobación de la identidad del firmante, lo que deberá certificar en el plazo de 30 días corridos. Desde el vencimiento de dicho término, la Junta Electoral verificará en un plazo de dos días hábiles, el cumplimiento de todos los requisitos exigidos y debe hacer pública su resolución, la que puede ser impugnada por los electores dentro de los cinco días hábiles, rigiendo igual término para resolver el planteo por la Junta.

De la solicitud de revocatoria, se corre vista al funcionario afectado, quien debe contestar en el plazo de cinco días hábiles.

La convocatoria al pronunciamiento popular es realizada por el Intendente o por el Viceintendente, cuando el primero es el destinatario de la medida, mediante Decreto fundado dentro de los diez días de recibida la comunicación de la Junta Electoral. Si se vence dicho plazo, puede disponerla el Concejo Deliberante. El Decreto deberá expresar:

- fecha de su realización
- los funcionarios afectados
- las causas que lo originan
- la respuesta efectuada

Ello, a los efectos de que el electorado responda por la confirmación o destitución de manera inequívoca. Debe publicarse en el Boletín Municipal y en un diario de circulación de la ciudad, durante dos días hábiles y día domingo posterior, dentro de los catorce días previos al acto electoral y encontrarse a la vista de los electores el día del comicio, que debe recaer en un día inhábil no laborable y dentro de los 30 días corridos desde la convocatoria.

Confirmado por la Junta Electoral el resultado adverso, procederá la destitución del funcionario o los cuestionados, reemplazándose de la forma prevista por la Carta Orgánica Municipal. Si por la Revocatoria debe convocarse a elecciones no pueden ser candidatos las autoridades removidas.

Tanto en el caso del referéndum como en el de la Revocatoria, el voto es obligatorio y sólo se considerarán válidos si en ellos ha participado más de la mitad del padrón electoral. Los partidos políticos tienen derecho a fiscalizar el acto electoral. Los gastos por el ejercicio de los derechos instituidos por la Ordenanza 9478 están a cargo de la Municipalidad y el Departamento Ejecutivo Municipal deberá arbitrar los medios necesarios para atender las erogaciones correspondientes.

La publicidad oficial de los actos comiciales deberá limitarse a la comunicación masiva del día, lugar y objeto de los mismos, observando las formalidades exigidas en cada caso.

### **Análisis Procesual Descriptivo**

En el año 2002 se registra el único caso de aplicación de este instituto de democracia semidirecta en la ciudad de Córdoba, ya que se inició un proceso de revocatoria del mandato del entonces titular del Departamento Ejecutivo Germán Kammerath. Simultáneamente, se impulsa un proceso de juicio político contra el mismo funcionario municipal, cuando la simultaneidad de ambas instituciones está prohibida por la Carta Orgánica. Cabe aclarar que el Juicio Político no se hallaba reglamentado en ese entonces.

La Justicia Provincial determinó que la Revocatoria siguiera instrumentándose. A lo largo del proceso quedaron en evidencia muchas irregularidades, impugnaciones, aspectos no reglamentados y cuestiones que tuvieron que decidirse sobre la marcha.

Si bien se reunieron los avales necesarios para convocar a toda la ciudadanía para que se expresara a favor o en contra la revocación del mandato del Intendente Kammerath, a fines del 2002, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró nulo el proceso y no se llegó a la instancia de la votación propiamente dicha, pudiendo el Intendente en funciones culminar su mandato.

### **Análisis interpretativo**

También en este caso quedaron algunas evidencias de las insuficiencias de la reglamentación realizada en la Ordenanza N° 9478, sobre todo en lo relativo al proceso de recolección de firmas: precisión de los locales habilitados al efecto de la recolección de las firmas; forma de comprobación de la identidad del firmante, personas y/u organizaciones habilitadas para realizar dichas tareas, etc. Ello derivó en irregularidades e impugnaciones que retardaron el proceso de verificación de cumplimiento de los requisitos.

También el proceso dejó al descubierto una cultura política proclive a desconocer las reglas fundamentales del sistema institucional por el que se asumen responsabilidades de gobierno, ya que el recurso a la justicia se utilizó como una forma de evadir las normas que establecen la responsabilidad política de los gobernantes y que le conceden a los ciudadanos una herramienta valiosísima para revocar el mandato de las autoridades electas si se dan las causales establecidas .

### **Participación Vecinal**

La Constitución de la Provincia de Córdoba establece en el artículo 35 que: *“La comunidad se funda en la solidaridad. Las organizaciones de carácter económico, profesional, gremial, social y cultural, disponen de todas las facilidades para su creación y desenvolvimiento de sus actividades; sus miembros gozan de la más amplia libertad de palabra, opinión y crítica, y del irrestricto derecho de peticionar a las autoridades y de recibir respuesta de las mismas. Sus estructuras internas deben ser democráticas y pluralistas y la principal exigencia es el cumplimiento de los deberes de solidaridad social”*. También, que las Cartas Orgánicas deben asegurar el reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y respetando el régimen representativo y republicano (Art. 183, 5°).

## **Centros Vecinales y Comisiones de Vecinos**

### **Análisis descriptivo de las normas**

La participación vecinal, en la Ciudad de Córdoba, se encauza a través de los Centros Vecinales y Comisiones de Vecinos, cuyas pautas de funcionamiento están dadas en el artículo 147 y 148 de la Carta Orgánica Municipal y se hallan reglamentados por la Ordenanza N° 10.713 y el Decreto Reglamentario 2653/04..

Los **Centros Vecinales** son asociaciones de vecinos sin fines de lucro, con participación en la gestión municipal, representativas de los vecinos del barrio o sector de su jurisdicción, constituidos para la satisfacción de sus necesidades comunes y el mejoramiento de su calidad de vida, sobre la base de principios de participación democrática, colaboración mutua y solidaridad vecinal.

Los Centros Vecinales, adquieren su personería municipal a través de los mecanismos previstos en la Ordenanza N° 10.713 y la autoridad de aplicación –la Dirección de Asuntos Municipales- supervisa su funcionamiento institucional, controlando y fiscalizando sus actividades.

Son *funciones* de los Centros Vecinales:

- 1) Promover el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo local.
- 2) Estimular la participación cívica, democrática, solidaria y de integración de los vecinos.
- 3) Convenir acciones con el gobierno municipal, y participar de su gestión mediante la presentación de peticiones, inquietudes y sugerencias.
- 4) Colaborar y participar activamente en los procesos de planificación, desconcentración y descentralización municipal.
- 5) Difundir las normas municipales.
- 6) Coordinar su actuación con otras instituciones, asociaciones y entidades de bien público.
- 7) Impulsar e intervenir en programas asistenciales, culturales, y de capacitación de los vecinos.
- 8) Promover la formación de dirigentes vecinales.
- 9) Integrarse o federarse con otros Centros Vecinales, con autorización y control del municipio.
- 10) Cuando sus autoridades cuenten con mandato vigente, reunirse en plenarios anuales que presentaran sus conclusiones y propuestas a la autoridad de aplicación.
- 11) Celebrar convenios con otro u otros Centros Vecinales y con entidades privadas, públicas y de bien público, para el cumplimiento de sus fines.
- 12) Participar, a requerimiento del Departamento Ejecutivo Municipal, en la elaboración y realización de programas de progreso para el barrio, basados en la autogestión de los vecinos.
- 13) A su creación, integrar las Juntas de Participación Vecinal.
- 14) Participar en la administración y realización de obras que se hagan por contribución por mejoras de vecinos frentistas mediante los mecanismos legales previstos.
- 15) Participar en el control de servicios públicos municipales de su jurisdicción a requerimiento de la autoridad municipal.
- 16) Adquirir bienes y contratar servicios para el cumplimiento de sus fines.
- 17) Ceder las instalaciones del Centro Vecinal al Municipio para la ejecución de programas de interés vecinal, previa firma de convenio a tal efecto.
- 18) Ejercer toda otra función tendiente al cumplimiento de sus fines.

A su vez, la *Subsecretaría de Participación Ciudadana* es el órgano de control y revisión de las funciones y atribuciones otorgadas a la Dirección de Asuntos Vecinales.

Para la *creación de Centros Vecinales*, se deberá conformar una Junta Promotora, quien deberá convocar a una Asamblea Constitutiva del Centro Vecinal, en la cual se decidirá sobre aspectos tales

como: Aprobación del Estatuto, Designación de la Junta Electoral Vecinal y determinación del Cronograma para la elección de autoridades.

El Departamento Ejecutivo Municipal dicta un decreto mediante el cuál se reconoce oficialmente la creación del Centro Vecinal y dispone su inscripción, además de consignar el número de registro de personería municipal asignado al Centro Vecinal.

Son *vecinos asociados* los que se encuentren registrados en el libro de Registros de Socios del Centro Vecinal. Los vecinos asociados, podrán ser *aportantes, adherentes u honorarios*:

Los Centros Vecinales están conducidos por los siguientes órganos:

- 1) *Asamblea de Vecinos Asociados.*
- 2) *Comisión Directiva.*
- 3) *Comisión Revisora de Cuentas.*

La *Asamblea de Vecinos Asociados* es el órgano deliberativo del Centro Vecinal. La *Comisión Directiva* es el órgano ejecutivo y la *Comisión Revisora de Cuentas* es el órgano de fiscalización interna de su funcionamiento.

Los Centros Vecinales deben contar con un *Estatuto* que prevea su funcionamiento integral, y debe contener, como mínimo:

- 1) Denominación, jurisdicción y domicilio del Centro Vecinal.
- 2) Funciones del Centro Vecinal.
- 3) Derechos y obligaciones de los vecinos asociados, con expresión de las causales y procedimientos previstos para pérdida de la calidad de asociado, por medio de un mecanismo que garantice decisión de la Asamblea, derecho de defensa y conocimiento previo del asociado.
- 4) Integración, régimen de actuación y remoción de las autoridades, determinando las atribuciones específicas de cada uno de los cargos y funciones.
- 5) El Estatuto podrá contemplar beneficios adicionales a los vecinos que acrediten haber participado en la elección de las autoridades y a los vecinos asociados que participan activamente de la vida social del Centro Vecinal.

Los Centros Vecinales llevarán obligatoriamente foliados y rubricados por la Dirección de Asuntos Vecinales los siguientes libros: Diario de Caja, Inventario y Balance; Actas de Comisión Directiva, Actas de Asamblea, Actas de Comisión Revisora de Cuentas, Registro de Vecinos Asociados, y Libro del Vecino.

En ocasión de la elección de autoridades de los centros vecinales, la Comisión Directiva deberá convocar a una Asamblea de Vecinos Asociados, quien a su vez debe designar a la *Junta Electoral Vecinal* y fijar el cronograma de elecciones.

A los fines de lograr una mayor participación vecinal, la Municipalidad deberá realizar una amplia difusión que permita a los vecinos tomar conocimiento del proceso eleccionario y de los derechos que les asisten. El régimen electoral garantiza la elección por el voto secreto; podrán sufragar aquellos vecinos que acrediten su identidad, y figuren en el padrón definitivo, y aquellos que sin estar incluidos en dicho padrón, acrediten, a través de su documento nacional de identidad, cambio de domicilio dentro de la jurisdicción del Centro Vecinal realizado como mínimo sesenta (60) días antes del comicio. En todos los casos, quienes emitan el voto, deberán suscribir el padrón utilizado.

Podrán ser candidatos a un cargo electivo vecinal los vecinos que integren el padrón electoral municipal de la jurisdicción del Centro Vecinal respectivo y residan en dicha jurisdicción; y aquellos que puedan acreditar su domicilio real o el ejercicio de cualquier actividad lícita, habilitada permanente en dicha jurisdicción por un año.

La distribución de los cargos de la Comisión Directiva se efectúa de la siguiente manera:

- 1) La lista ganadora ocupa los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero y los cargos directivos suplentes.
- 2) Se aplica el método D'Hont con todas las listas, incluida la ganadora, que logren como mínimo el dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos para cubrir las Secretarías de Trabajo.

La distribución de los cargos de la Comisión Revisora de Cuentas se realizará de la siguiente forma: dos titulares y un suplente para la lista que obtenga el primer lugar en cantidad de votos y un titular y un suplente para la lista que ocupe el segundo lugar.

El Municipio de Córdoba, por resolución de la Autoridad de Aplicación, reconoce como **Comisiones de Vecinos** a las asociaciones de vecinos representativas de los sectores no consolidados, así como también de sectores que no tengan aún definidos y establecidos sus límites y nomenclatura como barrio. Una vez que dichos sectores sean definidos como "barrio", podrán constituir su propio Centro Vecinal. Las comisiones de vecinos cuenta con las mismas funciones y atribuciones que se les confiere a los Centros Vecinales, con las limitaciones propias de su naturaleza. Asimismo, en lo que refiere a sus principios, funciones, constitución, autoridades, administración y elecciones.

La Ordenanza contempla que la Subsecretaría de Participación Ciudadana y la Dirección de Asuntos Vecinales instrumente un programa gratuito de capacitación a los vecinos. Además se prevé el *Plenario de Centros Vecinales y Comisiones Vecinales* como evento anual realizado con el objeto de aunar criterios en temas genéricos o globales de dichas instituciones, siendo el destinatario de consulta no vinculante de la autoridad de aplicación, en aquellos asuntos que, a su criterio, involucren el interés del conjunto de los Centros Vecinales y Comisiones Vecinales.

El Departamento Ejecutivo define la partida presupuestaria que se destina anualmente para asegurar el funcionamiento básico de los Centros Vecinales y promover su accionar pleno en el marco de una gestión participativa y descentralizada, atendiendo prioritariamente gastos de transporte por gestión de autoridades, construcción y mantenimiento de sedes.

### **Análisis procesual descriptivo**

Posteriormente a la sanción de la Ordenanza 10.713, se inició un proceso de normalización de los Centros Vecinales, luego de que el Municipio verificara que la mitad del padrón de dirigentes vecinales tenía mandato vencido o que había manejos unipersonales, acefalías y sedes cerradas.<sup>68</sup>

En el inicio de su mandato, el actual titular del Ejecutivo había anunciado que intervendría los centros vecinales para "despolitizarlos", pero esta propuesta cambió por la decisión de normalizarlos en forma gradual. El objetivo del municipio es lograr una amplia participación para evitar que la gente se aleje de los centros vecinales, entendiendo que los centros vecinales normalizados atienden mejor las necesidades de cada barrio, en servicios e infraestructura, gestiones para el acceso a la tarifa social de Epec (Empresa Provincial de Energía de la Provincia de Córdoba), red de agua y gas y eventos culturales y deportivos, entre otras cosas.

De los más de doscientos cincuenta Centros Vecinales existentes, catorce tienen personería jurídica otorgada por la Provincia y no se rigen por la normativa municipal.

Según las autoridades municipales competentes, se capacitó a los vecinos para la depuración y actualización de padrones, exhibición de los mismos, incorporación de electores y elaboración del padrón definitivo. En la mayoría de los centros vecinales se conformaron varias listas, aunque también hubo

---

<sup>68</sup> La Voz del Interior. 18 de diciembre de 2005. Página A 20.

casos de listas únicas. Se opina que el proceso se caracterizó por una masiva afluencia de votantes, lo cual sirvió para legitimar a las comisiones electas.

Según la información recabada a partir de las entrevistas, los centros se relacionan con la Dirección de Asuntos Vecinales y con distintas áreas del Poder Ejecutivo. Constituyen también un ámbito propicio de interrelación entre las autoridades comunales y las organizaciones sociales, los Centros de Participación Comunal (CPC) que funcionan en Córdoba, los cuales a través de sus Directores generan un espacio adicional de intercambio, aunque en este caso, el perfil de los Directores (más o menos técnico-administrativo) influye en el tipo de relación que se concreta. El Concejo Deliberante, como cuerpo, no tiene una relación directa con los centros y comisiones de vecinos, aunque los Concejales de todos los partidos, en forma individual, tienen la práctica constante de visitar las sedes de organizaciones y a sus autoridades a los efectos de relevar demandas y problemas que presentan los vecinos de cada uno de los barrios.

Es opinión generalizada de los entrevistados, la importancia de estos espacios de participación social que trata de resolver los problemas cotidianos de los vecinos. Se percibe una mayor democratización en el funcionamiento de los mismos, aunque el número de participantes activos es, en general, pequeño relación a la población total del barrio, aunque se observa que estas condiciones son diferenciadas, según los barrios y las zonas a las que éstos pertenecen. Parece haber una participación más comprometida en los barrios de sectores socioeconómicos menos favorecidos, aunque también inciden cuestiones que tienen que ver con la organización social preexistente, y cuestiones culturales e históricas.

La actual gestión municipal ha impulsado una propuesta de presupuesto participativo desde el año 2004, a partir del trabajo con los Centros Vecinales y organizaciones sociales. Si bien la experiencia es embrionaria y muy compleja, en un entorno de demandas en constante crecimiento en una ciudad que crece y que van desde las más sencillas (mantenimiento y apertura de espacios verdes, luminarias, mantenimiento de calles, adecuación de los recorridos del transporte urbano de pasajeros), a demandas que tienen que ver más con cuestiones sociales (centros de salud, empleo, etc). La Secretaría de Planeamiento, Finanzas y Desarrollo Económico, junto a la Secretaria de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, llevan adelante esta metodología de participación directa de los vecinos, en la definición de los problemas, determinación de las posibles soluciones, priorización de los problemas y asignación de un presupuesto determinado. Toda esta actividad se realiza en un marco de argumentación e intercambio con otros vecinos y técnicos municipales.

### **Análisis interpretativo**

La legislación es pormenorizada y procura establecer reglas claras que conlleven al funcionamiento democrático de estas organizaciones sociales de base territorial. En el diagnóstico consensuado que resulta de los talleres del Plan Estratégico Córdoba (PECba)<sup>69</sup>, se habían señalado que los principales problemas relacionados con el funcionamiento de los Centros Vecinales y organizaciones intermedias eran, entre otros, los siguientes:

- el descrédito hacia los dirigentes
- centros vecinales politizados o partidizados
- escasa participación de los centros vecinales
- actividades de los centros vecinales que no corresponden a las necesidades de la comunidad

Allí se consigna que *“históricamente los centros vecinales estuvieron signados por prácticas políticas partidarias, lo cual llevó a lo largo del tiempo, sumado al descreimiento de los partidos políticos,*

---

<sup>69</sup> PECba. Documento N° 4. Diagnóstico consensuado sobre la ciudad. Julio de 2004.  
<http://www.pecba.gov.ar>

a la apatía y a la falta de participación”.

Es por ello saludable que la Municipalidad haya tomado en consideración el diagnóstico de la situación y haya llevado adelante el proceso de normalización de los centros vecinales, a partir de reglas que privilegian la transparencia en el accionar de estas organizaciones, procuran su democratización y su actuación libre de las influencias del partido de gobierno. Sin embargo, cabe aclarar que el proceso requiere de continuidad para poder observar si los resultados son congruentes con los objetivos establecidos.

Además, cabe señalar que existe respecto del tema de los Centros Vecinales un importante en la Legislatura Provincial, ya que en el año 2006 el Vicegobernador de la Provincia de Córdoba impulsó un proyecto de ley que reivindica la potestad del Gobierno provincial para otorgar personería jurídica a la totalidad de los centros vecinales y que dejaría a los Municipios sólo el control administrativo. Por su parte, el Partido Nuevo (partido de gobierno en la ciudad de Córdoba) propicia desde el año 2004 la modificación de la Ley N° 8652 (Régimen de las Personas Jurídicas de la Provincia de Córdoba) mediante un agregado en el artículo primero que permita a los municipios otorgar personería a centros vecinales y comisiones de vecinos, revirtiendo las disposiciones actuales que reservan esa facultad exclusiva en la provincia. Bajo el esquema propuesto, la autoridad de aplicación municipal tendría la responsabilidad de registrar, fiscalizar y controlar los centros de su jurisdicción. Esta discusión no es menor, ya que el órgano fiscalizador tiene injerencia directa en la vida institucional de los centros vecinales.

Algunos concejales consideran que la personería jurídica debe ser competencia provincial. Desde la perspectiva de los académicos<sup>70</sup>, los centros vecinales pueden ser considerados como personas jurídicas públicas no estatales y se afirma que son instituciones propias del régimen municipal. Como tales y con base en los artículos 183, inciso 5º, el 186 (incisos 1,7 y 8,14) de la Constitución de la Provincia de Córdoba, consideran que el otorgamiento de la personería corresponde a los municipios y lo contrario, una violación a la autonomía municipal consagrado tanto por la Constitución Nacional (artículo 123) y la Constitución provincial (Art. 180).

A modo de síntesis, consideramos que la cantidad de centros vecinales existentes en la ciudad y las funciones que les son asignadas, hacen de estas organizaciones sociales actores claves de la vida local. Por lo tanto, es menester su fortalecimiento y democratización como prerequisite de una democratización de la sociedad local toda.

## **Participación Sectorial**

### ***El Consejo Económico y Social de la Ciudad***

#### **Análisis normativo descriptivo**

El Consejo Económico y Social de la Ciudad *está integrado por representantes de los distintos sectores de la producción y el trabajo, gremiales, profesionales, culturales, sociales y de universidades y centros de estudios e investigación. Tiene funciones de consulta y asesoramiento. En el supuesto de consulta en materia de desarrollo económico y social su dictamen es de consideración obligatoria no vinculante. Sus miembros no perciben remuneración alguna. La ordenanza, a iniciativa del Departamento Ejecutivo, establece su régimen (art. 149 de la COM).*

#### **Análisis interpretativo**

Hasta el presente, no se ha reglamentado el artículo de la Carta Orgánica Municipal ni se ha creado este Consejo. Según información aportada por los entrevistados, un órgano de similares características se

---

<sup>70</sup> Hernández, Antonio M. La Voz del Interior. 6 de julio de 2006. Pág. 11 A.

conformó en el ámbito del PECba (Plan Estratégico Córdoba) y que la Junta Ejecutiva del Plan oficia a manera del Consejo Económico y Social por su constitución. Se afirma que este organismo no sólo trabaja en el desarrollo del Plan Estratégico, sino que se aprovecha el espacio generado para consultarlos en distintos temas de interés general.

La Junta Ejecutiva es el órgano de dirección del PECba, un espacio institucionalizado de coordinación y concertación a nivel local, de carácter multisectorial e integrado por las entidades representativas de los ámbitos público, empresarial, académico, sindical, vecinal, social y profesional de la ciudad, que dirigen y se responsabilizan de las decisiones estratégicas que se definen en el plan.

Las entidades de la sociedad civil que participan en este ámbito representan a 197.960 asociados, matriculados, claustros, afiliados, parroquias, miembros de la comunidad judía y vecinos. Estas instituciones son:

- Municipalidad de Córdoba
- Colegio de Ingenieros Civiles –Regional 1
- Colegio de Arquitectos Regional 1
- Universidad Nacional de Córdoba
- Universidad Tecnológica Nacional -Regional Córdoba
- Federación de Entidades Profesionales Universitarias de Córdoba
- Cámara de Corredores Inmobiliarios de la Provincia de Córdoba
- Bolsa de Comercio de Córdoba
- Cámara Argentina de la Construcción-Delegación Córdoba
- FUNAM -Fundación para la Defensa del Ambiente-
- Fundación Incubadora de Empresas
- Pastoral Social
- DAIA -Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas-
- ADEC –Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba-
- CGT Rodríguez Peña
- Consejo Consultivo de la Ciudad de Córdoba
- Representantes de todos los Centros Vecinales

Son sus funciones:

- Dirigir el proceso de elaboración e implementación del Plan Estratégico.
- Debatir los documentos que se elaboran a lo largo de todo el proceso.
- Aprobar los documentos que se elaboren a lo largo de todo el proceso.
- Proponer a la Asamblea la aprobación de los documentos que se elaboran durante todo el proceso.
- Gestionar recursos<sup>71</sup>.

Entre las causas que se mencionan para justificar la no institucionalización formal de este espacio, es que en la gestión están funcionando numerosas instancias que implican la participación de los ciudadanos: el Consejo Consultivo, la ADEC (Agencia de Desarrollo Córdoba), la Sociedad del Centro (que nuclea a comerciantes del centro de la ciudad), la Incubadora de Empresas, el Plan Estratégico Córdoba, el Consejo de Planificación Urbana, el Consejo Consultivo de la Ciudad de Córdoba, el Consejo de Competitividad, entre otros. Desde el oficialismo se resaltan las virtudes de la participación social y sectorial en la toma de decisiones, pero también se es consciente de que los ciudadanos no disponen de tanto tiempo libre como para sumar más instancias a las ya existentes.

---

<sup>71</sup> Información extraída de la página web del PECba. <http://www.pecba.gov.ar>

Más allá de los argumentos utilizados, es importante constituir y reglamentar del Consejo Económico y Social, ya que las funciones previstas por la COM para este órgano van más allá de las asignadas a la Junta Ejecutiva del Plan.

## **Otras formas de participación ciudadana previstas en la COM**

### ***Audiencias Públicas***

#### **Análisis normativo descriptivo**

Se hallan habilitadas por el artículo 150 de la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Córdoba y reglamentadas por la Ordenanza N° 9.542 del año 1996.

Son reuniones públicas de ciudadanos de Córdoba que se llevan a cabo a los fines de proponer a la Administración Municipal la adopción de determinadas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales o recibir información de los actos político administrativos. Pueden ser solicitadas por los vecinos o entidades representativas, o bien convocadas por el Concejo Deliberante o el Intendente. Se realizan en forma verbal, en un solo acto y con temario previo.

Si son convocadas por el Intendente o Concejo Deliberante, se denominan **Audiencias Públicas Informativas**; si son solicitadas por los vecinos, **Audiencias Públicas de Sugerencia** .

Las **informativas**, con el objeto de informar a los vecinos acerca de determinados proyectos, iniciativas o actuaciones municipales, son convocadas mediante ordenanza que debe contemplar:

- a) temario a desarrollarse
- b) fecha de realización
- c) lugar de realización
- d) nómina de funcionarios municipales y/o invitados especiales cuya presencia resultara conveniente a los efectos de aportar claridad y precisión a la cuestión motivo de la audiencia
- e) difusión del evento, estableciéndose las características de los medios a emplear para la misma

Las de **sugerencia**, propuestas por los ciudadanos residentes sobre temas concernientes a la administración de la cosa pública, propuestas, consultas y reclamos, como así cualquier otra cuestión que afecte a la calidad de vida, intereses, propiedades o derechos de los vecinos. Son requisitos para la solicitud de la audiencia:

- a) un mínimo de firmas equivalentes a un 0,5 por mil del padrón electoral de la ciudad de Córdoba
- b) las firmas deberán estar acompañadas de su aclaración correspondiente, el número de documento y el domicilio. Los tres primeros firmantes asumirán la responsabilidad por la autenticidad de las firmas contenidas en la solicitud, pudiendo las autoridades municipales utilizar sistemas de muestreo o pericias caligráficas cuando existieran fundadas sospechas.
- c) el temario
- d) la solicitud de presencia de funcionarios municipales y/o expertos idóneos
- e) los solicitantes podrán proponer la difusión del evento, estableciendo las características de los medios a emplear.

La solicitud debe ser presentada por Mesa de Entradas del Departamento Ejecutivo o del Concejo Deliberante. Luego de verificar el correcto cumplimiento de los requisitos establecidos, el Concejo sancionará la Ordenanza respectiva convocando a Audiencia Pública en los términos y con las características de la solicitud.

Cuando sean entidades representativas o asociaciones intermedias las que piden la Audiencia Pública deben acompañar el mínimo de firmas mencionado anteriormente (0,5 por mil del padrón) y, además, la Resolución de sus Consejos Directivos tomada conforme a los estatutos de la entidad; facultándose a este tipo de instituciones para que adjunten a la solicitud pliegos de firmas de vecinos que no sean miembros de la entidad a los efectos de alcanzar el mínimo exigido. Les está expresamente vedado este derecho a los partidos políticos.

Cumplimentados los requisitos, el Intendente o el Presidente del Concejo, según corresponda fija dentro del plazo máximo de treinta (30) días y no menor de siete (7) corridos la realización de la Audiencia. Cuando las solicitudes sean observadas por defectos materiales y/o formales por la autoridad municipal, se notificará a los responsables y se otorgará el plazo de quince (15) días para subsanarlos.

En ambos casos (informativas o de sugerencia), una vez promulgada la Ordenanza respectiva, el Departamento Ejecutivo publicitará por todos los medios posibles la Audiencia Pública. Asimismo, las autoridades municipales a quienes se les hubiera solicitado la audiencia de sugerencia o las que convoquen a informativas deberán en forma previa a su desarrollo (por lo menos siete días antes), arbitrar las medidas para acercar a los interesados el material, documentación, informaciones, datos o estudios que pudieran servir para el mejor conocimiento de los temas a tratar.

La audiencia es presidida por el Intendente, el Presidente del Concejo Deliberante o por los Funcionarios Municipales, según el origen de la convocatoria. La presidencia implica la coordinación y la información de la misma, teniendo también facultades de corrección. Además se designa un Secretario General que se ocupará de otorgar el uso de la palabra y de aspectos operativos.

Puede concurrir a la audiencia cualquier vecino, haya o no firmado el pliego de la solicitud. El uso de la palabra será otorgado a quien lo solicite y el Secretario General es el encargado de confeccionar una lista de oradores. Cada orador dispone de diez (10) minutos para expresarse; límite de tiempo que no alcanza a las autoridades municipales que deben informar ni a los relatores que los vecinos pudieran designar en la audiencias de sugerencia a los efectos de exponer la cuestión a tratar.

Las deliberaciones, resoluciones, acuerdos o conclusiones que tuvieren lugar en la Audiencia Pública tendrán el carácter de no vinculante, sin perjuicio de que sus resultados pudieran conducir al Departamento Ejecutivo o al Concejo Deliberante a adoptar decisiones fundadas en los mismos.

Deben ser transcriptas y dejarse constancia de lo tratado y resuelto a los efectos de su utilización posterior, para mejora y maximización de la iniciativa legislativa. Asimismo, la Administración Municipal dispondrá la publicación y distribución de las actas de las audiencias. No se han realizado hasta la elaboración del presente informe audiencias públicas de sugerencia. Sí se han desarrollado, en algunos temas puntuales, por iniciativa de las autoridades municipales. Si bien han sido, en algunos de los casos, denominados como "consultas", esencialmente y a partir del análisis de los casos concretos, se trata de audiencias públicas informativas.

---

### **Análisis procesual descriptivo**

Dos relevantes experiencias tuvieron lugar bajo la aplicación de este instituto de democracia semi directa.

Una de estas experiencias tiene que ver con la consulta efectuada para el Servicio de Higiene Urbana<sup>72</sup>. La Empresa CLIBA presentó el 27 de junio del año 2005 un detalle de la deuda que mantenía la

---

<sup>72</sup> ANEXO I Información extraída de la Página Web de la Municipalidad de Córdoba.  
<http://www.cordoba.gov.ar>

Municipalidad en concepto de servicios adicionales, servicios especiales, servicio de incineración de patógenos, redeterminación de precios e intereses por mora en el pago. La Municipalidad solicita a la Universidad Nacional de Córdoba un estudio pormenorizado de dicha deuda, cuyas conclusiones fueron cuestionadas por CLIBA, en cuanto a la metodología de cálculo, mediante nota de fecha 20 de diciembre del año 2005. La Comisión Negociadora, creada por el Departamento Ejecutivo Municipal, luego de reuniones con los representantes legales de la firma concesionaria, llegan a un preacuerdo de determinación de deuda y forma de pago, que previo su firma, el Intendente decide poner en consideración de los vecinos de Córdoba.

El Decreto de Convocatoria, alude en sus considerandos que la Municipalidad de Córdoba suscribió un convenio con la Fundación Poder Ciudadano – Capítulo Argentino de Transparencia Internacional - y la Red Ciudadana Principio del Principio, en virtud del cual se prevé la implementación gradual y progresiva por parte de la Municipalidad, de políticas y acciones de transparencia y participación de la ciudadanía y la realización de Audiencias Públicas en los procesos de contrataciones públicas que realice la Administración. Que en el convenio mencionado, las partes acordaron generar un escenario transparente en el desenvolvimiento del proceso de Audiencia Pública para la discusión pública del proceso de renegociación, que la Audiencia Pública es una valiosa herramienta de participación ciudadana y que si bien no tiene carácter vinculante, impulsa y alienta la intervención y el aporte de la ciudadanía en un tema de vital importancia como lo es el de la higiene urbana. Por las razones mencionadas, se pone a consideración de la ciudadanía para su conocimiento, el Informe Técnico elaborado por la Universidad Nacional de Córdoba referido a los reclamos de la prestataria Cliba, el Preacuerdo elaborado por la Comisión y toda otra documentación relevante que permita a los vecinos el conocimiento integral de los diferentes aspectos de la temática.

Es en función de ello y por lo dispuesto en los Arts. 9º, 86º inciso "1", 29º y 150º de la Carta Orgánica Municipal, que el Intendente Municipal dispone la convocatoria a Audiencia Pública para el día veintiuno de abril de dos mil seis.

El Anexo N° I reguló exhaustivamente el procedimiento a seguir, de manera tal de garantizar el respeto de los principios de igualdad en el acceso a la información, publicidad y gratuidad, a fin de promover una efectiva participación ciudadana, y confrontar en forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimiento e informaciones existentes sobre las cuestiones puestas en consulta. A continuación se sintetizan aquellos aspectos más relevantes de la normativa en relación al tema de análisis en el presente apartado.

Los Objetivos de la consulta fueron especificados como:

- *Incorporar este mecanismo como procedimiento transparente y de participación, con carácter consultivo, no vinculante, para la toma de decisiones en lo relativo a temas que comprometen el erario público.-*
- Promover la opinión responsable de los participantes, facilitando el acceso a la información.-

La Secretaría de Coordinación General tuvo a su cargo la implementación de la consulta, pero la Fundación Poder Ciudadano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Red Ciudadana Principio del Principio colaboraron en el carácter de asesoría en la organización y convocatoria, ayudando además en la identificación de moderadores y facilitadores en el desarrollo de la Consulta.-

La Municipalidad, a través de la Secretaría de Coordinación General, debía publicar la realización de la Consulta con una antelación mínima de 15 días corridos a la fecha fijada, al menos en:

- a) Boletín Municipal.-
- b) Dos (2) periódicos locales de tirada masiva.-
- c) Cartelera pública en Palacio 6 de julio y todos los CPC.-
- d) Comunicación al Concejo Deliberante.

- e) Entidades intermedias y organizaciones no gubernamentales reconocidas, en especial a aquellas que pudieran tener interés en el tema de la Consulta.
- f) En la página de internet oficial del Municipio.-
- g) En una radio de importante audiencia local.-

Se establecieron, distintas categorías de participantes. Así se entiende que los concurrentes pueden ser:

Participante: toda persona física o jurídica, pública o privada, a título personal o representando a una institución (en tal caso deberá presentar una nota de la institución acreditando la representatividad), inscrita en el registro habilitado a tal fin.-

Público: personas que asistan a la Consulta sin inscripción anterior, las que pueden participar mediante la formulación de preguntas por escrito, previa autorización del Presidente.-

Testigos o expertos: invitados por el Presidente o por alguno de los participantes, a fin de facilitar la comprensión del tema objeto de la convocatoria.-

Expositores: funcionarios del Departamento Ejecutivo, Concejales inscriptos para hacer uso de la palabra, así como testigos o expertos.-

La Secretaría de Coordinación General habilitó un registro para la inscripción de los participantes y la incorporación de informes y documentos, mediante un formulario preestablecido. La normativa establece el Acceso a la información antes mencionada. Además, los interesados en recibir información detallada, podían asistir a reuniones previas donde técnicos de Higiene Urbana harían las aclaraciones de los contenidos de los estudios y reclamos referidos. También, la Secretaría debía poner a disposición de los participantes, autoridades, público y medios de comunicación, veinticuatro (24) horas antes de la Consulta, en la Secretaría de Coordinación General, el Orden del Día, estableciendo:

- Nómina de participantes y expositores registrados, expertos y funcionarios convocados;
- Breve descripción de los informes, documentación y/o propuestas presentadas por los participantes;
- Orden y tiempo de las alocuciones previstas;
- Nombre y cargo de quienes presiden y coordinan la Consulta.-

Podían tener intervenciones orales de hasta diez minutos, las personas que acreditaran su inscripción previa en el Registro en el carácter de expositor o de participante. Las personas que asistieran sin inscripción previa, podrían participar únicamente mediante la formulación de preguntas por escrito, dirigidas a un participante en particular y deberán consignar el nombre de quien las formula.

Concluidas las intervenciones, el Presidente declarararía el cierre de la Consulta, dejando debida constancia de cada una de las etapas de la misma, labrando un Acta que es firmada por el Presidente, autoridades y funcionarios, como así también por los participantes y expositores que quisieren hacerlo.- Todo el proceso de la Consulta será transcrito taquigráficamente, pudiendo asimismo ser registrado por cualquier otro medio, debiendo agregarse al expediente una vez revisada, la versión taquigráfica de todo lo actuado en la Consulta.-

La Secretaría de Coordinación General debía elevar al Intendente, en un plazo de tres (3) días desde la finalización de la Consulta, un informe de cierre y debe dar cuenta de la realización de la misma, mediante una publicación en los mismos medios utilizados para la Convocatoria.

La Municipalidad, en un plazo no mayor de diez (10) días de recibido el informe de cierre, fundamenta su resolución en relación al Proyecto de Cancelación de Deuda motivo de la Consulta.-

Según la información obtenida mediante la realización de las entrevistas, por la razón que la cuestión a tratar era de un carácter eminentemente técnico y que ya habían intervenido algunas de las instituciones que más tenían que aportar a la discusión, como la Universidad Nacional de Córdoba a través de la Facultad de Ciencias Económicas, la discusión en la Audiencia no fue tan relevante como en

el caso que a continuación se expone. Sin embargo, con participación ciudadana, se ratificó el acuerdo alcanzado con la empresa prestadora del servicio público en mediante la Ordenanza N° 11.047 del año 1006.

Un segundo caso tuvo comienzos en el mes de diciembre del año 2005, consistente en una consulta sobre cambios urbanísticos en 100 barrios. El Proyecto oficial modificaba la Ordenanza N° 8256 del año 1986 y admitía la construcción de condominios de vivienda colectiva, con una altura máxima de 12 metros, amplios retiros y fuertes restricciones en el uso del suelo.

El objetivo era el de receptar opiniones fundadas a los fines de modificar aquellos aspectos técnicos acerca de los cuales no había consenso y, además, implicaba la utilización de un mecanismo no vinculante tendiente a dar transparencia a los actos de gobierno. La consulta también fue coordinada por Poder Ciudadano y organizada por la Red Principio del Principio y posibilitó que cada participante, inscripto con anterioridad y previa presentación por escrito de los lineamientos técnicos de su postura, tuviera unos 10 minutos de tiempo para realizar su planteo respecto del proyecto municipal. Todas las intervenciones quedaron registradas y, además, la municipalidad se comprometió a responder por escrito a cada uno de los participantes.

En esa ocasión hubo más de 80 inscriptos, de los cuales algunos fueron representantes vecinales que se oponían al Proyecto por los posibles efectos negativos sobre su calidad de vida, aunque hay también hubo representantes de diversas agrupaciones de arquitectos, de empresas constructoras y desarrollistas urbanos que llevan planteos técnicos tendientes a flexibilizar el Proyecto del municipio.

Desde el Poder Ejecutivo Municipal, se sostuvo que *“llamamos a consulta pública porque nos interesa la opinión de los vecinos y porque aspiramos a que el proyecto sea consensuado. Se debatirá todo lo que haga falta y se incorporarán todos los cambios necesarios. El Intendente recalcó que los cordobeses deberán acostumbrarse a esta forma de participación, porque así se asoptarán las decisiones importantes de la ciudad.”*<sup>73</sup>

El diario de mayor circulación en la ciudad admitió al respecto: *“En este plano y si se logra dinamizar la consulta, es buena la iniciativa municipal de convocar a un debate, no vinculante, pero cuyas conclusiones no será demasiado fácil pasar por alto, dirigido a discutir el plan municipal en el sentido de propulsar la construcción en 100 barrios residenciales en Córdoba ajustándola a normas que autorizarán la construcción de complejos edificios de no más 4 pisos de alto, que compartan ingresos, espacios verdes, seguridad y áreas de uso común.*

El proyecto encuentra posiciones encontradas:

- de parte de los empresarios: que aspiran a construir en altura
- de no pocos vecinos: que temen ver alterado el estilo de vida que han tenido hasta ahora.

La discusión en torno al tema es muy positiva, como lo resulta toda iniciativa que apunte a intensificar y no a restringir la participación democrática en la toma de decisiones acerca de asuntos que nos atañen a todos...<sup>74</sup>.

El resultado de la experiencia fue que la Municipalidad de Córdoba, las Facultades de Arquitectura e Ingeniería de la Universidad Nacional de Córdoba y los actores privados que se nuclean en la Cámara de la Construcción, la Cámara Empresarial de Desarrollistas Urbanos de Córdoba, la Cámara Inmobiliaria y el Colegio de Ingenieros, iniciaron un proceso para darle a la ciudad de Córdoba su Plan Director Urbanístico, que toma las las bases del Plan Estratégico de Córdoba e intentará fijar las pautas que orienten el crecimiento urbano, establezcan las densidades de población deseables para cada

---

<sup>73</sup> La Voz del Interior. 6 de diciembre de 2005. 11 A

<sup>74</sup> La Voz del Interior. 11 de diciembre de 2005. Editorial. A16.

sector y determinen los nuevos usos de la tierra. Una vez definido ello, comenzarán los cambios legislativos necesarios.

En este sentido, el Consejo de Planificación Urbana –tal como se denominó la asociación resultante- continúa funcionando actualmente.

### **Análisis interpretativo**

Es decir que tenemos dos casos de audiencias públicas en la Ciudad de Córdoba que, más allá de los distintos resultados en los que desembocaron los procesos, adquieren un positivo valor en el establecimiento de pautas de transparencia de la gestión pública:

- posibilitaron la participación ciudadano en fases cruciales del proceso de las políticas públicas: en la formulación, en la presentación de alternativas y, en definitiva, en la definición del problema, objeto de las mismas.
- permitieron una participación informada, al ponerse a disposición de los interesados la documentación existente y necesaria a esos efectos.
- la amplia difusión de las convocatoria, por diversos medios y mediante diversos canales, contribuyo a garantizar un buen nivel de participación de personas e instituciones.

Consideramos que procesos como éstos deben ser previstos y aplicados con mayor frecuencia ya que, sin generar erogaciones excesivas para el Municipio, posibilitan una participación efectiva de los ciudadanos en cuestiones que los involucran directamente.

### ***Audiencias Públicas en Ordenanzas de doble lectura***

#### **Análisis descriptivo normativo**

Existen otro tipo de audiencias públicas previstas por la legislación municipal cordobesa. Se trata de aquellas establecidas para los casos en que la aprobación de ordenanzas requieren doble lectura; casos que implican la toma de decisiones especialmente importantes para la vida de la ciudad. Así el artículo 78 de la Carta Orgánica Municipal establece ese requisito para:

- a) *Privatizar obras, servicios y funciones del municipio*
- b) *Municipalizar servicios*
- c) *Otorgar el uso continuado y exclusivo de los bienes de dominio público del Municipio*
- d) *Crear entidades descentralizadas autárquicas*
- e) *Crear empresas municipales y de economía mixta*
- f) *Contraer empréstitos*
- g) *Aprobar pliegos de bases y condiciones para la concesión de obras y servicios públicos*
- h) *Crear nuevos tributos o aumentar los existentes, sancionar el Presupuesto y aprobar la Cuenta General del Ejercicio*
- i) *Otorgar la autorización para la concesión de servicios públicos por más de 10 años*
- j) *Otorgar la autorización para la concesión de obras públicas por más de 15 años*
- k) *Autorizar la donación de bienes inmuebles.*
- l) *Contraer empréstitos y créditos públicos por más de 4 años.*

Entre la 1ª y 2ª lectura debe mediar un plazo mínimo de 15 días en el que se debe dar amplia difusión al proyecto y realizar una audiencia pública, invitando a las personas y entidades directamente interesadas en su discusión.

De acuerdo a lo reglamentado por el artículo 8 del decreto 0060 (modificatorio del 191 del Decreto N° 6631), si por la naturaleza del asunto en tratamiento correspondiere convocatoria a Audiencia Pública, en los términos prescriptos por el artículo 78° de la Carta Orgánica Municipal, se deberá:

- 1) Convocar mediante decreto de quien ejerza la Presidencia del Concejo Deliberante.
- 2) Garantizar una amplia difusión del día, hora y lugar que se realizará la misma, publicándolo con una antelación mínima de cuarenta y ocho (48) horas antes de su concreción a través de la página web del Concejo Deliberante y medios gráficos o televisivos o radiales.
- 3) Propiciar la participación de los sectores involucrados en el asunto a tratar.
- 4) Realizar un Acta de la audiencia pública donde consten los datos de la convocatoria, autoridades presentes, asistencia de Concejales, registro de asistentes a la audiencia y su versión taquigráfica.

### **Análisis procesual descriptivo**

Según la información relevada mediante las entrevistas efectuadas las audiencias se realizan siempre que se dan los supuestos especificados. Las últimas audiencias públicas efectuadas han sido para los siguientes supuestos previstos por la legislación:

- otorgar el uso continuado y exclusivo de bienes de dominio público municipal a organizaciones no gubernamentales e instituciones de bien público
- aumentar los tributos y sancionar el Presupuesto
- Creación de Certificados (Canje de bonos municipales a cambio de la inversión en la preservación del patrimonio arquitectónico de la ciudad)
- autorizar la donación de bienes inmuebles para el funcionamiento de centros vecinales

La Secretaría Legislativa del Concejo Deliberante es la encargada de difundir la convocatoria. Para ello se posee una base de datos a través de la cual hacen la convocatoria y se invita a las instituciones y además, la publicación correspondiente en el Boletín Oficial y en el diario local de mayor tirada. Ni los Concejales en forma individual, ni los Directores de Bloque realizan invitaciones directas.

Respecto de quienes participan en estas audiencias se observa la presencia de representantes de centros vecinales, de organizaciones sociales, ONGs y de partidos políticos y, en menor medida, la de vecinos.

Sin embargo, la participación es calificada como muy baja en general. Sólo los proyectos de tinte más político, generan más concurrencia. En esos casos, hay presencia fuerte de la oposición. No es un instrumento que se usa para debatir el proyecto, sino un espacio que posibilita la evacuación de dudas.

Los motivos que según los entrevistados explican la baja participación:

- descreimiento de las metodologías participativas, ante la sensación de que nada cambia.
- utilización política del instrumento.
- horarios en que se prevé su realización: generalmente se citan por la mañana o al mediodía, coincidentemente con los horarios de trabajo de los vecinos.
- deficiente difusión de la convocatoria: el medio de mayor llegada utilizado es el diario La Voz del Interior, pero el tamaño del aviso es demasiado pequeño.

### **Análisis interpretativo**

Este mecanismo de participación ciudadana está subutilizado por los ciudadanos, siendo que los temas abarcados en las mismas son especialmente relevantes.

Si bien la intervención de los vecinos no es de consideración obligatoria por los Concejales, es importante no desoir la opinión de los ciudadanos.

Podemos considerar que la reglamentación de la convocatoria es mínima y que la difusión de la convocatoria no es obligatoriamente amplia. Por ejemplo, se prevé que la difusión debe hacerse por la página web del Concejo Deliberante cuando éste aún no ha implementado este instrumento. Se posibilita la difusión por medios masivos, sin embargo el mayormente utilizado no es el de llegada masiva a los ciudadanos.

No se garantiza tampoco el acceso de los ciudadanos a la información necesaria para una participación activa y fundamentada, lo que limita las posibilidades del mecanismo. Si bien entre la primera y segunda lectura deben mediar sólo quince días para no prolongar excesivamente el debate, las cuestiones a abordar son lo suficientemente importantes como para pensar en un plazo un poco mayor para favorecer un mayor aprovechamiento de esta herramienta.

## **Organismos de gestión descentralizada**

### ***Los CPCs y las Juntas de Participación vecinal***

#### **Análisis normativo descriptivo**

El artículo 153 de la COM establece que *“El Municipio coordina y promueve la descentralización de la gestión como instrumento para propender a un gobierno eficiente y fortalecer la participación vecinal. Ratifica el proceso de descentralización iniciado y garantiza su continuidad y profundización, reafirmando el principio de unidad del Municipio”*.

*Por Ordenanza, a iniciativa exclusiva del Departamento Ejecutivo, el Municipio crea organismos territoriales de gestión descentralizada, estableciendo su organización, funciones y competencias”*.(art. 154)

Su organización, funciones y competencias surgen del Decreto 1395/96.

En cuanto a las **Juntas de Participación Vecinal**, dice la Carta Orgánica Municipal:

Artículo 155: *En el ámbito territorial de cada organismo de gestión funcionan las Juntas de Participación Vecinal, las que son coordinadas por el Departamento Ejecutivo. El Concejo Deliberante, a iniciativa exclusiva del Departamento Ejecutivo, dicta una Ordenanza especial que reglamenta su organización y funcionamiento, debiendo asegurar la participación de los Centros Vecinales con personería.*

Artículo 156: La ordenanza fija las atribuciones de cada Junta de Participación vecinal, entre las cuales se reconoce:

- *Canalizar la participación de los habitantes de la jurisdicción a la que pertenecen.*
- *Proponer al Departamento Ejecutivo las prioridades barriales, sugiriendo la realización de obras, la prestación de servicios públicos, la corrección o mejoramiento de los existentes con el debido estudio de factibilidad y costos*
- *Ser consultados para la realización de obras y servicios, realizadas por el sistema de contribución por mejoras.*
- *Ejecutar obras, servicios o programas con autorización del Municipio y conforme a la legislación vigente.*
- *Colaborar en el control de gestión de los servicios públicos que se prestan en el ámbito de su jurisdicción.*

- *Ejercer los mecanismos de participación y opinión sobre programas, proyectos y todo otro asunto que sea de interés de los vecinos de su jurisdicción o que las autoridades municipales pongan en su conocimiento o sean sometidos a su consideración.*
- *Producir un informe anual sobre lo actuado, que se eleva al Departamento Ejecutivo, garantizando su efectiva publicidad entre los vecinos.*

### **Análisis procesual descriptivo**

En la ciudad de Córdoba funcionan actualmente 10 Centros de Participación Comunal: Argüello, Centro América, Pueyrredón, Villa el Libertador, Empalme, Avenida Colón, Ruta 20, Monseñor Pablo Cabrera, Rancagua y Mercado de la Ciudad, además del SubCPC de Guiñazú. En todos ellos los vecinos pueden realizar los trámites administrativos, además de participar en actividades culturales, sociales, deportivas y vecinales.

Los CPCs funcionan dentro del ámbito de la Secretaría de Gobierno y tienen como autoridad máxima a un Director. Su misión es planificar, dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento del Centro y, entre sus funciones, se encuentran algunas relacionadas con la temática de este apartado: la de crear canales para una efectiva participación vecinal, para la atención y resolución de la problemática de la zona.

Como ya mencionáramos en el apartado correspondiente a la participación vecinal, los CPCs efectivamente cumplen con un rol importante en lo que hace a la canalización y solución de los problemas de los vecinos, a partir de la relación que se constituye con los Centros Vecinales. Aunque también se indica que no todos los centros funcionan de igual manera en este aspecto, ya que el perfil de los Directores incide en el tipo de relación que se traba, que puede ser más o menos abierta a la participación.

Es opinión mayoritaria entre los entrevistados que habría que fortalecer el proceso de descentralización; se han descentralizado los trámites, pero no las decisiones, para lo cual se hacen necesarias una mayor autonomía económica y funcional de estos centros.

Las Juntas de Participación Ciudadana, institucionalizadas formalmente en la COM, todavía no han sido reglamentadas. Si bien se señala que existen alrededor de este tema tres proyectos de Ordenanza, aún no se ha acordado el proyecto definitivo, que es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

## **Participación en el Concejo Deliberante**

### ***Participación de los vecinos en Comisiones y Despachos Públicos***

#### **Análisis normativo descriptivo**

El artículo 71 de la COM establece que *“El Concejo Deliberante establece la modalidad de participación de los vecinos en forma individual, colectiva o a través de instituciones en las reuniones de comisión”*.

Asimismo, prescribe en el artículo 72 que *“El Concejo Deliberante instrumenta el funcionamiento de despachos públicos descentralizados a los fines de recibir periódicamente las sugerencias y reclamos de los vecinos e instituciones”*.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA CIUDAD DE CÓRDOBA			
TIPO DE PARTICIPACIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN		LEGISLACIÓN APLICABLE
POLITICA	REGIMEN ELECTORAL	Elección de autoridades municipales	123 CN; 180 CPCba. 138 y 139 COM Ord.10.073
		Sufragio	30 y 183,1° C.P.Cba 124 COM. Ord.10.073
		Justicia Electoral Municipal	126 al 129 COM Ord. 10.073 (C.Electoral)
		Otros aspectos (listas de candidatos, representantes por seccional, internas abiertas, sistema electoral y voto de preferencia)	183,2° C.P.Cba 130 al 137 COM y Ord. 10.073 (Código Electoral)
	PARTIDOS POLÍTICOS		33 C.P.Cba 141 COM
	INSTITUTOS DE DEMOCRACIA SEMIDIRECTA	Consulta Popular	142 COM Ord. 9478
		Iniciativa Popular	183,4° Cpcb. 143 COM. Ord. 9478
		Referéndum Popular	183,4° CPCba 144 y 145 COM. Ord. 9478
Revocatoria Popular		183,4° CPCba 146 COM. Ord. 9478	
SOCIAL	CENTROS VECINALES Y COMISIONES DE VECINOS		35 y 183,5°CPCba 147 y 148 COM Ord. 10704 y dec 2653/04
SECTORIAL	CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL		149 COM
OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	AUDIENCIAS PÚBLICAS		78 y 150 COM Ord.9542
	ACCIONES VOLUNTARIAS	Voluntariado	151 COM y Ord.10.704
		Padrinazgo	152 COM
ORGANISMOS TERRITORIALES DE GESTIÓN	CENTROS DE PARTICIPACIÓN COMUNAL Y JUNTAS DE PARTICIPACIÓN VECINAL		153 a 156 COM Decreto 1395/96
PARTICIPACIÓN EN EL CONCEJO DELIBERANTE	PARTICIPACIÓN EN LAS COMISIONES Y DESPACHOS PÚBLICOS		71 y 72 COM

Entre los concejales, existe como práctica, el convocar expertos o a aquellas personas que más conocen acerca de una problemática específica. Los participantes, en la reunión tienen voz pero no voto.

### Análisis procesual

El procedimiento no se halla formalizado. Pero, a partir de la información obtenida, se puede aseverar que es escasa la presencia de los vecinos en las reuniones de Comisión; sólo se registra si un tema los involucra directamente o si se los invita especialmente.

Tampoco se ha reglamentado la instrumentación de despachos públicos. Si bien se trató de implementarlo durante un año, en el ámbito físico de los Centros de Participación Comunal (CPC), actualmente sólo algunos concejales del partido de gobierno lo conservan. Lo más usual es que los concejales vayan a los barrios, a los centros vecinales y se interioricen de las problemáticas.

A modo de síntesis, en la página inmediatamente anterior, se sistematizan los más relevantes mecanismos de participación ciudadana que forman parte de las normativas del Municipio de la Ciudad de Córdoba.

## V. ROL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

### Introducción

Los medios constituyen una modalidad principal fundamental en la formación de la opinión pública, y en tanto tales están llamados a desempeñar un relevante rol en la lucha contra la corrupción. Las noticias son los vehículos que transportan hechos, acontecimientos y sucesos, cuya difusión a gran alcance permite mantener informada a la ciudadanía y promover así, la construcción de la opinión pública sobre los temas difundidos.

¿Cuanto espacio ocupa nuestra temática en los medios locales?; ¿de que modo es esta tratada?; ¿contribuye ello a una gestión ética y transparente?. Son éstos los interrogantes más generales que se presentan al analizar el espacio que le asignan los medios gráficos (La Voz del Interior/LVI y La Mañana de Córdoba/LMC) a la publicación de noticias referidas a la temática de la corrupción.

### 1. Análisis tipológico

El relevamiento efectuado en el matutino La Voz del Interior en el período comprendido entre octubre de 2005 y febrero de 2007, arrojó como resultado la totalidad de 142 artículos publicados que dan cuenta de la temática de análisis. Es decir que el medio periodístico dedicó espacio gráfico para difundir actos de corrupción o hechos relacionados con el tema, durante 17 meses, a razón de 8,35 artículos por mes.

Del total de 142 podemos discriminar los artículos que informan sobre casos, causas, y/o noticias de interés general que incumben, ya sea al nivel nacional, provincial y municipal. Siguiendo el esquema tenemos que el 27,46% de los artículos corresponden al nivel nacional, el 34,50% son del provincial y el ámbito municipal se lleva el 37,30% del espacio gráfico en el medio para difundir noticias pertinentes. Distinguiendo entre municipios del interior de la provincia de Córdoba y el municipio de la capital, el 19,70% refieren a noticias de municipios del interior, mientras que a Capital corresponde el 17,60%.

*Cuadro n° 1: Ámbito estatal de referencia en los artículos de LVI*

<b>AMBITO</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
Nacional	39	27.46%
Provincial	49	34.5%
municipal capital	25	17.6%
municipal del interior	28	19.71%

Teniendo en cuenta éstas cifras surge que el medio gráfico La Voz del Interior (LVI) publica 1,47 artículos por mes.

La búsqueda en el diario La Mañana de Córdoba (LMC), el segundo diario de mayor tirada a nivel provincial, comprendida entre febrero de 2006 a febrero de 2007, se encontraron 176 artículos publicados. La razón de publicación mensual es de 13,53 artículos por mes. Mientras que la razón de publicación de noticias relativas al municipio de la Capital de Córdoba es de 3,62.

De los 176 artículos, 47 corresponden al municipio de la ciudad de Córdoba, es decir 26,70%, mientras que los municipios del interior suman el 31,30% del total, el ámbito nacional asciende a 35,80% y el nivel provincial se queda solo con el 6,20% de las publicaciones en todo el período de análisis.

Como podemos ver, el foco de atención, respecto de los niveles de gobierno a que se hace referencia en los artículos difiere significativamente entre un diario y otro. La LVI dedica menos espacio a la difusión de noticias y/o hechos acontecidos en el ámbito de la municipalidad de Córdoba que LMC. Por otro lado, en el primer medio el ámbito de gobierno relacionado más frecuentemente es el provincial, en la LMC éste nivel suma el porcentaje mas bajo de publicaciones.

*Cuadro n° 2: Ámbito estatal de referencia en los artículos de LMC*

<b>AMBITO</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
nacional	61	35,80%
provincial	11	6,20%
municipal capital	47	26,70%
municipal del interior	57	31,30%

De las 25 noticias del ámbito municipal publicadas en La Voz del Interior (LVI), el 40% de ellas involucra al Poder Judicial. Podemos ver los datos en el cuadro n° 3, donde este porcentaje se corresponde con que el 40% de los artículos mencionan acciones de tipo judicial, a cuyo interior la mayoría de los casos son difusiones de acciones (causas) judiciales iniciadas contra funcionarios o ex funcionarios de gobierno por presuntas acciones de corrupción cometidas en el ejercicio de las funciones públicas.

Únicamente hace seguimiento de los juicios iniciados contra el ex intendente Kammerath, en el sentido de que, periódicamente informa sobre las últimas medidas dictaminadas en los procesos de las causas, una de ellas es por el ejercicio de sus funciones como intendente de la ciudad de Córdoba y la otra por el ejercicio de sus funciones en el cargo desempeñado durante la presidencia de Menem. Otro seguimiento de caso es la causa iniciada por supuesto enriquecimiento ilícito de un ex concejal radical, aquí el medio informa, igual que en el anterior caso, las últimas novedades en torno a las presentaciones que se efectúan dentro del proceso, tanto del imputado, como de la fiscalía.

El resto de las publicaciones refieren a acciones de denuncia penal por el mal desempeño de la función pública, identificándose que sus demandantes pertenecen a la fuerza política opositora. Esta información puede ampliarse en el Anexo 1.

A continuación se detallan los porcentajes de la relación entre la noticia del artículo y el área de gobierno involucrada:

*Cuadro n° 3: Áreas de gobierno relacionadas con la noticia en los artículos de LVI*

<b>AREAS DE GOBIERNO</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
Poder Ejecutivo	8	32%
Poder Legislativo	4	16%
Poder Judicial	10	40%
s/ especificar	3	12%

*Cuadro n° 4: Áreas de gobierno relacionadas con la noticia en los artículos de LMC*

<b>AREAS DE GOBIERNO</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
Poder Ejecutivo	31	66%
Poder Legislativo	9	19%
Poder Judicial	5	11%
s/ especificar	2	4%

Por su parte el diario La Mañana de Córdoba (LMC), publica novedades de los juicios antes mencionados contra el ex intendente con una menor frecuencia, mientras que acerca del juicio iniciado contra el ex concejal Ingaramo, ninguna información es publicada durante el periodo relevado.

Lo anteriormente descrito se corresponde con el área de gobierno, la que más aparece en las noticias publicadas, ya que el Poder Judicial se menciona sólo en el 11% de ellas.

LMC le dedica mayor difusión a causas recientemente iniciadas a funcionarios de la actual gestión del municipio, es el caso de la investigación en la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Córdoba que inicia en enero del corriente año. El diario realiza el seguimiento del caso, publicando durante los meses de enero y febrero nueve artículos relacionados. El caso se inicia con la auditoría a la Secretaría por la utilización de fondos públicos para afrontar gastos personales de los funcionarios y sus familiares, y continúa la presentación de las demandas ante la justicia, declaraciones del intendente y del implicado y solicitud de más investigaciones y control desde la Fiscalía Anticorrupción, que no se pronunció en este caso hasta la fecha de cierre de este relevamiento (febrero 2007).

Si bien la publicación de la noticia se origina en LMC, medio al cual el secretario de la cartera de Obras y Servicios Públicos acusa, en un intento de propia defensa, LVI no publicó ningún artículo que refiera al tema. Además durante el mes de enero de 2007 no aparecen publicaciones que involucren al Estado municipal, ni por el caso antes descrito ni por ningún otro hecho.

En LVI, setiembre y noviembre son los meses que aglutinan la mayor cantidad de notas relacionadas con el municipio y/o sus funcionarios, sumando ambos el 40%, mientras que en los primeros meses del año, casi no se difundió información, y en enero ninguna noticia fue publicada. Esta frecuencia de publicación la podemos observar durante el 2006 y el 2007, en la LVI, medio en el cual el período de búsqueda de artículos fuera ampliado. Esto coincide con que en los meses de enero y febrero se produce el mayor receso administrativo dentro de la esfera estatal, con actividad nula en los poderes legislativo y judicial. De esta manera existe una relación directa entre las actividades del Estado, efectuadas a través de sus funcionarios, la aparición de hechos de corrupción y/o continuidad de casos abiertos en torno a ellos y la consiguiente difusión que realiza LVI de los actos. Es decir que el rol que cumple este medio está casi exclusivamente asociado a la actividad estatal o a las denuncias de hechos, dedicando poco espacio a su seguimiento, las actividades de organizaciones de la sociedad civil, etc.

La anterior temporalidad no se repite en el diario LMC, al menos para el período analizado, ya que del total de artículos relacionados con el municipio de la capital de Córdoba, los cuales suman 32 para todo el período de búsqueda, el 40% de ellos se publica durante los meses de enero y febrero de 2007, sumando el otro 40% las publicaciones durante noviembre y diciembre y el 20%, finalmente, se distribuye en el resto de los meses de manera prácticamente uniforme.

Retornando a la relación que existe entre los artículos publicados y el área de gobierno que es más pertinente a los hechos, habíamos mencionado que en el caso de la LVI el Poder Judicial adquiere relevancia (remitimos al cuadro n° 3), ya que el medio se encarga de difundir el seguimiento de causas judiciales iniciadas. La intervención del Poder Judicial en estos casos, que son juicios contra ex funcionarios del Estado, da cuenta de denuncias por el mal desempeño en la función pública, lo cual se encuentra contemplado en la CICC, cuando se recomienda a los Estados Parte implementar medidas que fortalezcan las normas de conducta para el correcto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

Según el tipo de acciones que describen las noticias, habíamos clasificado las mismas en Denuncia Pública, Acciones Judiciales, Investigaciones, o Acciones de Control, agregando para este informe la categoría Proyectos. Conforme al relevamiento en los siguientes cuadros se reflejan los resultados:

Por lo publicado en los medios y lo anteriormente descrito, se observa que el gobierno pone énfasis en los resultados del ejercicio de las funciones públicas, incorporando pocas medidas o acciones preventivas de hechos de corrupción, dejando toda la responsabilidad de las correcciones o sanciones a la justicia. Si además consideramos que estos procesos se caracterizan por ser prolongados, el resultado es la existencia de un amplio margen de libertad de acción en el ejercicio de la función pública.

Cuadro n° 5: Tipos de acciones referentes en los artículos de LVI

<b>TIPO DE ACCIONES</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
Denuncia pública	4	16%
Acciones judiciales	10	40%
Investigaciones	3	12%
Acciones de control	6	24%
Proyectos	0	0%

Cuadro n° 6: Tipos de acciones referentes en los artículos de LMC

<b>TIPO DE ACCIONES</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto de la totalidad de artículos</b>
Denuncia pública	20	43%
Acciones judiciales	9	19%
Investigaciones	5	11%
Acciones de control	4	9%
Proyectos	6	13%

Comparando los cuadros de Áreas de Gobierno (3 y 4) con los cuadros relacionados a los Tipos de Acciones (5 y 6), vemos que los resultados para cada uno de los medios son coherentes. En efecto coinciden en tanto que en LVI el Poder Judicial es el más frecuente y el tipo de acción más publicada son las judiciales, mientras que en LMC el Poder Ejecutivo suma el mayor porcentaje y se corresponde con la acción más frecuente que es la denuncia pública. La denuncia refiere a denuncias o declaraciones sobre hechos y/o conductas del gobierno, específicamente a funcionarios, para las que no median procesos judiciales.

## 2. Análisis interpretativo de los artículos

### - Normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones públicas

Por su parte, los medios gráficos de este análisis, se dedican a difundir, en la mayoría de sus noticias con referencia a la temática "corrupción", hechos que se relacionan con el desempeño de las funciones públicas, tanto de funcionarios, como de ex funcionarios; en esto, ambos medios coinciden, aunque se diferencian en la difusión de los hechos acontecidos. Mientras que LVI hace hincapié en el seguimiento de las causas judiciales de ex funcionarios, ya sean radicales o justicialistas (según los casos mencionados), por su parte LMC pone énfasis en difundir los casos de supuesta corrupción de la actual gestión de gobierno municipal.

Una cuestión que se repite en ambos medios, cuando no se trata de casos concretos que se encuentren en proceso de juicio o de investigación administrativa, es que los artículos refieren a declaraciones, denuncias y/o solicitadas de los dirigentes del partido opositor al que se denuncia. En estos casos, de alguna manera, los medios periodísticos "prestan" su espacio, que no es nada menos que un espacio de alcance masivo, para un uso proselitista por el cual partidos ó miembros de éstos desatan un juego de denuncia y contradenuncia sin fundamentos evidentes. Vemos en el papel que medio y políticos juegan, una ausencia de responsabilidad que lejos de beneficiarlas, deteriora a las instituciones políticas.

El contenido de los artículos publicados refiere fundamentalmente a diferentes denuncias efectuadas. Éstas varían en la tipología de hechos denunciados y en la procedencia de la denuncia. En cualquiera de ellas la publicación de la noticia pone de relieve el interés de algunos sectores por controlar, vigilar y/o monitorear la actividad estatal. Principalmente corresponden a sectores opuestos al

partido en el poder. Aquí nos encontramos nuevamente con la importancia que los medios le asignan a los partidos políticos, brindándoles espacio para difundir opiniones, denuncias, críticas y/o declaraciones respecto de la gestión estatal.

Es oportuno mencionar aquí los resultados obtenidos cuando se identificaron los actores involucrados en los artículos relevados relativos al municipio de la Capital. Categorizamos al respecto a los actores según se traten de Instituciones, Organizaciones y/o Funcionarios, principalmente identificando a: Gobierno, Partidos Políticos, Funcionarios, Sociedad Civil (ONG's, fundaciones, centros vecinales, etc.), Sindicatos, Asociaciones Empresariales y/o Empresas y agregamos en este análisis a otro actor que se mencionaba en las noticias, que es la Universidad. Los resultados han sido:

*Cuadro n° 7: Principales actores involucrados en los artículos de LVI*

<b>PRINCIPALES ACTORES</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto del total</b>
Gobierno	8	32%
Partidos políticos	2	8%
Sociedad civil	2	8%
Funcionarios	9	36%
Sindicatos	2	8%
Empresas	3	12%
Universidad	0	0%

*Cuadro n° 8: Principales actores involucrados en los artículos de LMC*

<b>PRINCIPALES ACTORES</b>	<b>Cantidad de casos</b>	<b>% respecto del total</b>
Gobierno	19	40%
Partidos políticos	10	21%
Sociedad civil	2	17%
Funcionarios	16	34%
Sindicatos	0	0%
Empresas	3	6%
Universidad	1	2%

Siguiendo con la importancia que le asignan a los partidos políticos, en alguna medida por el espacio difundido a sus declaraciones, en LVI encontramos que solo el 8% de sus artículos refieren a este actor, con igual porcentaje aparecen la sociedad civil y los sindicatos. El actor más relevante con el 36% de mención en los artículos pertenece a la categoría Funcionarios, mientras que Gobierno aparece en el 32% de los casos.

Mientras que en LMC el 21% difunden declaraciones de los partidos políticos a través de sus representantes. Con mayor frecuencia aparece el gobierno con el 40%, le siguen funcionarios con el 34%, sociedad civil con 17% y finalmente con los menores porcentajes, empresas 6% y universidad 2%.

Retornando al seguimiento de la gestión pública, ésta aparece realizada básicamente por los partidos políticos, bajo el condicionamiento de que sirven para posicionar a la fuerza a la que

representan, más que a ser parte del debate que debe caracterizar al funcionamiento democrático, debate que debe intentar contribuir a una mejor gestión y no tanto a su desprestigio.

En ese mismo sentido, los medios no contribuyen sino relativamente a la construcción de ese espacio de intercambio democrático, lo cual parece no corresponderse con los intereses de la sociedad, al menos en ese punto de encuentro, en donde a una parte le corresponde informar y a la otra parte informarse.

#### **- Seguimiento de la gestión pública**

El seguimiento efectuado por los partidos políticos no tiene el sentido de una acción de control propiamente dicha, sino más bien con el monitoreo sobre la gestión, que posteriormente se traduce en denuncias públicas. Las acciones de control encontradas en los artículos son emprendidas por otros actores relevantes, fundamentalmente surgen desde la sociedad civil o desde el gobierno.

Las acciones de control difundidas por LMC surgen desde el gobierno, aunque si bien no se trata de acciones de puesta en marcha de sistemas de control, reflejan las intenciones del gobierno por monitorear la gestión estatal, a través del convenio firmado con la Oficina Anticorrupción de nivel nacional para elaborar un diagnóstico de situación del municipio en la materia.

En cambio las acciones de control publicadas en LVI parten del gobierno, como desde la sociedad civil -difundiendo las actividades emprendidas por la Fundación Geos en relación con el acceso a la información y la posibilidad consecuente de generar transparencia y permitir mecanismos de control, promoviendo la participación de la ciudadanía. (Ver Anexo 1).

Asimismo hay una publicación que fundamentalmente refleja el rechazo del intendente de la ciudad por un informe realizado en la Fundación Mediterránea sobre las cuentas del municipio, si bien el artículo pone énfasis en la reacción del intendente, da cuenta de la actividad efectuada desde la sociedad civil, para monitorear la actividad estatal.

Mientras que en LMC una noticia publica los resultados del Índice de Acceso Público a la Información Fiscal (IAPIF) que elaboró el instituto IERAL de Fundación Mediterránea sobre las 23 jurisdicciones provinciales, Ciudad de Buenos Aires y 100 municipios del país.

Con excepción de las acciones mencionadas anteriormente los artículos no dan cuenta de la implementación de mecanismos de control directo sobre la gestión y la función pública.

El mecanismo de control, (si puede considerarse de esa manera) se trata, particularmente en la muestra de análisis de la realización de denuncias por la realización de las actividades estatales. Se registran denuncias públicas efectuadas por funcionarios pertenecientes a un partido, hacia diferentes prácticas estatales que lleva a cabo el municipio.

#### **- Sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado**

Otro tipo de denuncia publicada es la que efectúa un órgano provincial hacia el proceso llevado a cabo por la municipalidad de Córdoba en la compra de bienes estatales. Dada la existencia en nuestra legislación de la autonomía municipal, y la conocida puja política entre el Gobierno Provincial y el Municipal, estas denuncias adquirirían un sentido eminentemente político. En este caso el procedimiento de la denuncia se enmarcó en las atribuciones de la Fiscalía Anticorrupción del Gobierno Provincial.

Particularmente la denuncia descrita anteriormente (LVI) se ha relacionado con una de las medidas preventivas establecidas en la CICC, la cual indica la creación de sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas. En el medio La Voz, encontramos cuatro artículos referidos al Municipio de la Ciudad de Córdoba, que reflejarían las deficiencias en los mencionados sistemas.

La primera de las noticias refiere a irregularidades cometidas en la compra de bienes (unidades de la empresa estatal de colectivos TAMSE); en este caso la denuncia tiene origen en la Fiscalía Anticorrupción de la Provincia de Córdoba, y pretende dar cuenta de la escasa confiabilidad del sistema municipal en la compra de sus bienes.

Mientras que los siguientes artículos informan sobre el caso del contrato con Aguas Cordobesas, la empresa concesionaria del servicio de provisión de agua potable en la ciudad de Córdoba, el cual sería bastante inequitativo para las partes contratantes, la empresa y el estado provincial. En esta situación el intendente de la ciudad de Córdoba, denunció un supuesto "retorno" en la renegociación del contrato y convocó a la realización de una consulta popular.

En LMC, en cambio, no se ha publicado igual cantidad de noticias que informen sobre lo acontecido en torno a la vinculación contractual del Gobierno Provincial con Aguas Cordobesas, solo se mencionan las declaraciones del presidente de la empresa en contestación a las acusaciones vertidas en su contra por el intendente de la ciudad. Dicho medio sí informa sobre un estudio realizado por la Universidad Nacional de Córdoba sobre contratos que la Municipalidad habría prorrogado sin licitación, dándose a entender que no estarían garantizados los mecanismos de transparencia para la concesión de servicios públicos.

Asimismo encontramos otro artículo que publica LMC sobre irregularidades en la compra de terrenos por parte de la Municipalidad.

Se corresponde en ambos medios, que los principales actores involucrados en las noticias relacionadas con los sistemas de contratación por parte del Estado (ver cuadros nº7 y 8) son Empresarios, Empresas o Asociaciones Empresariales. Como también ya mencionamos, son pocas las noticias que se relacionen con los sistemas de contratación de bienes y/o servicios, lo cual resulta incoherente, si tenemos en cuenta que existe allí un serio riesgo respecto a la existencia de hechos de corrupción.

#### **- Mecanismos de consulta**

A su vez este caso de Aguas Cordobesas, ha podido relacionarse con otra de las medidas preventivas de la CICC que hemos considerado para el análisis, que es la creación e implementación de mecanismos de participación ciudadana, a través en este caso, del dispositivo de la consulta popular, donde se pretendía consultar a los ciudadanos si preferían la participación estatal en la provisión del servicio de agua potable. Finalmente la audiencia no se efectivizó por descubrirse algunas irregularidades durante su organización. Como podemos observar en el Anexo 2, en la LMC, encontramos varios artículos que pudimos identificar con la medida que indica la implementación.

#### **- Sistemas de contratación de funcionarios públicos**

En materia de contrataciones, el otro aspecto que considera la CICC, es la existencia de sistemas adecuados para la contratación de funcionarios públicos. En el matutino LMC pudimos relacionar varios artículos con esta medida, no así en LVI, en la cual no se publicaron artículos que den cuenta del tema.

En los artículos de LMC, fundamentalmente se cuestiona, denuncia o acusa la designación de funcionarios públicos en la municipalidad de Córdoba. Como también se solicita al intendente que informe la situación de los contratados del municipio. Se acusa al intendente de la incorporación indiscriminada de punteros políticos, de dirigentes gremiales, de parientes de jubilados y de familiares de activos.

Se denuncia públicamente que en la Municipalidad de Córdoba desempeñan funciones, empleados con antecedentes penales, que por sus causas se encontrarían inhibidos de desarrollar las funciones públicas. Luego se publican declaraciones del intendente de la ciudad en contra de la designación del Fiscal General de la Provincia, por parte del gobernador.

Todos los artículos que hacen referencia a la contratación de funcionarios públicos, resaltan las deficiencias del sistema de ingreso de los agentes en el municipio, la ausencia de concursos públicos para desempeñar cargos, utilización de los cargos públicos para realizar prácticas clientelares y en todos se involucra directamente al intendente de la Municipalidad de Córdoba, como principal responsable de las mencionadas irregularidades con el personal.

#### **- Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los agentes**

Un solo artículo de LMC anuncia sobre los intentos del gobierno por publicitar los datos personales de los agentes públicos, ya sean de planta permanente, transitoria, contratados o funcionarios. Se trata de que la información esté disponible en la página oficial del gobierno municipal. No solo es un mecanismo que sirve para poner en conocimiento de los ciudadanos, la información personal de los empleados estatales, entre ella el nivel de los ingresos, sino que permite monitorear la gestión municipal respecto de sus políticas de personal.

#### **Multimedios y publicidad oficial**

A partir de una entrevista realizada a una docente especialista en medios de comunicación se pudo obtener un panorama sobre la presencia de los multimedios en nuestra Provincia y por ende conocer la importancia y el valor que la sociedad civil le otorga. En el presente documento identificaremos los grupos de multimedios a los cuales pertenecen los medios gráficos La Voz del Interior y La Mañana de Córdoba, en los cuales se realizó el relevamiento de los artículos publicados que daban cuenta de la temática corrupción; así mismo desde tal identificación conoceremos el sesgo de la información obtenida.

En la provincia de Córdoba los periódicos que se publican son:

- La Mañana de Córdoba
- La Voz del Interior
- Día a Día
- Comercio y Justicia
- Hoy Día Córdoba

Así mismo en la ciudad de Córdoba transmite la Cadena 3 por cadena nacional a través de LV3 en la Provincia de Córdoba, como en otras. A este medio se le aplicó la encuesta para tener conocimiento de las opiniones de un periodista de este medio, la cual es analizada en otra sección del informe

De los periódicos que se publican en la provincia y que mencionamos anteriormente, solo dos ( Comercio y Justicia y Hoy Día Córdoba) son de editorial independiente o que no pertenecen a grupos corporativos propietarios de multimedios. Mientras que La Mañana de Córdoba pasó a manos del Grupo Vila – Manzano, La Voz del Interior y Día a Día pertenecen al Grupo Clarín.

Como puede observarse existe una concentración de los medios gráficos en pocos grupos privados los cuales establecen líneas ideológicas y de trabajo que enfocan y manipulan, en cierta medida, la información publicada.

Los multimedios se han transformado en empresas comerciales en las cuales prevalece la rentabilidad económica, esto implica que cada vez más responden a los poderes del gobierno y de las empresas. Se divorcian de este modo, del pensamiento del ciudadano puesto que su agenda tiene poco que ver con las preocupaciones del individuo sino, más bien, con intereses económicos.

Lo anterior es corroborado cuando se identifican las empresas que pertenecen a estos grupos. Por un lado el grupo Clarín, que es el primer grupo de multimedios en la Argentina, posee el diario Clarín, diario Olé, diario La Razón (Arte Gráfico Editorial Argentino S.A.), Radio Mitre S.A. (Cadena Mitre,

Cadena 100, Cadena Top 40), revista Elle (49 %), Teledeportes, Multideportes, Página/12 (junto a Fernando Sokolowicz), Papel Prensa, agencia Dyn (23 %), Multicanal (que controla a SuperCanal, el tercer cable del país), Canal 13, TN, Volver, Patagonik Film, entre otros medios de su propiedad, tanto Argentinos como extranjeros.

Por otra parte, el Grupo Uno cuyos dueños son Vila, José Luís Manzano y el empresario cubano Mas Canosa, involucran a los siguientes medios: radio Rivadavia, diario La Capital de Rosario (75 %), revista El Cable (de mayor circulación de la zona de Cuyo, por la cantidad de abonados de cable), Televisión Satelital (75 %) y Supercanal (51 %), en sociedad con Clarín y Multicanal. Además, posee Canal 6 de San Rafael, 7 de Mendoza, 8 de San Juan, y tiene las dos radios más importantes de Rosario, el diario El Ciudadano -que compite con La Capital de Rosario-, el Cable Hogar de Rosario y el diario La Mañana de Córdoba en la provincia del mismo nombre. El grupo Uno también tiene el 75% de Tdh, que es un sistema pequeño de televisión satelital.

El avance y consolidación de los multimedia, donde un grupo de socios tiene el control, manejo y propiedad de varias empresas de comunicación, se presenta como telón de fondo del cual emerge la asociación de los multimedia con la práctica profesional.

El potencial informativo de los multimedia como valor agregado es relativo ya que la articulación de los mismos desde un mismo grupo empresarial no redundan en un mayor y más eficaz nivel de información. Entre las desventajas de pertenecer a un multimedia, se puede señalar que el avance de la concentración en la propiedad de los medios reduce o afecta el espacio público y desfavorece la pluralidad informativa, puede implicar un peligro en cuanto a que la noticia se da en un solo sentido, además la centralización de la información supone una amenaza a la veracidad de la noticia, ya que si todos los medios informan lo mismo, resulta difícil verificar la realidad, asimismo los periodistas han perdido el monopolio de la información por el contexto multimediático, mientras que criterios de rentabilidad han tomado poder y obligan a emitir mensajes sencillos, rápidos, divertidos.

A partir de la descripción de la composición de los grupos, podemos mencionar que el diario Día a Día surgió del grupo Clarín para competir con el diario Hoy Día Córdoba, de editorial independiente.

PRESUPUESTO	INVERSIÓN en pesos	DISTRIBUCIÓN EN MEDIOS
Año 2004	\$ 2.400.000	- 45% gráfica* - 35% televisión - 20% radio - 5% producción
Año 2005	\$ 3.100.000	- 47% gráfica* - 28% televisión - 17% radio - 8% producción
Año 2006	\$ 3.400.000	- 38% gráfica* - 38% televisión - 15% radio - 9% producción
Año 2007 (hasta 15/05/07)	\$ 2.400.000	- 22% gráfica* - 45% televisión - 30% radio - 3% producción

\* Gráfica incluye, también, la publicación de licitaciones, concursos de precios y llamados a concurso públicos (publicaciones reglamentadas a través de ordenanzas municipales).

La existencia de concentración monopólica de medios, en donde la propiedad de los multimedia queda solo en el sector privado, afecta la transmisión de la información, pero también ésta, puede ser distorsionada desde el sector público, específicamente de los gobiernos, a través de la asignación de

recursos a pautas publicitarias. Como se ha señalado anteriormente, en este sistema o esquema de funcionamiento, donde priman los intereses económicos y de rentabilidad por sobre los intereses del individuo en su necesidad de informarse, se infiere que los gobiernos “invierten” en los medios, a través de publicidad oficial, para poder congraciarse con la opinión pública.

La Subsecretaría de Prensa y Difusión de la Municipalidad de Córdoba, brindó información relevante en materia de la asignación presupuestaria a la publicidad oficial. Según los datos aportados tenemos que la Municipalidad de Córdoba invierte en publicidad oficial, con su correspondiente distribución, según lo que se consigna en el siguiente cuadro.

Se puede ver que el monto de las inversiones va incrementándose año tras año, igualando en, casi los primeros cinco meses del 2007, el monto total del presupuesto del 2004, considerando que el presente es año electoral a finales del mismo seguramente el monto total superará ampliamente lo gastado en la partida durante el 2006.

En cuanto a la distribución efectuada entre los diferentes tipos de medios, tenemos que en el transcurso de los años, a excepción del 2007 la distribución se mantiene relativamente constante, en orden de importancia decreciente, mayor porcentaje destinan a medios gráficos, luego a la televisión y finalmente menos recursos destinan a la publicidad en radios. En cambio en los transcurrido del 2007, mayor asignación lleva la televisión, le sigue la radio y finalmente menor porcentaje a los medios gráficos. Se pone nuevamente de relevancia que este es un año de elecciones, además de la importancia que tienen los medios audiovisuales para transmitir y fijar en la opinión pública la imagen que quiere trasladar, en este caso, el Gobierno.

No obstante de que el municipio ha brindado información en lo que respecta a los gastos en publicidad oficial, no se obtuvo información sobre los medios específicos a los que destinan el dinero. Este aspecto es uno de los más delicados dentro del tema, porque se involucra, por un lado con el uso discrecional de los recursos y por otro, con la existencia de censura sobre la información a difundir.

La publicidad oficial es un tema que se vincula directamente con la libertad de expresión. Esto es así porque las presiones que pueden llegar a ejercer las autoridades públicas mediante la distribución arbitraria y discrecional de publicidad oficial constituyen una violación indirecta de la libertad de expresión.

Se reconoce que la labor de la sociedad civil en este tema es sumamente importante, puesto que se relaciona con el nivel de transparencia de los gobierno, con el derecho y el acceso a la información pública. En este sentido en Córdoba, la fundación Geos junto con Asociación por los Derechos Civiles (ADC) han llevado a cabo acciones que tienden a que el Gobierno provincial difunda información sobre los gastos en que incurre por publicidad oficial. En este caso, comenzó con el pedido de información, a comienzos del corriente año que ambas organizaciones solicitaron la Gobierno provincial para que revele los montos gastados en publicidad oficial, los medios de comunicación que recibieron pauta, las campañas publicitarias efectuadas y los criterios de asignación utilizados para elegir los medios.

Dicho pedido se fundó en la ley provincial 8803 de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado de la Provincia de Córdoba. Esta norma prevé un plazo de diez días hábiles dentro del cual las autoridades deben contestar los pedidos de información, y admite que el plazo se extienda otros diez días sólo en casos “excepcionales”, como la Administración no respondió el pedido la fundación Geos interpuso un amparo ante la justicia.

### **Sobre el derecho a la información**

Dentro del único caso de investigación hallado en el seno de la actividad académica en relación con la temática de la corrupción, uno de los proyectos en marcha aborda el grado de conocimiento, conciencia o práctica que hay sobre los derechos de información y comunicación. No estudiando en sí el tema del acceso.

Las conclusiones a las que se arribaron son muy variadas, tales como que los derechos a la información y a la comunicación son reconocidos por la gente, en el mismo sentido que los identifican como derechos constitucionales establecidos; sin embargo, no existen prácticamente acciones desarrolladas por las personas demandando o reivindicando el cumplimiento de dicho derecho.

Las personas reconocen la existencia de desigualdades comunicativas<sup>75</sup> en la sociedad, básicamente las asocian a las diferencias económicas y a razones de tipo político (la mayor o menor cercanía al poder, etc.). Sin embargo, no hay ningún reconocimiento por ejemplo de que la existencia o inexistencia de determinada legislación tiene que ver con esa desigualdad, o por ejemplo, no hay ningún reconocimiento acerca de que el funcionamiento de los medios de comunicación tenga que ver con esa desigualdad.

Y por otro lado, la posibilidad de que esas situaciones se reviertan no está fuertemente asociada a la práctica organizada de ciudadanía política, es decir, quienes creen que esas situaciones pueden ser revertidas no se corresponden con los grupos mayoritarios de la población, ya que no necesariamente asocian esa relación de la situación con su propia práctica, sino con cambios estructurales, cambios de situación económica, política, etc., y no con una práctica ciudadana encaminada a hacer que esa situación se revierta.

Del mismo modo, la población mayoritariamente cree que en la provincia y el país existen casos de censura a la prensa, sin embargo se recuerdan muy pocos casos, y solo los de ciertos periodistas muy reconocidos. Es decir que desde la ciudadanía no se registra una permanente censura, y más bien es siempre vista hacia los periodistas.

Anteriormente la aludida investigadora realizó dos trabajos, en el año 2003, cuyo relativos a las demandas de información ciudadanas en coyuntura electoral, destinados a analizar hasta que punto la población organizada de Córdoba se sentía informada para tomar su decisión electoral en las próximas elecciones. El proyecto permitió el intercambio con agrupaciones sindicales, de Derechos Humanos, vecinales, etc.

En el año 2004, desde la Escuela de Ciencias de la Información, efectuó la investigación denominada "Hasta que punto las organizaciones sociales eran tenidas o consideradas como fuentes por los periodistas y las razones para que esto sucediera o no".

---

<sup>75</sup> La desigualdad comunicativa puede ser de 2 tipos: no todas las personas pueden expresarse de la misma manera y/o que hay partes de la población que no pueden expresarse de ningún modo.

## VI. ACTIVIDADES Y ROL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

El presente análisis se realizó a partir de un relevamiento consistente en identificar las Organizaciones No Gubernamentales con sede en la ciudad de Córdoba, que desarrollaran una agenda relacionada con temáticas de corrupción, transparencia, participación pública, acceso a la información pública, ética, entre otras temáticas.

Los resultados arrojados nos muestran que existen cinco organizaciones<sup>1</sup> que trabajan dichos temas: Fundación Geos, Asociación El Ágora, la Red Ciudadana Principio del Principio, Centro de Derecho Humanos y Ambiente (CEDHA) y el Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA).

Del mismo modo, es pertinente señalar que en la página oficial del gobierno de Córdoba ([www.cba.gov.ar](http://www.cba.gov.ar)) se puede acceder a una base de datos de ONG's, de radicación local, nacional e internacional vinculadas a diferentes temáticas, entre ellas se pueden mencionar, el desarrollo de actividades relacionadas con los Derechos del Niño, Adolescencia, Drogadicción, Familia, Pobreza, Desarrollo, Sociedad y Colaboración, sin embargo, se destaca la ausencia total de temáticas que se enlacen con el interés de nuestra búsqueda.

De acuerdo a la CICC, las ONG son asumidas como mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Por ello, estas cumplen tres roles en la lucha contra la corrupción:

1. Advertir acerca de la existencia de un problema, generando conciencia en la sociedad acerca de las consecuencias negativas del mismo e indicando la necesidad de buscar soluciones.
2. Consiste en la propuesta, por parte de las ONG, de soluciones o alternativas de tipo técnico para enfrentar un problema particular, generalmente dirigidas a los funcionarios públicos competentes en la materia. En algunos casos, este rol incluye ofrecer al sector gubernamental recursos humanos calificados para aplicar las estrategias de solución.
3. Las ONG adoptan una posición de evaluadores de las políticas públicas implementadas por el sector gubernamental, controlando la efectividad y calidad de las soluciones adoptadas.

A continuación se describen las ONG's activas en la temática, sus objetivos y sus líneas de acción.

### Fundación Geos

La Fundación es una organización sin fines de lucro, cuya misión es trabajar en el ámbito de la democracia y la economía para contribuir al desarrollo sustentable de la comunidad. Se plantea como objetivo incidir en las políticas públicas y ser referente del desarrollo sustentable mediante iniciativas de alto impacto en la sociedad.

La idea de conformarla surge en el año 2002 de mano de su fundador Diego Moyano, se constituye legalmente en el 2003 y actualmente el grupo de trabajo se conforma por 10 personas. Las principales áreas de trabajo desarrolladas son:

- Democracia y participación ciudadana
- Economía y desarrollo sustentable

El Área Democracia y Participación Ciudadana se plantea como principales objetivos la promoción y difusión de herramientas de participación ciudadana en los espacios de toma de decisión pública, así como también, promover la generación de nuevos espacios para la intervención de los ciudadanos. El logro de los objetivos se pretende por la consecución de las siguientes actividades:

---

<sup>1</sup> ONG's, la personería jurídica de estas organizaciones pueden ser asociación civil o fundación

- Asistencia jurídica en casos de interés público. La Fundación creó la Red de Abogados Voluntarios, la cual es una red que pretende buscar soluciones colectivas en casos de interés público a través de la actividad voluntaria de abogados en favor de ciudadanos y organizaciones sin fines de lucro.
- Organización y realización de talleres que pretenden difundir el Derecho de Acceso a la Información Pública, derechos del ciudadano, participación ciudadana, fundamentalmente.
- Se constituye como nexo y colaboradora, de diferentes organizaciones públicas y/o privadas, de nivel nacional e internacional.

Los principales mecanismos institucionales de participación con los que trabaja la fundación son:

- . Acceso a la Información Pública, entendiendo a la misma, no solo como espacio de participación en sí mismo, sino también como una herramienta que incide directamente en todos los otros mecanismos de participación.

- . Programa de Monitoreo y Fortalecimiento de Audiencias Públicas Buscando fortalecer las Audiencias Públicas como un espacio institucional, a partir de Marzo de 2005 comenzaron a monitorear las Audiencias Públicas desarrolladas en la Ciudad de Córdoba, identificando los puntos fuertes y las debilidades de las mismas, a fin de realizar propuestas de mejora.

Entre las actividades de Geos, los talleres conforman un esfuerzo importante:

- . Talleres de capacitación en herramientas para la defensa de derechos y el ejercicio de la democracia:

- Manual de Herramientas de Participación y Acción Ciudadana Córdoba.
- Manual de Herramientas de Participación y Acción Ciudadana Buenos Aires.

- . Taller "Participación Ciudadana y Ejercicio de la Democracia": realizado conjuntamente con la Liga Solidaria Colón de la ciudad de Villa Allende, se dictó el 4 de abril de 2005.

- . Taller "Participación Ciudadana y Ejercicio de la Democracia": organizado junto a la Dirección de Centros Vecinales de la Municipalidad de Córdoba, se dictó el 17 de marzo de 2005.

- . Taller de Capacitación sobre Herramientas de Participación Ciudadana y Defensa de Derechos: el 15 de diciembre de 2004 se realizó en la Ciudad de Río Ceballos, organizado de manera conjunta con el Consejo Deliberante de la Ciudad de Río Ceballos.

- . Taller "Ejercicio de la Democracia y la Justicia": el 29 de Junio del 2004, en el marco de una alianza con INCIDE, organización no gubernamental local, dentro del Ciclo de Capacitación para ONGs que desarrolla esa institución.

Otras actividades que realiza:

- Asistencia jurídica en casos de interés público Red de Abogados Voluntarios: Asesoramiento y Patrocinio Jurídico gratuito en Casos de Interés Público.
- La Red de Abogados Voluntarios de Córdoba es una red que pretende buscar soluciones colectivas en casos de interés público a través de la actividad voluntaria de abogados en favor de ciudadanos y organizaciones sin fines de lucro.
- Difusión a través de talleres sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, derechos del ciudadano, participación

- Se constituye como nexo y colaboradora, de diferentes organizaciones públicas y/o privadas internacionales

La fundación fija su domicilio en Belgrano 594 1º B, CP 5000, Córdoba, Argentina, teléfono (54) 0351 – 4246325. Se puede ampliar información de sus actividades y objetivos en [www.fundaciongeos.org](http://www.fundaciongeos.org)

### **Asociación el Ágora**

Es una ONG no filantrópica, con objetivos sociales y políticos en el sentido más amplio de la palabra, orientada al fortalecimiento de la ciudadanía, y a la democratización del conocimiento y de la participación. Prevalcen los ejes temáticos: seguridad ciudadana, proyecto jóvenes, extensionismo jurídico, derecho a la salud, buenas prácticas, democratización del conocimiento, salud internacional, desarrollo urbano y gobernanza.

La misión de El Ágora es crear y fortalecer prácticas que ayuden a concebir y construir mejores condiciones de vida cívica.

Las áreas de trabajo que abordan están dirigidas a diálogos ciudadanos, promoción del registro de buenas prácticas en el campo social, democratización del conocimiento, derecho a la salud, arte y cultura, seguridad ciudadana, salud internacional, son los principales emprendimientos de una Asociación civil que se ubica a grandes rasgos dentro del marco de las ONGs orientadas a una mayor democratización de las estructuras políticas, sociales y económicas del país.

Las principales áreas de trabajo son:

- Fortalecimiento de la ciudadanía

Desde este espacio El Ágora desarrolla un modelo asociativo para construir un Foro de Opinión Calificada en el espectro de lo público y desde allí generar nuevos abordajes que fortalezcan la vida civil. Así mismo, se interesa por desarrollar e instalar el tema de los derechos individuales, para fortalecer el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Sus objetivos son referidos a la confluencia y el aprendizaje. El primero, entendido como, aprender y compartir desde un espacio de horizontalidad, respetando y aceptando a cada uno; y el segundo como, trabajar desde conceptos sociológicos, políticos, jurídicos, artísticos, históricos que sirvan para comprender el hoy y construir futuro.

A continuación se detallan los proyectos vigentes:

- Programa de Extensionismo Jurídico. Promoción de los derechos de la ciudadanía (2006/2007)

El proyecto trabaja en la formación de vecinos para que conozcan los derechos y que puedan informar a los demás vecinos en donde realizar sus reclamos, a que oficinas pueden dirigirse, oficinas que el estado instrumenta para estos fines y que muchas veces por el desconocimiento de las mismas no se utilizan. El Extensionista es una persona del barrio que orienta sobre los derechos y obligaciones de los vecinos, conociendo cuáles son los mecanismos de acceso a la justicia y procurando la resolución pacífica de los conflictos.

- Proyecto Córdoba con Responsabilidad Electoral (2007) Las instancias electorales constituyen una oportunidad para avanzar sobre ejes estratégicos en las agendas públicas, profundizar las instituciones democráticas a través de un marco regulatorio que transparente el proceso electoral (sobre todo en cuanto al financiamiento) y desarrollar herramientas que empoderen al ciudadano en el espacio público.

Los objetivos que se persiguen son: mejorar la calidad del debate electoral, el diálogo y la información entre el candidato y su electorado trabajando desde lo local a lo provincial; favorecer la renovación de líderes políticos a través de la realización de espacios de encuentro desde lo local hacia lo provincial; y lograr cambios sistémicos en el sistema político a través de la presentación de anteproyectos de ley que transparenten el acto electoral.

- . Seguridad humana
- . Buenas prácticas
- . Salud internacional

Las formas de acción de la Asociación son principalmente:

- Generar espacios que permitan que la gente hable y escuche, se reconozca y conozca, respete y sea respetada.
  - Facilitar debates sobre temas de interés público.
  - Fortalecer a grupos que desarrollen buenas prácticas con fines públicos.
  - Fomentar la articulación, cooperación y asociación con organizaciones y grupos

La fundación fija su domicilio en Laprida 175, CP 5000, Córdoba, Argentina, teléfono (54) 351 - 4210060. Se puede ampliar información de sus actividades y objetivos en [www.elagora.org.ar](http://www.elagora.org.ar) y/o enviar un correo electrónico a: [elagora@arnet.com.ar](mailto:elagora@arnet.com.ar)

### **Centro de Derecho Humanos y Ambiente (Cedha)**

El CEDHA es una organización no gubernamental sin fines de lucro cuyo objetivo es construir una relación armoniosa entre el ambiente y las personas. Su trabajo se centra en mejorar el acceso a la justicia de víctimas de violaciones de derechos humanos producto de la degradación ambiental o a causa de la gestión no sustentable de los recursos naturales, y prevenir futuras violaciones. Para ello impulsa la generación de políticas públicas que promuevan el desarrollo social y ambientalmente sustentable e incluyente a través de la participación comunitaria. El litigio de interés público, el fortalecimiento de instituciones democráticas y la capacitación de actores clave.

Los enfoques temáticos que desarrolla el Cedha:

- Participación y acceso a la información

Su trabajo es asegurar una mayor y más efectiva participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo a nivel local e internacional, incluyendo la intervención en instituciones gubernamentales hemisféricas y en foros locales de toma de decisiones. Trabajan para lograr la vigencia de los derechos individuales y colectivos a la información y participación y exigir a instituciones públicas a cumplir con sus obligaciones locales e internacionales de asegurar canales de participación y acceso a la información en la formulación de políticas públicas.

- Derecho humano al agua

Su trabajo sobre derechos humanos al agua está dirigido a lograr una gestión de los recursos hídricos que sea respetuosa de los derechos humanos. Trabajamos a nivel local e internacional en: la defensa legal de víctimas afectadas por el uso no sustentable de los recursos hídricos; la conservación de la biodiversidad; el reconocimiento legal del acceso al agua potable como un derecho humano; la promoción de legislación que incorpore la perspectiva social en materia de recursos hídricos y la concientización sobre el vínculo entre derechos humanos y el agua.

- Instituciones Financieras Internacionales (IFI's)

Su labor sobre IFI's está dirigida a fortalecer garantizar los derechos humanos y la protección del ambiente en los proyectos, inversiones y políticas operativas de las IFI's, y el fortalecimiento de

mecanismo de acceso a la justicia para víctimas o potenciales actividades IFI's. CEDHA trabaja para promover la transparencia en las IFI's, mejorar el acceso a la información e incrementar la participación pública en el desarrollo de políticas operativas y en los procesos de toma de decisiones sobre las inversiones, fomentar la investigación y publicaciones sobre las dimensiones e implicancias ambientales y de derechos humanos en los proyectos e inversiones de las IFIs, capacitación de las organizaciones de la sociedad civil para trabajar en cuestiones relacionadas a las IFI's, y la utilización de mecanismo de acceso a la justicia en casos donde las actividades de las IFI's producen un impacto negativo en las personas, en comunidades y en el ambiente.

- Derechos humanos y empresas

En este campo se fomenta el fortalecimiento y cumplimiento del marco normativo y de estándares ambientales y de derechos humanos que rigen a las empresas a nivel local e internacional. Además, contribuimos al desarrollo de guías y metodologías de medición de impacto en derechos humanos por el sector privado.

- Pobreza, derechos humanos y ambiente

Su trabajo en este enfoque se concentra en profundizar el conocimiento sobre la violación de los derechos humanos y la existencia de políticas discriminatorias y/o regresivas en materia ambiental en sectores pobres tanto urbanos como rurales. Mediante la investigación se pretende identificar los problemas ambientales de mayor gravedad y urgencia que afectan los derechos humanos de las personas que habitan en los sectores pobres tanto urbanos como rurales. Mediante la investigación se pretende identificar los problemas ambientales de mayor gravedad y urgencia que afectan los derechos humanos de las personas que habitan en los sectores pobres. Pretenden generar alternativas de lucha contra la pobreza avanzando desde la perspectiva ambiental en la conceptualización de los derechos humanos a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a la salud, a la alimentación a fin de nutrir las estrategias de organizaciones civiles que trabajan en la defensa de estos sectores y promover su inclusión en las políticas públicas de reducción de pobreza.

Las actividades que CEDHA realiza son:

- Litigio de interés público y asesoramiento legal
- Cabildeo
- Capacitación
- Clínica de derechos humanos y ambiente
- Empoderamiento de víctimas y sociedad civil
- Investigaciones y publicaciones

La fundación fija su domicilio en General Paz 186, piso 10 A, CP 5000, Córdoba, Argentina, teléfono (54) 0351 – 425-6278 / 429-0681. Se puede ampliar información de sus actividades y objetivos en [www.cedha.org.ar](http://www.cedha.org.ar) y/o enviar un correo electrónico a: [cedha@cedha.com.ar](mailto:cedha@cedha.com.ar)

### **Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA)**

El instituto se define como un centro de estudios, independiente y sin fines de lucro, especializado en la temática del mercado laboral; el sistema educativo y de capacitación laboral; la seguridad social; el sistema de salud y la asistencia social. Las investigaciones están centradas en las políticas públicas vinculadas con el desarrollo social de la República Argentina y el resto de los países latinoamericanos.

El IDESA está constituido por un equipo de profesionales que desde hace mas de 10 años viene alternando responsabilidades ejecutivas y de asesoramiento en diferentes áreas gubernamentales, con el desarrollo de trabajos de investigación y estudios sobre políticas públicas.

Su objetivo general es articular el trabajo de jóvenes profesionales, con experiencias concretas y trayectoria en la función pública, para promover la racionalidad y las buenas prácticas en la gestión de las políticas sociales.

Las vías para alcanzar este objetivo incluyen, entre otros, los siguientes tipos de acciones:

- Fomentar la investigación y la difusión de estudios de alto nivel académico y profesional en temas relacionados con las ciencias sociales.
- Generar ámbitos de discusión sobre políticas públicas en un entorno de pluralidad y respeto por las ideas divergentes.
- Contribuir a la producción de ideas, análisis y propuestas de alto nivel técnico con influencia concreta en las definiciones de políticas públicas para los países de América Latina.
- Desarrollar trabajos de consultoría destinados a apoyar a gobiernos preocupados en utilizar las mejoras en la gestión de las políticas públicas como instrumento para promover el desarrollo social.
- Apoyar la formación de cuadros gerenciales altamente preparados para la gestión de las políticas públicas y mantener la cohesión de equipos técnicos, de manera que estén en condiciones de asumir con solvencia responsabilidades en el sector público.

#### Actividades de gestión

Entre 1992 y 1998 trabajaron, en primer lugar desde el Ministerio de Economía y posteriormente desde el Ministerio de Trabajo, en iniciativas de reformas estructurales muy relevantes. Se destacan el proyecto de reforma al sistema de obras sociales, y varias iniciativas tendientes a la modernización de la Ley de Contrato de Trabajo, de Negociación Colectiva y accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Durante el año 2001, el equipo trabajó en la creación del INARSS (Instituto Nacional de Recursos de la Seguridad Social). La meta era atacar el grave problema de la alta incidencia del empleo no registrado, utilizando como herramienta la transformación del sistema de registración laboral, incluyendo los procedimientos utilizados para recaudar los impuestos que gravan los salarios. Por razones políticas el proyecto fue abortado, pero se alcanzó el objetivo de contar con un diseño detallado de una poderosa herramienta para luchar contra el empleo no registrado.

A comienzos del año 2002, parte del equipo que integra el IDESA se hizo cargo de la Secretaría de Ingresos Públicos de la Provincia de Córdoba.

Técnicos que integran IDESA asesoran desde mediados de 1999 al Ministerio de Producción y Trabajo de Córdoba en la instrumentación de estrategias innovadoras tendientes a promover la inserción laboral de población vulnerable".

Fuera de la Argentina, el trabajo más importante que han desarrollado los técnicos del IDESA es la asistencia técnica a la Vicepresidencia de la República Dominicana en la reforma de su Estatuto Docente. En Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Uruguay, miembros del equipo han trabajado en el asesoramiento para la formulación de reformas en las áreas de salud, riesgos del trabajo, seguridad social y capacitación e intermediación laboral.

#### Actividades de investigación

Proyecto: Procesos de Incidencia de la Sociedad Civil, el caso del programa subsidios a la capacitación en las micro, pequeñas y medianas empresas de la ciudad de Córdoba. Patrocinante del

proyecto, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y Overseas Development Institute (ODI). Período: Junio – Agosto 2006.

Proyecto: Una evaluación crítica del programa Jefes de Hogar en Argentina como instrumento de erradicación de la pobreza basado en derechos humanos. Patrocinante: UNESCO. Período: Junio 2005 – Junio 2006.

Proyecto: Una propuesta para la creación de un mercado de reaseguros para enfermedades catastróficas en Argentina. Patrocinante: Fundación Mapfre Estudios – España. Período: Marzo 2005 – Marzo 2006.

Proyecto: La Reforma de los seguros sociales en la Argentina. Patrocinante: Fundación Mapfre Estudios – España. Período: Marzo 2004 – Marzo 2005.

IDESA, tiene sede en Córdoba sito en calle 27 de Abril 370 (Torre Angela), Piso 23 - Oficina D 5000; Tel. (0351) 4271271; a través de su página web se puede ampliar la información [www.idesa.org](http://www.idesa.org)  
La sede en Buenos Aires es en Av. Belgrano 456 - Piso 4, 1092 - Ciudad de Buenos Aires  
Tel. (011) 4345-0775.

## VII. ACTIVIDADES Y ROL QUE DESEMPEÑAN LAS UNIVERSIDADES

El relevamiento efectuado sobre la oferta de formación académica en la ciudad de Córdoba, ha tenido como objetivo detectar si al interior de las Universidades en sus diferentes facultades, escuelas y centros de investigación, se abordan temáticas tales como: Transparencia, Ética, Anticorrupción, y Acceso a la Información Pública.

La búsqueda se realizó en las siguientes universidades: Universidad Católica, Universidad Empresarial Siglo 21, Universidad Blas Pascal y La Universidad Nacional de Córdoba, en las carreras de Abogacía, Ciencias Económicas, Economía, Contaduría Pública, Administración de Empresas, Comercio internacional, Mercadotecnia, Comunicación Institucional, Martillero y Corredor Publico, Notariado, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales, Maestría en Gestión Política.

Los resultados obtenidos de la búsqueda se detallan a continuación:

### Universidad Blas Pascal

- Abogacía: en 5to año de la carrera se dicta un seminario sobre “Ética Profesional”.
- Administración: en 4to año se divide en tres orientaciones: Marketing, Finanzas de Empresas y Comercio Exterior, se dicta el seminario sobre “Ética Profesional”.
- Comunicación Institucional: en 2do año dentro del 4to cuatrimestre se dicta “Ética y Deontología”.
- Contador Público: en el segundo semestre de 4to año, el ultimo de la carrera, se dicta “Ética y Responsabilidad Social del Contador Publico”.
- Martillero y Corredor Publico: en el 4to cuatrimestre se dicta “Ética Profesional”.

### Universidad Católica de Córdoba

- Licenciatura en Ciencias Políticas: en 4to año de la carrera se dicta “Ética y Política”.
- Licenciatura en Relaciones Internacionales: en 4to año se dicta “Ética y Política”.
- Maestría en Gestión Política: en 1er año se dicta “Políticas de transparencia y prevención de la corrupción”.

### Universidad Empresarial Siglo 21

Esta Universidad cuenta con una declaración de principios que cultiva la filosofía universitaria en la cual podemos encontrar una, un tanto relacionada, con nuestra investigación:

*“La UE21 cultiva una actitud hacia el liderazgo y la responsabilidad profesional en el marco de la ética, la solidaridad y la democracia, a fin de promover en los egresados el perfil de futuros dirigentes sociales”.*

En este marco se imparte la materia “ética y deontología profesional” en las siguientes carreras de grado: Abogacía, Relaciones Públicas e Institucionales, Administración Agraria, Administración Hotelera, Gestión Ambiental, y Comercialización.

### Universidad Nacional de Córdoba

En su oferta educativa, las carreras de grado que contienen alguna materia relacionada con la temática son, en la Facultad de Ciencias Económicas, la carrera de Contador Público Nacional, incluye una materia titulada “Ejercicio profesional”, la cual está relacionada con la ética en la práctica de la profesión.

Mientras que en las licenciaturas de Administración y Economía, que también se dictan en esta facultad, no incluyen materia semejante a la anteriormente mencionada.

Por otra parte los diferentes Institutos, la Escuela de Graduados, como también las actividades de Extensión, de la Facultad de Ciencias Económicas no imparten cursos, materias o talleres especializados en técnicas o procedimientos para evitar y/o prevenir la corrupción.

La carrera de Derecho –Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-, incluye en su plan de estudios la materia “Ética”, que se dicta en los cursos de 5to. y 6to año.

Desde el C.E.A., Centro de Estudios Avanzados de la U.N.C. se desarrolló un curso de “Periodismo y Ciudadanía” durante el año 2006.

Por otra parte una profesora e investigadora, que actualmente desarrolla actividades en dicho Centro académico, a quien le efectuamos una entrevista que se incorpora más abajo, ha desarrollado tres investigaciones, cuyas temáticas fundamentales están vinculadas con el tema corrupción, ellas son:

- Las demandas públicas en la coyuntura electoral
- Las organizaciones sociales como fuentes para los periodistas
- El derecho a la información

La Escuela de Ciencias de la Información dicta un seminario de periodismo cívico, dentro de la materia “derecho a la información”, allí se destaca que la perspectiva abordada es sobre el derecho a la información en general y no a la información pública en particular.

## VIII. VALORES Y OPINIONES SOBRE LA CORRUPCIÓN

El propósito de la implementación de la Encuesta Valores y Opiniones sobre la Corrupción es complementar los datos del diagnóstico y contribuir al diseño de una estrategia que permita combatir este fenómeno, a partir de identificar la percepción que sobre la corrupción tienen los empleados municipales y actores claves de la sociedad civil.

### Objetivos

- Caracterizar las posiciones, valores y opiniones de empleados y actores con respecto a la corrupción
- Identificar los factores que limitan las denuncias de corrupción
- Medir el grado de tolerancia a los distintos tipos de corrupción
- Identificar las instituciones de la Municipalidad de Córdoba que, a juicio de sus empleados, son las más afectadas

### Variables indagadas

1. Atribución de las causas, efectos y responsabilidades sobre el fenómeno de la corrupción
2. Tolerancia a las prácticas corruptas.
3. Experiencia personal de los empleados municipales con la corrupción. Corrupción en la vida diaria
4. La corrupción en la Municipalidad de Córdoba. Instituciones de la Municipalidad de Córdoba más afectadas. Acciones contra la corrupción.
5. Opinión de los empleados sobre su propia responsabilidad en la lucha contra la corrupción
6. Posibilidades de acabar con la corrupción. Tendencias. Comparación entre Argentina y Córdoba.
7. Confianza: cuánta confianza tienen los encuestados al tratarse de varias instituciones públicas y privadas □
8. Corrupción de actores públicos y privados: Se les pidió a los encuestados que determinen el grado de honestidad o corrupción percibido en distintos actores públicos o privados (escala del 1 al 10).
9. Medidas anticorrupción: En este campo se presentó una lista de posibles medidas contra la corrupción y se les pidió a los encuestados que escogieran las más adecuadas
10. Gobierno, política y corrupción
11. Democracia y corrupción

## 1. ATRIBUCIÓN DE LAS CAUSAS, EFECTOS Y RESPONSABILIDADES SOBRE EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN

### 1.1. Atribución de las causas de la corrupción<sup>76</sup>

Al indagar acerca de las causas de la corrupción en Argentina, en Córdoba y en su trabajo no se encuentran diferencias entre las respuestas a las tres preguntas. La opción más seleccionada fue la de "otros". Como esta opción incluía la solicitud de especificar, se relevaron las respuestas más frecuentes que se detallan a continuación. Cabe aclarar que los encuestados al utilizar la opción "otros" no diferenciaron entre las tres jurisdicciones solicitadas (Argentina, Córdoba y su trabajo).

- Falta de educación y conciencia social
- Ordenanzas obsoletas
- No existe seguridad jurídica

---

<sup>76</sup> Para esta pregunta los encuestados podían seleccionar más de una opción.

- Por cuestiones culturales, usos y costumbres
- Por ignorancia, ineptitud, falta de capacitación
- Por falta de control
- Por abuso de poder
- Se prioriza el individualismo y se fomenta la transgresión a las normas
- Por necesidad, los sueldos son bajos
- Porque no se lucha por los derechos de todos
- Porque no se castiga a los corruptos
- Porque el poder se ejerce sin límites
- Falta de identidad nacional
- Los empleados no denuncian por miedo e ignorancia
- Las leyes facilitan la corrupción

#### En su opinión, ¿por qué existe corrupción en Argentina?

	Frecuencia	Porcentaje
Porque los políticos y los funcionarios públicos son corruptos	79	30.4
Porque todos los argentinos somos corruptos	37	14.2
Porque las leyes no se cumplen	-	-
Porque las leyes fueron hechas para beneficio de los poderosos	43	16.5
Otros	99	38.1
No contesta	2	0.8
Total de respuestas	260	100

#### En su opinión, ¿por qué existe corrupción en Córdoba?

	Frecuencia	Porcentaje
Porque los políticos y los funcionarios públicos son corruptos	64	29.9
Porque todos los argentinos somos corruptos	31	14.5
Porque las leyes no se cumplen	-	-
Porque las leyes fueron hechas para beneficio de los poderosos	35	16.4
Otros	82	38.3
No contesta	2	0.9
Total de respuestas	214	100

#### En su opinión, ¿por qué existe corrupción su trabajo?

	Frecuencia	Porcentaje
Porque los políticos y los funcionarios públicos son corruptos	45	26.8
Porque todos los argentinos somos corruptos	25	14.9
Porque las leyes no se cumplen	-	-
Porque las leyes fueron hechas para beneficio de los poderosos	20	11.9
Otros	73	43.5
No contesta	5	3
Totales	168	100

De las opciones seleccionadas, la más frecuente es la que le atribuye a los políticos y a los funcionarios públicos la principal responsabilidad sobre la corrupción. Esta respuesta se relaciona con otras, que se irán mostrando a medida que presentemos los resultados, que expresan un discurso que toma distancia de la política y donde las instituciones más cuestionadas son los partidos y a su interior los políticos.

La segunda respuesta más frecuente es la cultural. La causa de la corrupción es la cultura en la que estamos socializados todos los argentinos. La tercera asocia la causa de la corrupción a que las leyes protegen y benefician a los poderosos.

**En su opinión, la mayoría de la gente que recibe dinero de la corrupción ¿lo hace por necesidad, por costumbre o por ambición?**

	Frecuencia	Porcentaje
Por necesidad	6	3
Por costumbre	48	24
Por ambición	124	62
No contesta	22	11
Totales	200	100

La mayoría de los encuestados consideran que la corrupción se produce por ambición. Un porcentaje muy pequeño de los encuestados considera que la corrupción que implica la recepción de dinero se realiza por necesidad.

## 1.2. Efectos de la corrupción

**Algunas personas creen que la corrupción afecta las diferentes esferas de la vida en el país. En su opinión, ¿la corrupción le afecta?:**

### Vida personal y familiar

	Frecuencia	Porcentaje
No le afecta	48	24
En poca medida	49	24.5
Moderadamente	35	17.5
En gran medida	51	25.5
No contesta	17	8.5
Totales	200	100

### Entorno de negocios y de trabajo

	Frecuencia	Porcentaje
No le afecta	7	3.5
En poca medida	20	10
Moderadamente	56	28
En gran medida	93	46.5
No contesta	24	12
Totales	200	100

### Vida política

	Frecuencia	Porcentaje
No le afecta	9	4.5
En poca medida	14	7
Moderadamente	11	5.5
En gran medida	135	67.5
No contesta	31	15.5
Totales	200	100

Los encuestados consideran que la corrupción afecta fundamentalmente a la vida política, en segundo lugar los negocios y el trabajo y, por último, la vida personal y familiar. Casi el 50% de las personas interrogadas no encuentra relación entre la corrupción y su vida personal y familiar.

### 1.3. Responsabilidades sobre el fenómeno de la corrupción

**Acabar con la corrupción, ¿es responsabilidad de personas como usted, de la gente, de las iglesias o del gobierno?<sup>77</sup>**

	Frecuencia	Porcentaje
Personas como usted	17	7.8
De la gente	18	8.3
De las iglesias	-	-
Del gobierno	20	9.2
Todos	151	69.6
No contesta	11	5.1
Total de respuestas	217	100

La mayoría de los encuestados considera que la responsabilidad de acabar con la corrupción es de todos.

**Por lo general, ¿en dónde diría que se inicia la corrupción: en el funcionario que solicita o insinúa el pago o en el ciudadano que ofrece el pago o el regalo espontáneamente?**

	Frecuencia	Porcentaje
En el funcionario	45	22.5
En el ciudadano	16	8
Ambos	129	64.5
No contesta	10	5
Totales	200	100

La mayoría de los encuestados considera que tanto el funcionario como el ciudadano tienen responsabilidad en el inicio del fenómeno de la corrupción.

## 2. TOLERANCIA A LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS

**¿Cuál de estas respuestas describe mejor o se acerca más a su forma de pensar?:**

**Dar un obsequio o dinero para agilizar un trámite**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	157	78.5
Es algo que está mal pero es conveniente	21	10.5
Es algo que no está mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	4	2
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	15	7.5
Totales	200	100

<sup>77</sup> Para esta pregunta los encuestados podían seleccionar más de una opción.

### **Conducir un auto a exceso de velocidad**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	172	86
Es algo que está mal pero es conveniente	8	4
Es algo que no esta mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	6	3
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	11	5.5
Totales	200	100

### **Aceptar dádivas o regalos a cambio de favores**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	163	81.5
Es algo que está mal pero es conveniente	11	5.5
Es algo que no esta mal y es conveniente	7	3.5
Es algo que está mal pero es necesario	3	1.5
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	14	7
Totales	200	100

### **Pagar coima para que le perdonen una multa**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	171	85.5
Es algo que está mal pero es conveniente	13	6.5
Es algo que no esta mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario	6	3
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	8	4
Totales	200	100

### **Evadir impuestos si sabe que no lo descubrirían**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	157	78.5
Es algo que está mal pero es conveniente	21	10.5
Es algo que no esta mal y es conveniente	2	1
Es algo que está mal pero es necesario	4	2
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	14	7
Totales	200	100

### **Pasar de largo si no hay policías**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	140	70
Es algo que está mal pero es conveniente	20	10
Es algo que no esta mal y es conveniente	4	2
Es algo que está mal pero es necesario	5	2.5
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	29	14
Totales	200	100

### **Mentir por conveniencia siempre que no dañe a nadie**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	107	53.5
Es algo que está mal pero es conveniente	49	24.5
Es algo que no está mal y es conveniente	5	2.5
Es algo que está mal pero es necesario	17	8.5
Es algo que no está mal y es necesario	5	2.5
No contesta	17	8.5
Totales	200	100

### **No pedir factura para evitar el IVA**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	142	71
Es algo que está mal pero es conveniente	26	13
Es algo que no está mal y es conveniente	5	2.5
Es algo que está mal pero es necesario	7	3.5
Es algo que no está mal y es necesario	4	2
No contesta	16	8
Totales	200	100

### **Copiar en exámenes**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	154	77
Es algo que está mal pero es conveniente	22	11
Es algo que no está mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario	6	3
Es algo que no está mal y es necesario	1	0.5
No contesta	17	8.5
Totales	200	100

### **Hacer llamadas de larga distancia en un teléfono ajeno**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	159	79.5
Es algo que está mal pero es conveniente	11	5.5
Es algo que no está mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	5	2.5
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	22	11
Totales	200	100

### **Quedarse con el dinero de una cartera que se encontró**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	166	83
Es algo que está mal pero es conveniente	6	3
Es algo que no está mal y es conveniente	5	2.5
Es algo que está mal pero es necesario	3	1.5
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	18	9
Totales	200	100

### Evitar pagar el transporte si se puede

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	161	80.5
Es algo que está mal pero es conveniente	16	8
Es algo que no esta mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	2	1
Es algo que no está mal y es necesario	4	2
No contesta	14	7
Totales	200	100

### Quedarse con el cambio cuando le dan de más

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	162	81
Es algo que está mal pero es conveniente	15	7.5
Es algo que no esta mal y es conveniente	1	0.5
Es algo que está mal pero es necesario	5	2.5
Es algo que no está mal y es necesario	2	1
No contesta	15	7.5
Totales	200	100

### Llenar documentos con datos falsos por conveniencia

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	181	90.5
Es algo que está mal pero es conveniente	3	1.5
Es algo que no esta mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario	5	2.5
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	11	5.5
Totales	200	100

### Dar propina para entrar antes y tener mejor mesa o lugar

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	120	60
Es algo que está mal pero es conveniente	42	21
Es algo que no esta mal y es conveniente	12	6
Es algo que está mal pero es necesario	3	1.5
Es algo que no está mal y es necesario	8	4
No contesta	15	7.5
Totales	200	100

### Sustraer dinero o propiedades del escritorio de un compañero cuando nadie te ve

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	187	93.5
Es algo que está mal pero es conveniente	3	1.5
Es algo que no esta mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario		
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	10	5
Totales	200	100

### **Llevarse sin pagar mercancía de una tienda o supermercado**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	186	93
Es algo que está mal pero es conveniente	2	1
Es algo que no esta mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario		
Es algo que no está mal y es necesario	1	0.5
No contesta	9	5.5
Totales	200	100

### **Inventar una excusa para no recibir regaño o castigo**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	117	58.5
Es algo que está mal pero es conveniente	43	21.5
Es algo que no esta mal y es conveniente	6	3
Es algo que está mal pero es necesario	13	6.5
Es algo que no está mal y es necesario	5	2.5
No contesta	16	8
Totales	200	100

### **No declarar en la aduana para no pagar impuestos**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	147	73.5
Es algo que está mal pero es conveniente	28	14
Es algo que no esta mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	3	1.5
Es algo que no está mal y es necesario	3	1.5
No contesta	16	8
Totales	200	100

### **Que un funcionario público favorezca a parientes y amigos**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	154	77
Es algo que está mal pero es conveniente	21	10.5
Es algo que no esta mal y es conveniente	3	1.5
Es algo que está mal pero es necesario	4	2
Es algo que no está mal y es necesario	3	1.5
No contesta	15	7.5
Totales	200	100

### **Colgarse de la luz sin pagarla**

	Frecuencia	Porcentaje
Nunca se debe hacer	179	89.5
Es algo que está mal pero es conveniente	7	3.5
Es algo que no esta mal y es conveniente		
Es algo que está mal pero es necesario	2	1
Es algo que no está mal y es necesario		
No contesta	12	6
Totales	200	100

Si bien la mayoría de los encuestados considera que las situaciones descritas nunca deben realizarse, un porcentaje de los mismos las **“tolera”**. Si se suman todas las demás opciones (es algo que está mal pero es conveniente, es algo que no está mal y es conveniente, es algo que está mal pero es necesario y es algo que no está mal y es necesario) se obtienen porcentajes que van desde el 38% en la pregunta “mentir por conveniencia”, 33,5% en “inventar una excusa”, 32,5% en “dar propina” y 14,5% en “evadir impuestos”, 18,5% “no declarar en la aduana”, 14,5% “copiar en los exámenes”.

Los resultados de las siguientes preguntas van en el mismo sentido que lo descrito en el párrafo anterior.

#### **El que no transa no avanza**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	25	12.5
Algo de acuerdo	30	15
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	8	4
Algo en desacuerdo	14	7
Totalmente en desacuerdo	107	53.5
No contesta	16	8
Totales	200	100

#### **Todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	50	25
Algo de acuerdo	44	22
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	7	3.5
Algo en desacuerdo	8	4
Totalmente en desacuerdo	69	34
No contesta	22	11
Totales	200	100

#### **Más vale tener dinero que tener razón**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	27	13.5
Algo de acuerdo	16	8
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	11	5.5
Algo en desacuerdo	16	8
Totalmente en desacuerdo	103	51.5
No contesta	27	13.5
Totales	200	100

#### **Es más conveniente “arreglarse” con las autoridades que obedecer las leyes**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	20	10
Algo de acuerdo	20	10
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3	1.5
Algo en desacuerdo	10	5
Totalmente en desacuerdo	123	61.5
No contesta	24	12
Totales	200	100

### **Un funcionario puede sacar provecho del puesto siempre y cuando haga cosas buenas**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	18	9
Algo de acuerdo	25	12.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	12	6
Algo en desacuerdo	13	6.5
Totalmente en desacuerdo	104	52
No contesta	28	14
Totales	200	100

### **Violar la ley no es tan terrible, lo malo es ser sorprendido**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	17	8.5
Algo de acuerdo	4	2
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	5	2.5
Algo en desacuerdo	12	6
Totalmente en desacuerdo	134	67
No contesta	28	14
Totales	200	100

### **Todos hemos dado coimas al menos alguna vez**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	20	10
Algo de acuerdo	32	16
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14	7
Algo en desacuerdo	11	5.5
Totalmente en desacuerdo	94	47
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

### **Todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	39	19.5
Algo de acuerdo	44	22
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	5	2.5
Algo en desacuerdo	11	5.5
Totalmente en desacuerdo	73	36.5
No contesta	28	14
Totales	200	100

Las respuestas indican que entre el 51,5 y el 67 esta "totalmente en desacuerdo" con las proposiciones. Esto no es así cuando se pregunta si "Todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión" y si "Todos hemos pagado coima al menos alguna vez" en la que la suma del "totalmente" y el "algo de acuerdo" es del 83% en el primer caso y del 52 % en el segundo. En el resto de los interrogantes la suma de las frecuencias de respuesta de las dos primeras alternativas señaladas, es siempre superior al 40%. Esto es hay cierta aceptación respecto a una responsabilidad compartida en las causas del fenómeno.

### 3. EXPERIENCIA PERSONAL DE LOS EMPLEADOS MUNICIPALES CON LA CORRUPCIÓN. CORRUPCIÓN EN LA VIDA DIARIA

**En el último año, ¿usted fue víctima de algún acto de corrupción?**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	78	39
No	98	49
No contesta	24	12
Totales	200	100

**Por lo que usted sabe, ¿él o los delincuentes recibieron castigo por el delito que le cometió?**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	5	2.5
No	58	29
No contesta	27	13.5
No sabe	12	6
No fue víctima	98	49
Totales	200	100

Un porcentaje importante de los encuestados (39%) manifiesta haber sido víctima de un acto de corrupción. Sin embargo, sólo el 2.5% (según su conocimiento) recibieron castigo. Este resultado explicaría, en parte, por qué un porcentaje mayor de personas que sufren algún caso de corrupción no lo denuncian.

**La última vez que se vio afectado por un caso de corrupción ¿lo denunció?**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	49	24.5
No	71	35.5
Nunca ha tenido	51	25.5
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

**¿Por qué no lo denunció?**

	Frecuencia	Porcentaje
No podía probar nada	30	17.6
Los trámites son difíciles	8	4.7
No hubieran perseguido a los culpables	12	7.1
Las denuncias crean más problemas / los que denuncian acaban sufriendo más / podría haber represalias	28	16.5
Nadie denuncia	5	2.9
No merecía la pena denunciarlo / es inútil	10	5.9
Por comodidad	3	1.8
No sabía cómo hacerlo / a dónde ir	6	3.5
Otros	6	3.5
No contesta	62	36.5
Total de respuestas	170	100

La mayoría de las razones por las cuales los entrevistados no denuncian se explica por la falta de confianza de que efectivamente los culpables sean castigados. Para la gran mayoría de los mismos,

frente a la corrupción es racional no enfrentarse sino someterse, ya que el riesgo de un enfrentamiento individual es mucho más alto que el costo del sometimiento.

También, como puede verse en la siguiente respuesta, los encuestados en su mayoría desconocen el proceso necesario para denunciar un caso de corrupción.

#### ¿Conoce usted el proceso que debe seguir para denunciar un caso de corrupción?

	Frecuencia	Porcentaje
Si	50	25
No	131	65.5
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

### 4. LA CORRUPCIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA. INSTITUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA MÁS AFECTADAS POR LA CORRUPCIÓN. ACCIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN.

#### 4.1. Corrupción en la Municipalidad de Córdoba

##### ¿Qué tan grave considera usted que es el problema de la corrupción en la Municipalidad de Córdoba?

	Frecuencia	Porcentaje
Muy grave	46	23
Algo grave	70	35
Poco grave	45	22.5
Nada grave	8	4
No contesta	31	15.5
Totales	200	100

El 58% de los encuestados considera que el problema la corrupción es entre muy grave y algo grave en la Municipalidad de Córdoba, mientras que el 26.5% considera que es poco o nada grave.

#### 2.1. Instituciones más afectadas por la corrupción

##### ¿En qué medida percibe que los siguientes sectores se ven afectados por la corrupción en la municipalidad de Córdoba?

###### Sistema educativo

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	78	39
Casi nada	50	25
A veces	29	14.5
Corrupto	5	2.5
Muy corrupto	9	4.5
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

###### Sistema de salud

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	45	22.5
Casi nada	50	25
A veces	44	22
Corrupto	14	7

Muy corrupto	21	10.5
No contesta	26	13
Totales	200	100

#### **Concejo Deliberante**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	8	4
Casi nada	19	9.5
A veces	38	19
Corrupto	42	21
Muy corrupto	64	32
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

#### **Sistema de compras**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	17	8.5
Casi nada	29	14.5
A veces	46	23
Corrupto	38	19
Muy corrupto	39	19.5
No contesta	31	15.5
Totales	200	100

#### **Servicio de Registros (Registro Civil, Registro Comercial)**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	28	14
Casi nada	51	25.5
A veces	40	20
Corrupto	26	13
Muy corrupto	20	10
No contesta	35	17.5
Totales	200	100

#### **Permisos para construir, para mejoras, etc.**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	12	6
Casi nada	34	17
A veces	51	25.5
Corrupto	37	18.5
Muy corrupto	36	18
No contesta	30	15
Totales	200	100

#### **Impuestos**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	39	19.5
Casi nada	42	21
A veces	42	21
Corrupto	25	12.5
Muy corrupto	19	9.5
No contesta	33	16.5
Totales	200	100

Entre los sectores identificados como más sensibles a la corrupción, se ubicarían el Concejo Deliberante (53%), el Sistema de Compras (38,5%) y los Permisos para construir y para mejoras (36,5%). El percibido como menos sensible al fenómeno de la corrupción sería el sistema educativo (18,5%), encontrándose también en valores bajos los Servicios de Registros (23,5%), el sistema de salud (23,5%), Impuestos (25,5%).

#### 4.2. Acciones contra la corrupción implementadas por la Municipalidad de Córdoba

**¿En qué medida cree usted que las siguientes frases se adecuan a lo que sucede en la Municipalidad de Córdoba?**

##### **La Municipalidad de Córdoba está abierta a la participación de los ciudadanos**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	35	17.5
Adecuada	65	32.5
Poco adecuada	56	28
Nada adecuada	18	9
No contesta	26	13
Totales	200	100

La mitad de los entrevistados considera que la Municipalidad está abierta a la participación.

##### **La información es accesible a todos los ciudadanos de Córdoba**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	26	13
Adecuada	61	30.5
Poco adecuada	59	29.5
Nada adecuada	30	15
No contesta	24	12
Totales	200	100

##### **La Municipalidad de Córdoba informa de sus decisiones a los ciudadanos**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	23	11.5
Adecuada	58	29
Poco adecuada	61	30.5
Nada adecuada	29	14.5
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

Un poco menos de la mitad de los empleados municipales considera que la información que se transmite a los ciudadanos no sería suficiente, valores que son similares a los que consideran que la información sería suficiente.

##### **Los funcionarios de la Municipalidad de Córdoba cumplen con normas y reglas**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	13	6.5
Adecuada	56	28
Poco adecuada	61	30.5
Nada adecuada	40	20
No contesta	30	15
Totales	200	100

Un 50% de los encuestados considera que los funcionarios municipales cumplen de manera poco adecuada o nada adecuada con las normas y reglas.

**Existen registros de los reclamos, sugerencias e inquietudes de los ciudadanos y son respondidos oportunamente**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	27	13.5
Adecuada	38	19
Poco adecuada	64	32
Nada adecuada	36	18
No contesta	35	17
Totales	200	100

**La Municipalidad de Córdoba estimula la participación de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil para prevenir la corrupción**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	22	11
Adecuada	36	18
Poco adecuada	65	32.5
Nada adecuada	34	17
No contesta	43	21.5
Totales	200	100

**La Municipalidad de Córdoba cuenta con mecanismos para que sus funcionarios consulten a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre temas que están dentro de su área de competencia, que pueden ser usados con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción pública**

	Frecuencia	Porcentaje
Muy adecuada	26	13
Adecuada	39	19.5
Poco adecuada	47	23.5
Nada adecuada	41	20.5
No contesta	47	23.5
Totales	200	100

Entre el 29% y el 32.5% de los encuestados considera que la Municipalidad de Córdoba cuenta con mecanismos efectivos para prevenir la corrupción tales como la participación, la consulta a las organizaciones de la sociedad civil y la implementación de dispositivos para reclamos, quejas y sugerencias.

**5. POSICION DE LOS EMPLEADOS SOBRE SU PROPIA RESPONSABILIDAD EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**¿Por qué respeta y obedece las leyes y normas?**

	Frecuencia	Porcentaje
Por temor a la autoridad y para evitar castigos	15	7.5
Porque cumplir la ley nos beneficia a todos ya que ordena la sociedad	120	60
Para no ser mal visto o por sentimientos	3	1.5

de culpa		
Porque es un deber respetar los derechos de los demás	28	14
Porque permite vivir en paz	9	4.5
Porque la ley se debe cumplir simplemente por ser ley	18	9
No contesta	7	3.5
Totales	200	100

#### **Usted cómo se calificaría?**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	109	54.5
Poco corrupto	23	11.5
Bastante corrupto	18	9
Muy corrupto	3	1.5
No contesta	47	23.5
Totales	200	100

La posición de los entrevistados es mayoritariamente a favor del apego a las leyes y se califican, en más de un 50%, como nada o poco corruptos. Es significativo no obstante que el 22% se auto considere entre poco y muy corrupto.

### **6. POSIBILIDADES DE ACABAR CON LA CORRUPCIÓN. TENDENCIAS. COMPARACIÓN ENTRE ARGENTINA Y CÓRDOBA**

#### **¿Es posible acabar con la corrupción en la Argentina?**

	Frecuencia	Porcentaje
Acabar con la corrupción		
Muy posible	15	7.5
Posible	67	33.5
Poco posible	83	41.5
Nada posible	32	16
No contesta	3	1.5
Totales	200	100

#### **¿Es posible acabar con la corrupción en la Municipalidad de Córdoba?**

	Frecuencia	Porcentaje
Acabar con la corrupción		
Muy posible	26	13
Posible	103	51.5
Poco posible	50	25
Nada posible	15	7.5
No contesta	6	3
Totales	200	100

Los encuestados consideran que es más posible acabar con la corrupción en la Municipalidad de Córdoba que en la Argentina.

**En comparación a hace un año, ¿actualmente la corrupción en nuestro país es mayor, igual o menor?**

Hace un año en Argentina	Frecuencia	Porcentaje
Mayor	50	25
Igual	112	56
Menor	30	15
No contesta	8	4
Totales	200	100

**En comparación a hace un año, ¿actualmente la corrupción en la Municipalidad de Córdoba es mayor, igual o menor?**

Hace un año en Municipalidad	Frecuencia	Porcentaje
Mayor	28	14
Igual	87	43.5
Menor	64	32
No contesta	21	10.5
Totales	200	100

Los encuestados consideran, también, que en el último año y con respecto al tema de la corrupción, la Municipalidad de Córdoba se encuentra mejor que el resto del país.

**Dentro de un año, ¿cree usted que la corrupción en nuestro país será mayor, igual o menor?**

Dentro de un año en Argentina	Frecuencia	Porcentaje
Mayor	53	26.5
Igual	108	54
Menor	18	9
No contesta	21	10.5
Totales	200	100

**Dentro de un año, ¿cree usted que la corrupción en la Municipalidad será mayor, igual o menor?**

Dentro de un año en Municipalidad	Frecuencia	Porcentaje
Mayor	31	15.5
Igual	102	51
Menor	30	15
No contesta	37	18.5
Totales	200	100

Los encuestados consideran que la tendencia a mejorar en torno al tema de la corrupción es mayor en la Municipalidad de Córdoba que en el resto del país.

## **7. CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS**

**Sobre grupos de personas. Para cada uno ¿podría decirme cuánta confianza tiene en ellos?:**

### **Familiares**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucha	163	81.5
Algo	16	8
Poco	7	3.5
Nada	1	0.5

No contesta	13	6.5
Totales	200	100

#### **Sus compañeros de trabajo**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucha	36	18
Algo	108	54
Poco	25	12.5
Nada	12	6
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

#### **Sus jefes**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucha	25	12.5
Algo	81	40.5
Poco	41	20.5
Nada	34	17
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

#### **Personas que encuentra en la calle**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucha	2	1
Algo	35	17.5
Poco	67	33.5
Nada	68	34
No contesta	28	14
Totales	200	100

#### **Las personas que trabajan en la oficina de gobierno**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucha	4	2
Algo	33	16.5
Poco	76	38
Nada	62	31
No contesta	25	12.5
Totales	200	100

**En términos generales, ¿diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas o que no se puede ser tan confiado al tratar con la gente?**

	Frecuencia	Porcentaje
Se puede confiar en la mayoría de las personas	25	12.5
No se puede ser tan confiado	149	74.5
No contesta	26	13
Totales	200	100

La percepción de desconfianza se encuentra generalizada. La sumatoria de los porcentajes de "algo", "poco" y "nada" es significativamente mayor a "mucho confianza". Los encuestados confían en sus familiares.

## 8. CORRUPCIÓN DE ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS

¿Cuánta corrupción cree que hay en ...?

### El Gobierno

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	1	0.5
Poca	3	1.5
Bastante	36	18
Mucha	143	71.5
No contesta	17	8.5
Totales	200	100

### El sistema de administración de justicia

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	1	0.5
Poca	5	2.5
Bastante	58	29
Mucha	117	58.5
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

### Las grandes empresas

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	5	2.5
Poca	13	6.5
Bastante	64	32
Mucha	90	45
No contesta	28	14
Totales	200	100

### Los sindicatos

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	1	0.5
Poca	6	3
Bastante	38	19
Mucha	136	68
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

### Las cárceles

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	2	1
Poca	4	2
Bastante	41	20.5
Mucha	128	64
No contesta	25	12.5
Totales	200	100

### Los medios de comunicación

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	2	1
Poca	18	9
Bastante	63	31.5
Mucha	96	48

No contesta	21	10.5
Totales	200	100

#### Los ciudadanos

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	2	1
Poca	16	8
Bastante	101	50.5
Mucha	59	29.5
No contesta	22	11
Totales	200	100

#### Las instituciones religiosas

	Frecuencia	Porcentaje
Nada	6	3
Poca	22	11
Bastante	64	32
Mucha	83	41.5
No contesta	25	12.5
Totales	200	100

Los encuestados perciben que en gran parte de las instituciones mencionadas habría un alto nivel de corrupción. Según ellos, la corrupción está generalizada.

#### ¿Cómo calificaría usted a...?

##### Los políticos

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto		
Poco corrupto	4	2
Bastante corrupto	28	14
Muy corrupto	153	76.5
No contesta	15	7.5
Totales	200	100

##### Los jueces

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	1	0.5
Poco corrupto	9	4.5
Bastante corrupto	59	29.5
Muy corrupto	115	57.5
No contesta	16	8
Totales	200	100

##### Los diputados

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto		
Poco corrupto	2	1
Bastante corrupto	29	14.5
Muy corrupto	151	75.5
No contesta	18	9
Totales	200	100

**Los policías**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto		
Poco corrupto	4	2
Bastante corrupto	54	27
Muy corrupto	126	63
No contesta	16	8
Totales	200	100

**Los empresarios**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	2	1
Poco corrupto	9	4.5
Bastante corrupto	67	33.5
Muy corrupto	104	52
No contesta	18	9
Totales	200	100

**Los líderes sindicales**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	1	0.5
Poco corrupto	6	3
Bastante corrupto	42	21
Muy corrupto	134	67
No contesta	17	8.5
Totales	200	100

**Los comerciantes**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	3	1.5
Poco corrupto	22	11
Bastante corrupto	87	43.5
Muy corrupto	69	34.5
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

**Los burócratas**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto		
Poco corrupto	9	4.5
Bastante corrupto	66	33
Muy corrupto	103	51.5
No contesta	22	11
Totales	200	100

**Los periodistas**

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	2	1
Poco corrupto	16	8
Bastante corrupto	80	40
Muy corrupto	83	41.5
No contesta	19	9.5
Totales	200	100

### Los maestros

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	39	19.5
Poco corrupto	69	34.5
Bastante corrupto	52	26
Muy corrupto	16	8
No contesta	24	12
Totales	200	100

### Los sacerdotes

	Frecuencia	Porcentaje
Nada corrupto	10	5
Poco corrupto	42	21
Bastante corrupto	66	33
Muy corrupto	60	30
No contesta	22	11
Totales	200	100

De los actores mencionados, solo los maestros y los sacerdotes son considerados menos corruptos que el resto.

## 9. MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN

Para usted, ¿cuáles serían las tres acciones más importantes que pueden ayudar a combatir la corrupción?

### Primera acción

	Frecuencia	Porcentaje
Mejorar la instrucción en las escuelas	83	41.5
Mejorar la educación en la casa	49	24.5
Modificar las leyes existentes	12	6
Castigar a los corruptos	43	21.5
Premiar a los funcionarios honestos	1	0.5
Negarse siempre a dar coima	1	0.5
Quejarse de un abuso siempre que sea necesario		
Realizar campañas masivas de educación	3	1.5
Simplificación de los trámites	1	0.5
Que los gobernantes den buen ejemplo	2	1
Agruparnos para exigir honestidad	1	0.5
No sabe	4	2
Total	200	100

### Segunda acción

	Frecuencia	Porcentaje
Mejorar la instrucción en las escuelas		
Mejorar la educación en la casa	56	28
Modificar las leyes existentes	18	9
Castigar a los corruptos	46	23
Premiar a los funcionarios honestos	10	5
Negarse siempre a dar coima	8	4
Quejarse de un abuso siempre que sea necesario	12	6

necesario		
Realizar campañas masivas de educación	13	6.5
Simplificación de los trámites	6	3
Que los gobernantes den buen ejemplo	6	3
Agruparnos para exigir honestidad		
No sabe	25	12.5
Total	200	100

### **Tercera acción**

	Frecuencia	Porcentaje
Mejorar la instrucción en las escuelas		
Mejorar la educación en la casa		
Modificar las leyes existentes	9	4.5
Castigar a los corruptos	39	19.5
Premiar a los funcionarios honestos	5	2.5
Negarse siempre a dar coima	11	5.5
Quejarse de un abuso siempre que sea necesario	6	3
Realizar campañas masivas de educación	19	9.5
Simplificación de los trámites	15	7.5
Que los gobernantes den buen ejemplo	32	16
Agruparnos para exigir honestidad	30	15
No sabe	34	17
Total	200	100

Las medidas anticorrupción más seleccionadas por los encuestados fueron las relacionadas con la educación, tanto en la casa como en la escuela. En tercer lugar, los empleados eligieron la opción “castigar a los corruptos”.

### **¿Está de acuerdo con las siguientes frases?**

#### **El cumplimiento de normas y procedimientos reduce la discrecionalidad y disminuye el riesgo de corrupción**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	156	78
No	21	10.5
No contesta	23	11.5
Totales	200	100

#### **Entre más visible la gestión, más abierta la información y mayor rendición de cuentas, menor riesgo de corrupción**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	164	82
No	12	6
No contesta	24	12
Totales	200	100

#### **A mayor participación ciudadana, mayor garantía de transparencia en la gestión pública**

	Frecuencia	Porcentaje
Si	149	74.5
No	29	14.5
No contesta	22	11
Totales	200	100

### Los funcionarios públicos deben rendir cuentas públicamente para reducir desvíos

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	139	69.5
Algo de acuerdo	20	10
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	3	1.5
Algo en desacuerdo	2	1
Totalmente en desacuerdo	8	4
No contesta	28	14
Totales	200	100

### La alternancia (sucesión) de partidos en el poder contribuye a reducir la corrupción

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	59	29.5
Algo de acuerdo	36	18
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	15	7.5
Algo en desacuerdo	7	3.5
Totalmente en desacuerdo	44	22
No contesta	39	19.5
Totales	200	100

### En caso de corrupción el castigo debe ser mayor para los funcionarios que para los ciudadanos comunes

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	96	48
Algo de acuerdo	29	14.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	8	4
Algo en desacuerdo	11	5.5
Totalmente en desacuerdo	30	15
No contesta	26	13
Totales	200	100

La mayoría de los encuestados considera que el cumplimiento de las normas, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la mayor participación ciudadana disminuyen el riesgo de corrupción. También avalan el castigo a los funcionarios públicos. La alternancia de partidos no aparece tan claramente ligada como una medida eficaz contra la corrupción.

## 10. GOBIERNO, POLÍTICA Y CORRUPCIÓN

### Los políticos son corruptos

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	76	38
Algo de acuerdo	63	31.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	15	7.5
Algo en desacuerdo	15	7.5
Totalmente en desacuerdo	10	5
No contesta	21	10.5
Totales	200	100

### **Todos los partidos son corruptos**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	53	26.5
Algo de acuerdo	40	20
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	21	10
Algo en desacuerdo	22	11
Totalmente en desacuerdo	34	17
No contesta	30	15
Totales	200	100

### **La corrupción se debe a los políticos**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	47	23.5
Algo de acuerdo	49	24.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	18	9
Algo en desacuerdo	18	9
Totalmente en desacuerdo	38	19
No contesta	30	15
Totales	200	100

Los encuestados piensan que los políticos y los partidos están asociados con la corrupción

### **¿Qué tanto le interesa la política?**

	Frecuencia	Porcentaje
Mucho	51	25.5
Algo	60	30
Poco	28	14
Nada	45	22.5
No contesta	16	8
Totales	200	100

A pesar de la visión negativa de los partidos políticos y de los políticos, a más de la mitad de los encuestados le interesa la política.

### **Existe una voluntad sincera de combatir la corrupción**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	35	17.5
Algo de acuerdo	37	18.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	24	12
Algo en desacuerdo	25	12.5
Totalmente en desacuerdo	50	25
No contesta	29	14.5
Totales	200	100

### **El gobierno tiene entre sus prioridades luchar contra la corrupción**

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	16	8
Algo de acuerdo	31	15.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	16	8
Algo en desacuerdo	21	10.5

Totalmente en desacuerdo	77	38.5
No contesta	39	19.5
Totales	200	100

En su mayoría, los encuestados consideran que la lucha contra la corrupción no es prioritaria para el gobierno, mientras que los porcentajes son similares a la hora de valorar si existe o no una voluntad sincera de luchar contra la corrupción.

### La corrupción ha disminuido

	Frecuencia	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	5	2.5
Algo de acuerdo	29	14.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	19	9.5
Algo en desacuerdo	19	9.5
Totalmente en desacuerdo	92	46
No contesta	36	18
Totales	200	100

Los encuestados, en su mayoría, no consideran que la corrupción haya disminuido.

### Hablando de gobierno, ¿en qué nivel considera usted que hay más corrupción?

	Frecuencia	Porcentaje
En los niveles bajos	3	1.5
En los niveles medios	15	7.5
En los niveles altos	29	14.5
En todos los niveles	140	70
No contesta	13	6.5
Totales	200	100

En su mayoría, los encuestados consideran que la corrupción se encuentra extendida a todos los niveles de gobierno.

## 11. DEMOCRACIA Y CORRUPCIÓN

### En general, ¿está usted satisfecho con el funcionamiento de la democracia en nuestro país?

	Frecuencia	Porcentaje
Muy satisfecho	10	5
Algo satisfecho	51	25.5
Poco satisfecho	85	42.5
Nada satisfecho	38	19
No contesta	16	8
Totales	200	100

### ¿Está de acuerdo con la siguiente frase: “La democracia puede tener problemas, pero ayuda a combatir la corrupción”?

	Frecuencia	Porcentaje
Muy de acuerdo	34	17
Algo de acuerdo	59	29.5
Algo en desacuerdo	39	19.5
Muy en desacuerdo	44	22
No contesta	24	12
Totales	200	100

Las respuestas indican una percepción positiva respecto a la democracia en tanto sistema que ayudaría a combatir la corrupción. No obstante hay una alta insatisfacción con el funcionamiento de la democracia.

## **VALORES Y OPINIONES SOBRE LA CORRUPCION: ACTORES RELEVANTES**

En el presente informe se pretende reflejar los VALORES Y OPINIONES SOBRE LA CORRUPCIÓN de representantes de actores clave de la sociedad civil, como son las ONG's, la Universidad y los medios de comunicación. Al efecto se aplicó el modelo de encuesta diseñada para la elaboración del presente Diagnóstico a un miembro de la fundación Geos, a un integrante del Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), a un representante de la Red Ciudadana Principio del Principio, a una docente del Centro de Estudios Avanzados de la U.N.C., a una docente de la U.N.C. especialista en medios de comunicación y a un periodista referente del medio radial de Córdoba.

### **Organizaciones No Gubernamentales**

Como mencionáramos oportunamente, en la ciudad de Córdoba trabajan activamente en temas relacionados con la corrupción, la transparencia y el acceso a la opinión pública, cinco organizaciones del mencionado sector, las cuales son:

- Red Ciudadana Principio del Principio
- Fundación Geos
- Organización CEDHA
- Fundación El Ágora
- IDESA

Hemos aplicado la encuesta, de la cual ha sido posible extraer las opiniones vertidas por los representantes de las organizaciones. A continuación exponemos los resultados, identificando a los encuestados por la organización a la que representan, Cedha, Geos o Red, según corresponda.

- En la primera parte, acerca de su opinión del porqué existe corrupción en Argentina, en Córdoba y/o en su trabajo, Cedha argumenta que “el fenómeno de la corrupción es multicausal ya que puede ser entendido desde distintas perspectivas”. Teniendo como marco la CICC, que en principio toma un concepto de corrupción enmarcado dentro del contexto de la función, las instituciones y el poder público, cree que la corrupción existe debido a:

1. El desconocimiento de la legislación de aplicación local, particularmente aquella que promueve la transparencia en las actividades del Estado.
2. La costumbre arraigada del ocultamiento y el secreto.
3. El abuso del derecho.
4. La mala interpretación o abuso de las facultades que otorga nuestra democracia representativa por parte de los funcionarios públicos.

Geos señala, que existe corrupción en Argentina, en Córdoba y en su trabajo porque “las leyes no se cumplen” y agrega que hay factores culturales que ponderan el no cumplimiento de la ley y la obtención de beneficios que no siempre están contemplados.

El miembro de la Red contesta que existen corrupción en Argentina, Córdoba, y en su trabajo porque “los políticos y los funcionarios públicos son corruptos”, porque “las leyes no se cumplen” y porque “las leyes fueron hechas para beneficio de los poderosos”.

- Al momento de dimensionar a la corrupción (segunda parte de la encuesta), las encuestadas coinciden en que es posible acabar con la corrupción, mientras que Cedha considera que ello es muy

posible. No obstante, difieren al calificar el crecimiento de la corrupción; así, Cedha señala que en comparación con el pasado año, la corrupción en el país es menor y que dentro de un año la corrupción será menor también. A su vez, Geos, señala que la corrupción es igual que hace un año en el país y en la municipalidad y considera que la corrupción será mayor en el país y en la municipalidad el año próximo.

Red, considera que terminar con la corrupción es posible. Mientras que al calificar el crecimiento de este fenómeno, señala que en comparación a hace un año la corrupción en el país es igual y que dentro de un año la corrupción será igual también

- En el apartado tercero, Cedha considera a todas las acciones mencionadas, tales como: dar un obsequio o dinero para agilizar un trámite, conducir un auto a exceso de velocidad si no hay policías, colgarse de la luz sin pagarla o que un funcionario público favorezca a parientes y amigos entre otras, como “algo que nunca se debe hacer”.

Sin embargo, Geos considera que aspectos como: conducir un auto a exceso de velocidad si no hay policías, pagar “mordida” para que le perdonen una multa, pasarse el alto si no hay policías, mentir por conveniencia siempre que no dañe a nadie, hacer llamadas de larga distancia en un teléfono ajeno, inventar una excusa para no recibir regaño o castigo y/o no declarar en la aduana para no pagar impuestos es “es algo que esta mal pero es conveniente”. Y aspectos tales como, dar un obsequio o dinero para agilizar un trámite, aceptar dádivas o regalos a cambio de favores, evitar pagar el transporte si se puede, quedarse con el dinero de una cartera que se encontró, y/o llevarse sin pagar mercancía de una tienda o supermercado es “Es algo que nunca se debe hacer”. Como vemos aquí marca una diferencia entre acciones permitidas y las que no debieran ni siquiera considerarse, y éstas son las que implican el uso directo del dinero. Si bien las acciones que considera convenientes conllevan un costo, éste es indirecto o mediato, el dinero no es en estos casos el medio para la consecución de los objetivos.

Para Red, la mayoría de las acciones mencionadas son “algo que nunca se debe hacer”, sin embargo sus únicas dos respuestas calificadas como “Es algo que esta mal pero es necesario” están relacionadas con acciones que salven de castigos o de situaciones incómodas, por ejemplo: mentir por conveniencia siempre que no dañe a nadie e inventar una excusa para no recibir regaño o castigo.

- En el apartado cuarto, acerca de las razones por las cuales Cedha y Red respetan y obedecen las leyes y normas, es porque “cumplir la ley nos beneficia a todos ya que ordena la sociedad”, además porque “es un deber respetar los derechos de los demás” y finalmente porque “permite vivir en paz”. Mientras que Geos, considera que respeta y obedece las leyes y normas porque “cumplir la ley nos beneficia a todos ya que ordena a la sociedad”.

- En la quinta parte, Cedha y Geos coinciden en que las acciones que a vuestro juicio pueden ayudar a combatir la corrupción son: castigar a los corruptos, y realizar campañas masivas de educación.

Sin embargo, Cedha agrega “mejorar la instrucción en la escuela” y Geos por su parte, añade que habría que “modificar las leyes existentes”.

Red, por su lado, incorpora algunas acciones no mencionadas tales como: mejorar la educación en la casa, castigar a los corruptos, negarse siempre a dar “mordida”, quejarse de un abuso siempre que sea necesario, simplificación de trámites, que los gobernantes den buen ejemplo y agruparnos para exigir honestidad.

- De acuerdo a la sexta parte, Cedha está totalmente de acuerdo con frases como las siguientes: “La alternancia (sucesión) de partidos en el poder contribuye a reducir la corrupción”, “debemos obedecer sólo las leyes justas y razonables”, “los funcionarios públicos deben rendir cuentas públicamente para reducir desvíos”, “existe una voluntad sincera de combatir la corrupción”. Está “algo de acuerdo” con las siguientes proposiciones: “Todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión”, “los cordobeses creemos en el sistema de justicia”, “en caso de corrupción el castigo debe ser mayor para los funcionarios que para los ciudadanos comunes” y “la corrupción ha disminuido”.

Cedha manifiesta así mismo estar “totalmente en desacuerdo”: “El que no transa no avanza”, “Más vale tener dinero que tener razón”, “es más conveniente arreglarse con las autoridades que obedecer las leyes”, “vale hacerse justicia por propia mano, todos los partidos son corruptos”, “un funcionario puede sacar provecho del puesto, siempre y cuando haga cosas buenas”, “violiar la Ley no es tan terrible, lo malo es ser sorprendido”, “todos hemos dado *mordida* al menos alguna vez” y “en caso de corrupción el castigo debe ser mayor para los funcionarios que para los ciudadanos comunes”.

Geos, está totalmente de acuerdo con frases como: “Los funcionarios públicos deben rendir cuentas públicamente para reducir desvíos” y “en caso de corrupción el castigo debe ser mayor para los funcionarios que para los ciudadanos comunes”. “Algo de acuerdo” con: “los políticos son corruptos”, “más vale tener dinero que tener razón”, “hay muchos culpables libres”, “la alternancia (sucesión) de partidos en el poder contribuye a reducir la corrupción”, “la policía es más severa con los pobres”, “los medios de comunicación merecen confianza” y “la corrupción se debe a los políticos”.

Cabe destacar que no aportó respuestas a afirmaciones tales como: “Todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión”, “al hacer las leyes, se toma en cuenta la opinión de personas como usted”, “los cordobeses somos honestos pero el sistema impone la corrupción”, y “todos hemos dado *mordida* al menos alguna vez”.

Red, está totalmente de acuerdo con las frases: “todos hemos participado en la corrupción al menos en alguna ocasión”, “la policía es más severa con los pobres”, “un funcionario puede sacar provecho del puesto, siempre y cuando haga cosas buenas” y “los funcionarios públicos deben rendir cuentas públicamente para reducir desvíos”. Se observa a partir de sus respuestas que está totalmente en desacuerdo con frases que denotan actos de corrupción o aseveraciones que transmitan la idea de una total confianza en el gobierno o en el sistema de justicia.

- En la séptima parte, Cedha declara haber sido víctima de algún acto de corrupción, y que hizo la correspondiente denuncia, sin embargo, los delincuentes no recibieron ningún castigo, en su caso. Señala que el acto de corrupción es realizado por ambición.

Geos y Red declaran no haber sido víctimas de un acto de corrupción y los tres coinciden en que la mayoría de la gente que recibe dinero de la corrupción es por ambición.

Así mismo, Cedha y Geos consideran que acabar con la corrupción es una tarea de toda la sociedad (todos los grupos sociales); consideran que en todos los niveles de gobierno hay corrupción; y que sí conocen el procedimiento para denunciar un caso de corrupción.

Red considera que acabar con la corrupción es una tarea de “personas como usted” y “del gobierno” y considera que hay más corrupción a niveles altos. Cabe señalar que declara conocer el procedimiento para denunciar un caso de corrupción, sin embargo la última vez que se vio afectado por un caso de estos no lo denunció por que “no podía probar nada”.

- En la parte ocho de la encuesta, al respecto de su consideración acerca de cuanta corrupción hay en diversas instituciones, (calificando según una escala de 1 a 10, donde 1 significa “nada” y 10 “mucho”), Cedha le otorga una calificación de 7 al gobierno, al sistema de administración de justicia, a las grandes empresas, a los sindicatos, a las cárceles, a los medios de comunicación, y entre los ciudadanos; y da una calificación de 5 a la corrupción en las instituciones religiosas.

Geos otorga una calificación de 9 a las cárceles; 8 al gobierno y los sindicatos; 7 al sistema de administración de justicia, y a las grandes empresas; 5 a los medios de comunicación; 4 a los ciudadanos y 3 a las instituciones religiosas.

Red a su vez otorga una calificación de 10 a las grandes empresas, los sindicatos y las cárceles. Un 8 al sistema de administración de justicia; un 7 a las instituciones religiosas y al gobierno; un 5 a los medios de comunicación y un 3 a la corrupción entre ciudadanos.

- En la parte nueve, en una escala de 1 a 10, donde 1 significa “nada corrupto” y 10 “muy corrupto”, Cedha califica con 7 a los políticos, los diputados, los empresarios; con 6 a los policías, los líderes sindicales; con un 5 a los jueces, los comerciantes, los burócratas, los periodistas y con un 2 a los maestros y los sacerdotes.

Geos califica con 9 a los políticos, los diputados, los líderes sindicales y los policías; con un 8 a los burócratas; con un 6 a los jueces, los empresarios y los comerciantes; con un 4 los maestros y con un 3 los sacerdotes.

Red califica con 10 a los líderes sindicales; con 9 a los policías y a los empresarios; con 8 a los políticos y a los comerciantes; con un 7 a los jueces, los diputados y los sacerdotes; con 4 a los periodistas y con 3 a los maestros.

- En la décima parte, la encuestada de Cedha se otorga a sí misma una calificación de 7 en una escala de 1 a 10, donde 1 es “muy corrupto” y 10 “muy limpio”, mientras que Geos se auto califica con un 9 y el miembro de la Red con un 8.
- Al respecto de la decimoprimer parte, Cedha y Geos consideran que la corrupción se inicia en el funcionario público, antes que en el ciudadano y Red considera que se inicia desde ambas partes (ciudadano y funcionario).
- En la decimosegunda parte, acerca de la confianza que se tiene sobre grupos de personas, los encuestados respondieron que tienen MUCHA confianza en sus familiares, sus compañeros de trabajo y sus jefes; ALGO en personas que se encuentra en la calle y POCA en las personas que trabajan en las oficinas de gobierno. Red difiere de esta última ya que otorga ALGO de confianza a las personas que trabajan en las oficinas de gobierno.

Sin embargo, los tres encuestados argumentan que sí se puede confiar en la mayoría de las personas. La confianza es entre las ONG’s, mayor que la registrada entre los empleado del Municipio.

- En la decimotercera parte en una escala de muy satisfecho, algo satisfecho, poco satisfecho o nada satisfecho, Cedha y Red están ALGO satisfechos con el funcionamiento de la democracia en nuestro país. Geos declara que está POCO satisfecha. Cabe señalar que el representante de la Red es una persona que ha vivido ambos períodos de la historia argentina (gobierno de facto y democracia).
- Dos de los encuestados están muy de acuerdo con la frase “La democracia puede tener problemas, pero ayuda a combatir la corrupción” mientras que uno está “algo de acuerdo”. Los tres se califican como personas a quienes la política les interesa MUCHO.
- Acerca de su consideración sobre el problema de la corrupción en la Municipalidad de Córdoba, Cedha y Red señalan que es ALGO grave y Geos declara que NO SABE. Cedha y Red, consideran que la corrupción afecta en gran medida las diferentes esferas de la vida en el país tales como: la vida personal y familiar, el entorno de negocios y/o trabajo y la vida política. Geos considera que la corrupción afecta en gran medida las esferas de la vida del país tales como: el entorno de negocios y/o trabajo y la vida política; y en poca medida la vida personal y familiar.
- La percepción de Cedha sobre la medida en que los siguientes sectores de la Municipalidad de Córdoba se ven afectados por la corrupción, (en una escala de 1 a 4 en la cual 1 es no corrupto y 4 es muy corrupto), el sistema educativo, los servicios de salud, el concejo deliberante, el sistema de compras y los sistemas de registro tiene una calificación de 3; y a los permisos para construir, para mejoras e

impuestos les asigna un 2. En la percepción de Geos, el sector de impuestos tiene un 4; servicios de salud, concejo deliberante y servicios de registro tienen un 3; y el sistema educativo un 2.

Para Red, el sistema de compras tiene un 3; el sistema educativo y el concejo deliberante tienen un 2. El resto no fue calificado.

- Dos de los encuestados están de acuerdo con que el cumplimiento de normas y procedimientos reduce la discrecionalidad y disminuye el riesgo de corrupción; y los tres están de acuerdo en que mientras más visible sea la gestión, más abierta la información y mayor rendición de cuentas, existe menor riesgo de corrupción; y a mayor participación ciudadana, mayor garantía de transparencia en la gestión pública.

- En la décimo novena parte de la encuesta cuando se les solicita que califiquen una serie de enunciaciones que se dan, de acuerdo a la escala establecida, Cedha cree que la afirmación “La Municipalidad de Córdoba está abierta a la participación de los ciudadanos” y “la Municipalidad de Córdoba estimula la participación de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil para prevenir la corrupción” es ADECUADA.

Mientras que califica a “La información es accesible a todos los ciudadanos de Córdoba”, “La Municipalidad de Córdoba informa de sus decisiones a los ciudadanos”, “Los funcionarios de la Municipalidad de Córdoba cumplen con las normas y reglas”, “Existen registros de los reclamos, sugerencias e inquietudes de los ciudadanos y son respondidos oportunamente” y “La Municipalidad de Córdoba cuenta con mecanismos para que sus funcionarios consulten a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre temas que estén dentro de su área de competencia, que pueden ser usados con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción pública”, como POCO ADECUADA.

Por su parte Geos, cree que las afirmaciones “La Municipalidad de Córdoba informa de sus decisiones a los ciudadanos” y “La municipalidad de Córdoba cuenta con mecanismos para que sus funcionarios consulten a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre temas que estén dentro de su área de competencia, que pueden ser usados con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción pública” son ADECUADAS.

“La información es accesible a todos los ciudadanos de Córdoba”, “La municipalidad de Córdoba está abierta a la participación de los ciudadanos”, “Existen registros de los reclamos, sugerencias e inquietudes de los ciudadanos y son respondidos oportunamente, y la municipalidad de Córdoba estimula la participación de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil para prevenir la corrupción”, las califica como NADA ADECUADA.

Red considera que las frases: “La información es accesible a todos los ciudadanos de Córdoba”, “Los funcionarios de la municipalidad de Córdoba cumplen con normas las y reglas” y “Existen registros de los reclamos, sugerencias e inquietudes de los ciudadanos y son respondidos oportunamente” son NADA ADECUADOS.

### **Docentes Universitarios**

En este caso se encuestó a dos personas, a una investigadora y docente y a una docente, ambas especializadas en medios y corrupción.

- En el primer ítem de la encuesta ella responde: cree que los factores que hacen a los diferentes hechos de corrupción en el país, en Córdoba y en el trabajo, están sujetos a variados motivos por ejemplo: sistema político institucional carente de efectiva democracia (participación en las decisiones y control de los actos públicos); un sistema económico desigual que privilegia el mercado y la ganancia por

sobre el bien común colectivo; la falta de valores morales en parte de integrantes de la sociedad, entre otros.

- En el segundo ítem cree posible erradicar la corrupción tanto a nivel municipal, como a nivel nacional, sin embargo no responde en relación a si han bajado los casos de corrupción en comparación a hace un año, tampoco obtuvimos respuesta en si el nivel de corrupción bajará en un año.
- Para el tercer ítem considera que casi en la totalidad de los ejemplos, son hechos que no se deben hacer, responde de esta manera con la opción n° 1 (Es algo que nunca se debe hacer). Esto revela una manera sumamente responsable de tomar o calificar los distintos hechos de corrupción a los que estamos expuestos como ciudadanos en la vida cotidiana.
- En el cuarto ítem la encuestada se muestra coherente con relación al punto anterior, ya que su respuesta fue: “ porque cumplir la ley nos beneficia a todos ya que ordena a la sociedad ”.
- En el quinto ítem ella está de acuerdo con las siguientes acciones para combatir la corrupción: castigar a los corruptos, realizar campañas masivas de educación, y agruparnos para exigir honestidad.
- En el sexto ítem las respuestas continúan siendo coherentes en relación a las preguntas anteriores, ya que aquí pone en evidencia a modo de reflexión cuales serian las reacciones, actitudes que se tendrían que adoptar en base a las leyes, a las maneras de tomarse los diferentes actos de corrupción, la mirada en relación al gobierno, en donde finalmente la sociedad civil pone su confianza y en base a que parámetros hay que moverse, para no ser corrompido ni dejarse corromper.
- En el séptimo ítem el cual hemos dividido en varios puntos, responde que no ha sido víctima de ningún caso de corrupción en el ultimo año, opina que los casos de corrupción tienen que ver con la ambición que genera el dinero y el “poder” que éste da, por lo tanto cree que la lucha por el combate a la corrupción es un ejercicio de todos (el gobierno, la sociedad civil, las instituciones, la iglesia etc), como así también considera que donde mas corrupción hay es en los niveles mas altos del gobierno. Tiene conocimiento del proceso que debe realizar para denunciar un caso de corrupción, ha realizado la denuncia pertinente a dichos casos, sin especificar el motivo de la denuncia.
- En el octavo ítem de la encuesta considera como espacios de mayor corrupción al sistema administrativo de la justicia, las empresas, las cárceles, las instituciones religiosas, el gobierno, los medios de comunicación, dejando en menor grado de corrupción a los ciudadanos.
- En el noveno ítem se condice calificando con igual criterio que en el apartado anterior, así indica como muy corruptos a: los burócratas, los jueces, los políticos, los diputados, los empresarios, los periodistas, sacerdotes, etc. Dejando a los docentes en la escala de nada corruptos. En este sentido la encuestada evidencia su opinión en relación a que lo que podría entenderse como las élites de la sociedad, estarían mas vinculadas a casos de corrupción y siendo los menos corruptos un sector que no pertenece a la misma: la educación.
- En el décimo ítem la docente se auto califica con el numero 9.
- En el undécimo ítem opina que la responsabilidad a la hora de participar en un caso de corrupción, lo tienen tanto el funcionario que lo insinúa u ofrece un pago, como en el ciudadano que ofrece o regala un pago.
- En el décimo segundo ítem, el cual ha sido dividido en A y en B, reconoce en la parte A tener mucha confianza en sus compañeros de trabajo, mediana confianza en sus familiares, personas de la calle y personas del gobierno, como tener poca confianza en sus jefes de trabajo. Mientras que en la parte B opina que se puede tener confianza en la mayoría de las personas.

- En el décimo tercer ítem, el cual se ha dividido en A y en B, reconoce en relación a la parte A, tener poca confianza en el funcionamiento de la democracia en nuestro país. Mientras que en la frase de la parte B “La democracia puede tener problemas, pero ayuda a combatir la corrupción” opina estar algo de acuerdo.
- En el décimo cuarto ítem opina tener mucho interés sobre la política.
- En el décimo quinto ítem considera como poco grave el problema de la corrupción en la Municipalidad de Córdoba.
- En el décimo sexto ítem opina que la corrupción afecta de manera moderada en la vida familiar y en gran medida en la vida política como así en el entorno del trabajo y los negocios.
- En el décimo séptimo ítem opina que la corrupción de la municipalidad de Córdoba casi no afecta a los sistemas educativo y de salud, a los servicios de registro y a los impuestos, a los permisos para construir o mejorar, mientras que califica como mas afectado en este sentido al sistema de compras.
- En el décimo octavo ítem está de acuerdo con las frases citadas, las cuales promueven mayor cumplimiento de normas, gestiones más visibles, acceso a la información, mayor participación ciudadana, y mayor garantía de transparencia en la gestión pública.
- En el décimo noveno ítem considera como no adecuadas la mayoría de las frases que competen a la acción de la Municipalidad de Córdoba, considerando sin embargo que el Municipio cuenta con las herramientas para concretar tales acciones.

A continuación transcribimos los resultados de la encuesta respondida por otro miembro de la Universidad Nacional de Córdoba, docente, como se señalara, especialista también en medios de comunicación.

- En el primer ítem la entrevistada con relación a los tres casos ejemplificados cree que ninguna de las opciones da cuenta del fenómeno. Cree que los fenómenos de corrupción se deben a una conjunción de factores: por un lado, un sistema político institucional carente de efectiva democracia, un sistema económico desigual que privilegia el mercado y la ganancia por sobre el bien común colectivo; la falta de valores morales en parte de integrantes de la sociedad. Esos son algunos de los principales factores.
- En el segundo ítem la entrevistada considera que es “posible” que acabar con la corrupción tanto a nivel nacional como municipal. No obtuvimos respuesta con relación al punto donde pregunta si han bajado los casos de corrupción en comparación a hace un año. A su vez tampoco responde en el punto en donde pregunta si la corrupción será mayor igual o menor en un año.
- En el tercer ítem la entrevistada encuentra ambigua la formulación ya que: *“si se encontró la cartera y no se sabe a quién pertenece no está mal quedarse con el dinero y evitar pagar el transporte si a uno alguien lo lleva gratis, igual”*, ahora si las preguntas aluden a casos en que sí se sabe de quién es la cartera y si se refiere a evadir pagar el boleto en transporte público, la respuesta sería 1. Encuentra al resto de las opciones como algo que nunca se debe hacer.
- En el cuarto ítem la entrevistada considera que cumplir las leyes nos beneficia a todos ya que ordena a la sociedad.
- En el quinto ítem la entrevistada esta de acuerdo con tres de las opciones dadas para poder combatir la corrupción estas son: “castigar a los corruptos”, “realizar campañas masivas de educación” y “conformar agrupaciones para exigir honestidad”.

- En el sexto ítem señala que está totalmente en desacuerdo con las opciones que se refieran a modos de sacar provecho en diferentes situaciones, en este sentido está algo de acuerdo con el resto de las opciones que señalan como motivos algunos casos de corrupción. De esta manera está totalmente de acuerdo con que la policía es mas severa con los pobres, en el mismo sentido considera que hay muchos inocentes presos, y muchos culpables libres.
- En el séptimo ítem el cual ha sido dividido en tres puntos (A, B y C) la entrevistada nos responde: que no ha sido víctima de ningún caso de corrupción en el último año, por lo tanto no responde si los delincuentes recibieron castigo. Cree que la gente que recibe dinero de la corrupción lo hace por ambición, considera que el combate por la corrupción es una responsabilidad de todos, así mismo cree que donde mas casos de corrupción hay es en los niveles más altos. Tiene conocimiento del proceso que hay que hacer para denunciar un caso de corrupción. Ha realizado la denuncia al ser afectada por un caso de corrupción.
- En relación al octavo ítem la entrevistada califica (dentro de la escala del 1 al 10) en relación a los niveles de corrupción que hay en las diferentes opciones con 9 a las grandes empresas, con 8 al sistema de administración pública, dentro de las cárceles y en los medios de comunicación, con 5 al gobierno, a los sindicatos y las instituciones religiosas y con 2 entre los ciudadanos. Corroborando, con esta respuesta, que los casos de corrupción existen en los niveles mas altos.
- En el noveno ítem la entrevistadora responde en relación a las opciones que se presentan, con una escala del 1 al 10, la cual 1 significa nada corruptos y 10 muy corruptos. La calificación es de 9 para los empresarios y los burócratas, 8 para los jueces, los policías, con 5 a los políticos, los diputados, los líderes sindicales, los comerciantes, con 4 a los periodistas, los sacerdotes y con 2 los maestros. De esta manera continúa ratificando que la responsabilidad por los casos de corrupción surgen en las élites, juicio que viene señalando desde el comienzo de la encuesta.
- Con relación al décimo ítem la entrevistada no responde por lo tanto no se coloca en ninguna de las opciones.
- En el undécimo ítem la entrevistada considera como responsables tanto al funcionario que solicita o insinúa el pago como al ciudadano que ofrece el pago o el regalo espontáneamente.
- En el décimo segundo ítem el cual ha sido dividido en dos puntos (A y B) la entrevistada califica en relación a la confianza y en una escala de mucha, algo, poca, nada o NR, que tiene algo de confianza en sus familiares, en las personas que encuentra en la calle y en las personas que trabajan en las oficinas de gobierno, mientras que posee mucha confianza en los compañeros de trabajo, pero poca confianza en sus jefes. Por otro lado responde que le tiene confianza a la mayoría de las personas.
- En el décimo tercer ítem el cual ha sido dividido en dos puntos (A y B) la entrevistada responde que esta poco satisfecha con el funcionamiento de la democracia en nuestro país. A su vez responde que está algo de acuerdo con la siguiente frase: *“La democracia puede tener problemas, pero ayuda a combatir la corrupción”*.
- En el décimo cuarto ítem la entrevistada responde que le interesa mucho la política
- En el décimo quinto ítem considera como poco grave el problema de corrupción en la Municipalidad de Córdoba
- En el décimo sexto ítem considera que la corrupción afecta moderadamente la vida personal y familiar, en gran medida el entorno de los negocios y/o el trabajo y a la vida política

- En el décimo séptimo la docente le asigna a (en una escala del 1 al 5) a los sectores que se ven afectados por la corrupción: 1 al sistema educativo y al servicio de salud; 2 al servicio de registros y los impuestos; 3 al Consejo Deliberante; 4 a los permisos para construir, mejoras, etc.
- En el décimo octavo ítem la encuestada estaría de acuerdo con las siguientes frases: “El cumplimiento de normas y procedimientos reduce la discrecionalidad y disminuye el riesgo de corrupción”, “Entre más visible la gestión, más abierta la información y mayor rendición de cuentas, menor riesgo de corrupción”, “A mayor participación ciudadana, mayor garantía de transparencia en la gestión pública”.
- En el décimo noveno ítem la entrevistada responde como poco adecuadas las acciones de transparencia que se ejemplifican con relación a la Municipalidad, de este modo pone en evidencia lo poco clara que son las acciones preventivas, la poca o casi nula apertura de la Municipalidad a la participación de los ciudadanos. Volviendo al comienzo coincide con los motivos de la existencia de corrupción tanto a nivel nacional como municipal, la falta de transparencia, la participación en las decisiones y control de los actos públicos de parte de los ciudadanos, la falta de control desde el municipio hacia los funcionarios públicos etc.

### **Periodista radial**

Como lo mencionáramos al comienzo del presente informe, se aplicó la encuesta que fue respondida por un periodista del radial. A continuación se exponen los resultados vertidos a través de la encuesta, que reflejan las opiniones de esta persona, referente en el campo que nos ocupa.

- En el primer ítem de la encuesta el encuestado responde “Porque las leyes no se cumplen” en relación al porque cree que existe la corrupción en Argentina.
- En el segundo ítem opina que es “poco posible” acabar con los casos de corrupción en el país tanto como en la Municipalidad. Cree también que la corrupción esta igual al año pasado como así opina que la corrupción será mayor a nivel nacional y a nivel municipal seguirá igual con relación al año que viene.
- En el tercer ítem considera como “algo que nunca se debe hacer” a los ejemplos expuestos en el cuadro. Poniendo en evidencia la responsabilidad que el ejercería frente a estas situaciones.
- En el cuarto ítem cree que respetar las leyes, nos beneficia a todos ya que ordena la sociedad.
- Con relación al quinto ítem considera como efectivas tres acciones que se deberían llevar a cabo para combatir la corrupción como por ejemplo: Mejorar la instrucción en la escuela, mejorar la educación en la casa y castigar a los corruptos.
- En el sexto ítem continua poniendo de manifiesto la responsabilidad que debemos asumir frente a posibles actos, insinuaciones etc que tiene que ver con posibles casos de corrupción.
- En el séptimo ítem, el cual ha sido dividido en varios puntos, el encuestado responde al punto A que no ha sufrido ningún caso de corrupción en el último año. Por lo tanto no responde al punto B, ya que no había responsable de tal acto. Y considera, respecto al punto C, que la gente que recibe dinero de la corrupción lo hace por costumbre y por ambición. En el punto D cree que el acabar con la corrupción es una responsabilidad de todos. Así mismo considera en el punto E que los casos de corrupción se dan en todos los niveles. Responde al punto F que conoce los mecanismos para denunciar los casos de corrupción, en el punto G remarca que no ha tenido ningún caso de corrupción, por lo tanto no ha realizado ninguna denuncia.

- En el octavo ítem califica a partir de siete en aumento a todos los niveles ejemplificados en el cuadro. Reafirmando que los casos de corrupción aparecen en todos los niveles.
- Así mismo en el noveno ítem califica a partir del seis en aumento a los ejemplos del cuadro, dejando en un nivel mas bajo a los maestros a los cuales los califica con cuatro.
- En el décimo ítem no responde en la auto calificación.
- En el undécimo ítem considera como responsables tanto al funcionario que solicita o insinúa el pago como al ciudadano que ofrece el pago o el regalo espontáneamente.
- En el décimo segundo ítem el cual ha sido dividido en dos puntos, el cual esta relacionado con la confianza califica de mucha confianza a sus familiares, de algo de confianza a las personas que encuentra en la calle y de poca confianza a sus compañeros de trabajo, a sus jefes y a las personas que trabajan en las oficinas del gobierno. Así mismo considera que no se puede ser tan confiado.
- Con relación al décimo tercer ítem responde que esta poco satisfecho con el funcionamiento de la democracia en nuestro país y en el mismo sentido esta algo de acuerdo con que la democracia puede tener problemas pero ayuda a combatir la corrupción.
- En el décimo cuarto ítem nos comenta que tiene mucho interés por la política.
- En el décimo quinto ítem responde que es algo grave el problema de la corrupción en la Municipalidad de Córdoba.
- En el décimo sexto ítem considera que los casos de corrupción no afectan en su vida familiar, pero que afecta moderadamente al entorno de la vida y/o el trabajo y que afecta en gran medida a la vida política.
- En el décimo séptimo ítem considera que los casos de corrupción de la municipalidad de Córdoba no afectan al sistema educativo, pero si va afectando progresivamente al servicio de salud como a los impuestos, como así también afecta al sistema de compras, al Consejo Deliberante, al servicio de registros al permiso para construir y mejorar.
- En el décimo octavo ítem esta de acuerdo con las siguientes frases:
  - 1 .El cumplimiento de normas y procedimientos reduce la discrecionalidad y disminuye el riesgo de corrupción
  2. Entre más visible la gestión, más abierta la información y mayor rendición de cuentas, menor riesgo de corrupción
  3. A mayor participación ciudadana, mayor garantía de transparencia en la gestión pública.
- Con relación al décimo noveno ítem el periodista considera como poco y nada adecuadas los ejemplos del cuadro, el cual refleja la escasez de acciones de prevención, transparencia en la información, sistemas de participación civil, etc.

## **IX. SENSIBILIDAD A LA CORRUPCIÓN**

La Encuesta en torno a Valores y Opiniones sobre la Corrupción ha permitido, en su aplicación a una muestra representativa de los empleados municipales, identificar desde su informado punto de vista, a aquellas áreas del Municipio que entienden más permeables frente al riesgo de corrupción.

Entre los sectores identificados se ubicarían con un riesgo “alto” el Concejo Deliberante con el 53% de los consultados, con un riesgo “mediano” el Sistema de Compras (38,5%) y los Permisos para construir y para mejoras (36,5%). El área percibida como menos sensible al fenómeno de la corrupción es el sistema educativo (18,5%), encontrándose también en valores “bajos” los Servicios de Registros (23,%), el sistema de salud (23,5%), y las oficinas de Impuestos (25,5%).

## SÍNTESIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este apartado final, se organiza de acuerdo con los diferentes espacios analíticos desarrollados en la elaboración del presente trabajo.

### I. Estructura Orgánica

Cualquier cambio en las políticas de transparencia a nivel local, implica, como señala Prats<sup>78</sup> responder tres preguntas: ¿cuando se dan las circunstancias para que cambien las instituciones?; ¿quienes hacen cambiar a las instituciones?; ¿cómo es el proceso de cambio institucional? Desgraciadamente, señala Prats, no tenemos respuestas suficientemente válidas frente a cualquier problema de cambio institucional.

Esto nos lleva a señalar que plantear potenciales acciones tendientes a implementar políticas de transparencia, implica tener en cuenta al menos dos aspectos centrales en el funcionamiento de una organización con el nivel de complejidad de la Municipalidad de Córdoba.

Uno de ellos, está referido a lo planteado en el análisis, y que hace referencia a la existencia de dos tipos de instituciones que tienden a convivir en todas las organizaciones, y particularmente en las organizaciones que operan en nuestro medio. Estas son las denominadas por North "instituciones formales" e "informales".

North entiende por instituciones a las imposiciones creadas por los humanos, que estructuran y limitan sus interacciones. Se componen de imposiciones formales (por ejemplo, reglas, leyes, constituciones) e informales (por ejemplo, normas de comportamiento, convenciones, códigos de conducta autoimpuestos).

En conjunto, ellas definen la estructura de incentivos de las sociedades. En definitiva, es la interacción entre instituciones y organizaciones la que da forma a la evolución de una sociedad. Si las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones y sus actores son los jugadores. La coherencia entre las reglas y las prácticas de los jugadores nos lleva a considerar el grado de institucionalidad existente en una sociedad u organización.

Continúa diciendo North que las organizaciones se conforman con grupos de individuos unidos por un propósito común con el fin de lograr ciertos objetivos. Entre éstas se incluyen las políticas (por ejemplo, partidos políticos, el senado, un concejo municipal, cuerpos reguladores), las económicas (por ejemplo, empresas, sindicatos, granjas familiares, cooperativas), las sociales (por ejemplo, iglesias, clubs, asociaciones deportivas) y las educativas (por ejemplo, escuelas, universidades, centros de capacitación vocacional).

Se crean organizaciones que reflejan las oportunidades ofrecidas por la matriz institucional. *esto es, si el marco institucional premia la piratería, surgirán entonces organizaciones pirata; y si el marco institucional premia las actividades productivas, surgirán organizaciones que se dediquen a actividades productivas.*

Las modificaciones surgen porque los individuos perciben que les podría ir mejor si reestructuran los intercambios (políticos o económicos). La fuente de estos cambios de percepción puede ser exógena, pero la fuente de cambio más fundamental en el largo plazo es el aprendizaje de los individuos y los actores de organizaciones.

En este marco de análisis general, nos enfrentamos a una desvinculación muy marcada entre "instituciones formales" (reglas como por ejemplo la Carta Orgánica Municipal), e "instituciones

---

<sup>78</sup> Joan Prats. DC North. "Cambio institucional, Pauta de Dependencia y Desarrollo." Paper N° 45. IIG-BIBLIO.

informales” (inveteradas prácticas políticas como las de incorporar a la planta de contratados aquellas personas con las que se tiene alguna deuda que saldar). Es en definitiva esta disociación, la que conspira contra el progreso en numerosos campos de la realidad, y en particular, contra los intentos de avanzar en la implementación de políticas que promuevan la transparencia en la gestión pública.

De hecho, en el caso de la ciudad de Córdoba, no solo cuenta esta con un marco normativo que no deja lugar a ninguna duda acerca de los procedimientos que deben seguirse para la incorporación de agentes a la planta permanente del gobierno local (tal como queda reflejado en los artículos de la Carta Orgánica Municipal citados en este informe), sino que además se han creado dependencias en la propia estructura municipal tendientes a formular e implementar políticas de transparencia en diversas dimensiones del gobierno local. A pesar de ello, las acciones implementadas (tales como los concursos “cerrados” que claramente violan la COM y vulneran la igualdad de oportunidades que la misma propugna) están lejos de satisfacer este objetivo.

Es importante no perder de vista este escenario, porque en última instancia, cualquier iniciativa que pretende avanzar en implementar medidas tendientes a dar cumplimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción enfrentará la necesidad de superar esta disociación que se acaba de señalar.

La otra cuestión a la que se hace mención en este apartado, está referida a que las organizaciones complejas como la Municipalidad de Córdoba no se encuentran en condiciones de formular estrategias puras, producto de la decisión de quién aparece como responsable último de la gestión de la misma (en nuestro caso el Intendente), sino que son el resultado de un proceso de negociación complejo entre diversos actores internos y externos a la misma, y entre los cuales destaca por su capacidad de movilizar recursos al SUOEM.

En función a lo antes señalado, es que se sugiere, para avanzar en la implementación de la CICC, elaborar con el conjunto de los partidos políticos que tienen representación parlamentaria y con el SUOEM, un acuerdo sobre las líneas principales que deben respetarse para avanzar en dotar de mayor transparencia a la gestión municipal, particularmente en lo concerniente a la incorporación a la planta permanente de la estructura municipal y a los mecanismos de evaluación de rendimiento.

Es fundamental que este acuerdo, que oficiaría como un “contrato social”, sea refrendado de algún modo por los vecinos de Córdoba, de modo de darle un carácter que trascienda a los partidos y a la organización gremial, y que permita que el mismo cuente con una mayor presión social para garantizar su cumplimiento.

## **II. Organismos de Control**

En este apartado han sido analizados el Consejo Deliberante, el Tribunal de Cuentas y la Secretaría de Control Administrativo.

### **Consejo Deliberante**

Puede en principio afirmarse que existen, a disposición del Consejo Deliberante, una gran variedad de instrumentos para ejercer sus funciones de control político sobre el Departamento Ejecutivo. A pesar de ello, que constituye sin duda un aspecto positivo de un ordenamiento jurídico que tienda a promover la transparencia en la gestión local, parecen ser pocas las ocasiones en que estos mecanismos se utilizan, siendo el más frecuente el pedido de informes por escrito.

Incide en este comportamiento, la estructural limitación a un funcionamiento genuinamente republicano del municipio en el ámbito de la Provincia de Córdoba que deviene del modo de conformación del Consejo Deliberante. La proporcionalidad restringida de la representación o cláusula de gobernabilidad, conspira contra el funcionamiento adecuado del sistema de controles que el legislativo municipal podría efectuar sobre los actos del Ejecutivo. De más entonces están la mayoría de las

facultades de control frente a la hegemonía que la Constitución Provincial atribuye al partido o agrupación a cargo del gobierno de los municipios.

El sistema electoral adoptado para los municipios por la Constitución de la Provincia, no sólo impide el adecuado funcionamiento del sistema de controles entre poderes, también limita la autonomía municipal ante la imposibilidad de modificar dichas disposiciones desde el propio municipio, ya que forma parte de los requisitos constitucionales de sanción de las Cartas Orgánicas Municipales.

A guisa de recomendación, sólo cabe recordar la muchas veces sugerida modificación de la Constitución Provincial en este aspecto, hecho que de ocurrir permitiría una mejor representación de la pluralidad ciudadana y un mejor juego democrático, incidiría en el ejercicio seguramente más efectivo de las facultades de control asignadas al Consejo Deliberante.

### **Tribunal de Cuentas**

A partir de lo enunciado en el análisis de los aspectos normativo y procesal del Apartado III, puede sugerirse:

1) Adoptar un marco regulatorio específico para los fondos extrapresupuestarios, que asegure la autonomía y estabilidad de sus administradores, con un control del Concejo Deliberante, que podrá removerlos de su cargo por un voto con mayoría agravada.

2) Fijar la obligación de la empresa TAMSE de presentar informes al Tribunal de Cuentas, con la frecuencia compatible con el giro empresarial, en cumplimiento del art. 95 incs. 1 y 7 de la Carta Orgánica.

3) Reforzar la incidencia del Concejo en la discusión del presupuesto, creando una Oficina de Presupuesto en el ámbito del Legislativo<sup>79</sup>. Dicha oficina debe integrarse con el número indispensable de técnicos seleccionados por concurso público y abierto.

4) Adoptar mecanismos de participación popular<sup>80</sup> en la discusión del presupuesto. Además de la audiencia celebrada entre las dos lecturas, promover otras instancias, incluyendo: audiencias a los tres y seis meses de la aprobación; jornadas de intercambio con la repartición del Ejecutivo encargada de diseñar el proyecto, y con la oficina de presupuesto del Legislativo; audiencias con el Tribunal de Cuentas. El mecanismo deberá prever el carácter vinculante o no de estas instancias.

5) Promover la actuación del Tribunal de Cuentas, en especial en el ejercicio de sus atribuciones investigativas (sumarios e investigaciones, auditorías) de oficio, y no a pedido del Departamento Ejecutivo.

### **III. Descripción del panorama político**

Como se sugiere en el respectivo apartado, la coyuntura política que contextualiza el accionar del Municipio, está dado por un proceso de reconstitución del sistema político, consistente básicamente en la hipertrofia del sistema tradicional y en la constitución y competencia entre alianzas sin que las dimensiones ideológicas y programáticas de la actividad partidaria tengan un valor principal.

Lo señalado no puede dejar de relacionarse con lo apuntado en la revisión de la estructura orgánica del Municipio, en donde se propone una baja "correlación" entre la institucionalidad formal y la real. Esta cuestión pareciera afectar la creencia de la población en las instituciones.

---

<sup>79</sup> Una propuesta similar en Oficina Anticorrupción, 2006: 30.

<sup>80</sup> En este sentido, véase Oficina Anticorrupción, 2006: 46.

En ese doble marco, en ambos casos de procesos de rasgos desinstitucionalizadores, la política que tienda a producir los cambios necesarios al logro de una administración que evada el riesgo de la corrupción y construya instituciones transparentes y éticas y además vigentes, deberá sortear diversas dificultades, algunas de las cuales se puntualizan en este informe, a la vez que fortalecer los aspectos positivos.

#### IV. Normativa municipal en materia de transparencia

##### DDJJ y Ética pública

En el **aspecto normativo** las principales notas positivas que se derivan del análisis realizado son las siguientes:

- la exigencia de un sistema de declaraciones juradas, impuesto en el nivel de Carta Orgánica y reglamentado por ordenanza, con incumplimientos sujetos a responsabilidades administrativa, política y penal; esto cumplimenta el inciso 4 del Art. III de la CICC
- la existencia de un órgano encargado del control de estas declaraciones, según los incisos 2 y 9 del Art. III de la CICC;
- la amplitud de facultades investigativas de la SCA, y los principios de celeridad, eficacia de las actuaciones, informalidad y actuación de oficio en su procedimiento de investigación; y
- la posibilidad de denunciar actos de corrupción por fuera de la estructura jerárquica sin que esto implique una violación de los deberes de empleado; aquí se aplica el inciso 1 del art. III de la CICC. □

Como principales aspectos susceptibles de ser corregidos, pueden señalarse:

- **la falta de exigencia de una presentación digital de DDJJ**, porque contradice el carácter “moderno” de los sistemas de detección y prevención de conductas corruptas, exigido por el inciso 9 del art. III de la CICC;
- **la ausencia de un régimen de declaraciones juradas para personas ajenas a la administración, pero que gestionan fondos públicos, o explotan concesiones del municipio**; porque no coadyuva a detectar la corrupción en el ámbito de las compras y contrataciones del Estado (inciso 5 del art. III de la CICC), ni establece medidas preventivas para el sector privado (inciso 10);
- **la falta de exigencia de declaraciones juradas a los candidatos a cargos electivos**; porque reduce la posibilidad de detectar casos de corrupción a través de este mecanismo (inciso 4 del art. III de la CICC);
- **la exclusión del “conviviente” entre los sujetos cuyos bienes deben estar incluidos en la declaración jurada**, porque disminuye la eficacia de este sistema de control (inciso 4 del art. III de la CICC);
- **la falta de adopción de los cambios en estilo de vida como criterio para iniciar una investigación**; porque se trata de un elemento que puede ayudar a hacer efectiva la obligación de conducirse con honestidad (inciso 2 del art. III de la CICC);
- **la limitación del período en que rige la obligación de presentar DDJJ**, porque reduce la eficacia del mecanismo (inciso 4 del art. III de la CICC) y la aplicabilidad del art. 268(2) del Código Penal;
- **la ausencia de normas que obliguen a la publicidad de las declaraciones**, porque desalienta o impide el esfuerzo de la sociedad civil y la ciudadanía en la detección de casos de corrupción (inciso 11 del art. III de la CICC);
- **la inexistencia de oficinas alternativas o delegaciones para recibir denuncias por corrupción**; porque reduce las opciones para que la ciudadanía colabore en la detección de conductas ilícitas (inciso 11 del art. III de la CICC);

- **la falta de autonomía del órgano encargado del control y seguimiento de las DDJJ**; porque afecta su eficacia (inciso 9 del art. III de la CICC);
- **la omisión de normas que impulsen la investigación y revisión de estas declaraciones**; porque disminuye la probabilidad de descubrir casos de corrupción a través de este mecanismo (incisos 4 y 9 del art. III de la CICC);
- **la falta de acceso público a las investigaciones efectuadas**; porque pone obstáculos a la cooperación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción (inciso 11 del art. III de la CICC);
- **la ausencia de medidas protectoras del denunciante de casos de corrupción**; porque desalienta la conducta honesta y favorece la impunidad del corrupto (inciso 8 del art. III de la CICC); y
- **el otorgamiento al Intendente de la última decisión** en cuanto a dar a conocer los resultados de investigaciones administrativas; porque afecta el conocimiento de la sociedad civil sobre la materia, y reduce la eficacia del órgano de control (incisos 9 y 11 del art. III de la CICC).

En el **plano procesual**, los principales aspectos positivos incluyen:

- el amplio conocimiento de la obligación de presentar declaraciones juradas, y su aceptación sin reservas,
- el cumplimiento general de la obligación, aunque con algunas demoras,
- el énfasis de los órganos de control en la educación para la transparencia, hacia el interior y el exterior del Municipio, y
- la búsqueda de apoyos y recursos en otras instituciones.

Los aspectos en los que se pueden sugerir correcciones son:

- **la falta de precisiones en torno a la publicación** de DDJJ,
- **la ausencia de una publicación anunciada en el sitio oficial** de internet,
- **la falta de esquemas concretos de investigación, seguimiento y control sobre las DDJJ** presentadas, y
- **la necesidad de mayores recursos humanos y tecnológicos** para cumplir la cantidad de tareas investigativas que la SCA podría llevar a cabo.

Por otro lado y en una perspectiva de cambio, pueden sugerirse, en el **plano normativo**, las siguientes acciones:

- 1) Modificar, en general, el sistema de presentación de declaraciones juradas, para incluir la digitalización de las presentaciones y su procesamiento informático.
- 2) Modificar el art. 1 de la ordenanza 10.495, incorporando la obligación de presentar declaración jurada hasta dos años después de cesar en el cargo, en concordancia con lo requerido por el art. 268 (2) del Código Penal.
- 3) Modificar el art. 5 de la ordenanza 10.495, para incluir al “conviviente” aunque no esté a cargo del funcionario, siguiendo la línea de otras legislaciones provinciales.
- 4) Agregar un párrafo al art. 1 de la ordenanza 10.495, para obligar a presentar declaración jurada a los postulantes para cargos electivos previstos por la Carta Orgánica, o para las posiciones que requieran acuerdo del Concejo Deliberante.
- 5) Reformar el art. 9 de la ordenanza 10.495, para obligar a la publicación en internet de la carátula de las declaraciones juradas y eliminar el requisito de autorización o pedido previo del funcionario; puede habilitarse un procedimiento para solicitar fundadamente a la SCA la excepción de publicación.

6) Reformar el art. 9 de la ordenanza 10.495 obligando a que la publicación de las declaraciones juradas en internet incluya las declaraciones de los últimos dos o tres periodos, para facilitar el control ciudadano colectivo y espontáneo sobre la evolución patrimonial.

7) Modificar el art. 3 de la ordenanza 10.495, agregando que luego de vencido el plazo de presentación (01 de marzo de cada año) y, mediando previo emplazamiento para cumplir en el plazo de 3 días hábiles, Oficialía Mayor o la SCA publicarán en internet el listado de los funcionarios que no cumplieron con la presentación.

8) Modificar la ordenanza 10.675, incluyendo la obligación para la SCA de efectuar un control sistemático anual de un conjunto de declaraciones juradas, a fin de constatar incrementos injustificados de patrimonio; incluir el “cambio de hábitos de consumo o de estilo material de vida del funcionario”, objetivamente evidenciado, como causal suficiente para iniciar el control de la evolución de sus declaraciones juradas.

9) Abrir un debate con los actores relevantes a fin de determinar la conveniencia de incluir entre los obligados a presentar declaración jurada de bienes a las personas ajenas a la Administración, pero que reciben fondos públicos como contratistas o proveedores.

10) Modificar la ordenanza 10.675 para dotar a la SCA de autonomía respecto al Departamento Ejecutivo, adoptando alguna de las siguientes alternativas, u otra a determinarse:

- designación de su titular por el voto de dos terceras partes del Concejo Deliberante a propuesta del Ejecutivo,
- designación por el Ejecutivo por elección de entre una terna presentada por el Concejo Deliberante,
- elección directa a simple pluralidad de sufragios, o bien
- integración colegiada, con tres miembros, electos por sufragio directo, con dos lugares para la lista ganadora y el restante para la que obtuvo el segundo puesto;
- en todos los casos, por un período de 5 años, y sin posibilidad de reelección, con remoción posible sólo a través de una decisión por dos tercios del total de los miembros del Concejo Deliberante.
- una alternativa más podría ser la designación por acuerdo de los concejales de la oposición<sup>81</sup>, y remoción sólo por dos tercios del Concejo.

11) Modificar la ordenanza 10.943, para habilitar el acceso público al resultado de las investigaciones, previa comunicación al Intendente.

12) Adoptar mecanismos concretos para proteger la identidad del empleado o funcionario denunciante de casos de corrupción, incluyendo la omisión de su nombre en la etapa de investigación previa, su transferencia a otra repartición, o el pedido de colaboración de las autoridades policiales.

13) Modificar el art. 12 del decreto reglamentario de la ordenanza 10.943, fijando un plazo para que las oficinas municipales respondan a requerimientos de la SCA.

En el **plano procesual**, cabría reflexionar acerca de las siguientes recomendaciones:

---

<sup>81</sup> Aquí se sigue, con modificaciones, el modelo de la Auditoría General de la Nación (CN, art. 85); retomado también en la propuesta discutida en *La Voz del Interior*, 21 de julio de 2002, pág. A6.

14) Proveer del necesario equipamiento informático a la SCA para hacer posible la digitalización del sistema de declaraciones juradas.

15) Cumplir con un esquema de revisiones de oficio de las declaraciones juradas presentadas.

16) Aumentar la provisión de recursos humanos para el análisis de oficio de las declaraciones presentadas, y las múltiples tareas investigativas habilitadas por la ordenanza 10.943.

17) Habilitar nuevas vías para la recepción de denuncias sobre cambios de hábitos de consumo o de estilos de vida de los funcionarios: línea de denuncias anónimas, dirección de correo electrónico, delegaciones de la SCA en los CPC's.

### **Acceso a la información**

En este importante dominio de las políticas de transparencia y en su **plano normativo**, se han identificado los siguientes aspectos positivos:

- la expresa consagración, en el nivel constitucional municipal, del derecho de acceso a la información, con particular énfasis en materias sensibles, tales como presupuesto (y su ejecución) y movimientos de personal;
- la fijación, en el nivel constitucional municipal, de obligaciones específicas de informar a cargo del Intendente;
- la sanción de una ordenanza que obliga a publicar en internet información sobre sueldos de funcionarios y personal;
- la creación de dos reparticiones especializadas en la provisión de información (DAV) y la promoción de la transparencia (SCA);
- la existencia de facultades en el Concejo para solicitar información, incluso a pedido de un o una concejal individualmente, lo que facilita a las minorías ejercer su rol de control;
- las facultades de participación en cabeza de Centros Vecinales y Juntas de Participación Vecinal, que habilitan a solicitar información; y
- la institución de las Audiencias Públicas en el nivel constitucional municipal, que brindan a los vecinos un canal para exigir información.

Como principales aspectos que pueden corregirse, pueden señalarse:

- **la falta de reglamentación específica del derecho de acceso a la información;**
- **la falta de sanciones para el incumplimiento de las obligaciones de informar;**
- **el carácter incompleto de la ordenanza 11.033**, que no incluye la ejecución presupuestaria ni los recursos acumulados del período, ni tampoco la publicación en papel;
- **la ausencia de plazos para que el Ejecutivo responda a pedidos de información de concejales individuales;**
- **la falta de reglamentación de las Juntas de Participación Vecinal**, y en particular, de sus derechos de acceso a la información;
- **la falta de reconocimiento del derecho a la información de los Centros Vecinales** en su reglamentación;
- **la ausencia de vías para exigir información a través de audiencias públicas.**

Todas estas críticas se basan en que la falta de garantías y vías para acceder a la información impiden el cumplimiento del inciso 11 del art. III de la CICC, por la que los Estados deben estimular la participación de la sociedad civil en el esfuerzo de prevenir la corrupción.

Si la sociedad civil, por sí y a través de sus representantes legislativos e instituciones vecinales, no puede conocer la información necesaria, no podrá hacer su aporte a ese esfuerzo.

Por otro lado, en el **nivel de los procesos**, los aspectos positivos incluyen:

- la tendencia general de la actual gestión, hacia un mayor acceso a la información, expresada en la apertura de la DAV y el funcionamiento de la SCA;
- la idea generalizada de que toda oficina municipal debe brindar información, como parte de su servicio;
- la adopción de un registro informático de los reclamos y solicitudes de la ciudadanía ante la DAV;
- la publicación en internet de informaciones de importancia, tales como el listado de los beneficiarios de las chapas de taxi; y
- el modo de trabajo de la DAV, que incorpora un seguimiento por propia iniciativa de los datos almacenado.

Entre los aspectos que estarían requiriendo una corrección, pueden citarse:

- la falta de una concepción general de acceso a la información como derecho;
- el incumplimiento del art. 86 inc. 18 (publicación dos veces al año de información sobre ejecución presupuestaria y movimiento de personal) y de la ordenanza 11.033;
- la inaccesibilidad pública de la base de datos sobre reclamos vecinales;
- la no publicación de los pedidos de audiencia al Intendente y de los pedidos concedidos; y
- la falta de vías alternativas de difusión de datos además de la internet.

Estos elementos afectan el cumplimiento del inciso 11 del art. III de la CICC, ya que restan información necesaria para que la sociedad civil pueda contribuir al esfuerzo por controlar o prevenir la corrupción.

Situándonos en una perspectiva **propositiva** y dentro del **aspecto normativo**, pueden recomendarse las siguientes acciones:

1) Diseñar un procedimiento general para tramitar solicitudes de acceso a la información, con pasos claros para el funcionario y para el solicitante, y que sea de aplicación uniforme en toda la Administración. Este procedimiento puede adoptar la forma de una ordenanza o un decreto (si bien su alcance será diferente), y debe estar organizado de manera de asegurar:

- la informalidad en la solicitud,
- la pertinencia de la información provista, en relación con el eje de la solicitud presentada,
- la irrelevancia de las motivaciones del solicitante,
- la celeridad, con fijación de plazos para obtener una respuesta afirmativa o negativa del funcionario por escrito, y
- la posibilidad de apelar la denegación ante un superior, o ante la SCA.

Puede adoptarse como antecedente de dicho proyecto la ley provincial 8803, más allá de la discusión sobre su efectiva aplicabilidad al municipio.

2) Asignar normativamente a la Dirección de Atención al Vecino el rol de receptor de solicitudes de información, más allá de mantener el principio según el cual todas las oficinas municipales pueden recibir estos pedidos.

- 3) Modificar la ordenanza regulatoria de audiencias públicas, para habilitar el requerimiento de determinada información relativa al tema de la audiencia.
- 4) Adoptar, por vía de un decreto del Ejecutivo, una pauta para la respuesta en plazos razonables a pedidos de información emitidos por concejales a título individual.
- 5) Modificar la Ordenanza 11.033 para que incluya todos los elementos exigidos por el art. 86 inc. 18 de la Carta Orgánica Municipal.
- 6) Modificar la Ordenanza 10.713 de Centros Vecinales, para otorgar a estos Centros la atribución de solicitar la información referida a su área geográfica.
- 7) Ordenar la publicación en internet de las solicitudes de audiencia al Intendente, y el listado de las efectivamente concedidas.
- 8) Abrir al acceso público, con protección de la intimidad de las personas, la base de datos de reclamos vecinales ante la DAV.

En el nivel de las **prácticas** (que también pueden plasmarse normativamente), se sugiere:

- 9) Adoptar en el marco de la SCA un programa de acción sistemática destinado a identificar áreas de la Administración con mayores dificultades en el acceso a la información.
- 10) Lanzar, desde la SCA, un programa de educación para los distintos estamentos de la Administración acerca del contenido y alcances del derecho de acceso a la información, y del procedimiento adoptado según la propuesta (1).
- 11) Aprovechar, para la difusión de información relativa a la ejecución presupuestaria y la evolución de la planta de personal, otras vías además de internet. En particular, se recomienda la distribución de folletos informativos a través de la red de escuelas y dispensarios municipales, las unidades del transporte municipal de pasajeros, los automóviles que se presentan a la ITV y los cedulones impositivos enviados a domicilio.
- 12) Desde el área de Participación Vecinal, estimular la formación y organización de grupos de vecinos<sup>82</sup> que impulsen la apertura de vías de acceso a la información en el municipio, estableciendo acuerdos y trabajo en red con organismos de derechos humanos, colegios profesionales, entidades no gubernamentales y otros actores sociales relevantes.

## Conflicto de Intereses

En el **nivel normativo**, el trabajo de diagnóstico realizado, nos permite señalar estos elementos positivos:

- la existencia de normativa específica en el *Código de Ética Pública*;
- la adopción de la independencia de criterio del funcionario o empleado como fundamento de la regulación del conflicto de intereses;
- la previsión de un adecuado período de carencia para el conflicto de intereses;
- la fijación del principio general de primacía del interés público sobre el interés particular;
- la inclusión de las incompatibilidades, inhabilidades y prohibiciones en la normativa municipal del máximo nivel, y en las ordenanzas específicas;
- la existencia de un órgano de control para el conflicto de intereses; y

---

<sup>82</sup> Esta propuesta, adaptada de un concepto explicado en Klitgaard, 1991: 131.

- el requisito de imparcialidad para la regulación de los entes de control de servicios públicos privatizados.

En cuanto a los aspectos negativos cabe incluir:

- la **falta de designación explícita de la SCA como órgano de aplicación del Código de Ética Pública**; porque afecta el cumplimiento del inciso 9 del art. III de la CICC;
- la **omisión de las tareas en entidades sin fines de lucro financiadas por empresas contratistas o proveedoras** en la lista del art. 6 del *Código de Ética Pública*; porque resulta necesaria para un adecuado cumplimiento del inciso 1 del art. III de la CICC;
- la **ausencia de sanciones** previstas para **infracciones al período de carencia posterior** al cese en el cargo o función públicos; porque impide cumplir el inciso 2 del art. III de la CICC;
- la **falta de un control de conflicto de intereses para los candidatos** a cargos electivos; porque incumple el inciso 2 del art. III de la CICC; y
- la **omisión del requisito de imparcialidad en los integrantes** de los entes de control de servicios públicos privatizados; porque se aleja de lo pautado por el inciso 1 del art. III de la CICC.

En el **nivel procesual** de análisis y entre los aspectos positivos, cabe señalar:

- la conciencia clara de que la incompatibilidad entre la función pública y las tareas en empresas privadas en las que el agente o funcionario cumpla tareas;
- el conocimiento de las limitaciones en cuanto a la acumulación de cargos; y
- el acuerdo general acerca de la existencia del problema del conflicto de intereses, entendido como la situación en la que el funcionario o el empleado pueden anteponer el interés personal por encima del interés público.

Los aspectos que requerirían corrección incluyen:

- el **desconocimiento acerca del articulado específico** del *Código de Ética Pública*; porque implica el incumplimiento del inciso 3 del art. III de la CICC;
- la **falta de aplicación**, al menos explícita, de ese articulado; porque afecta el cumplimiento del inciso 2 del art. III de la CICC;
- la **percepción de que no hay regulación del conflicto de intereses anterior o posterior al período de ejercicio de la función** o el empleo público; porque también implica un incumplimiento del inciso 3 del art. III de la CICC;
- la **falta de actividad investigativa de oficio** por parte de la SCA en torno a violaciones de los arts. 6 y 8 del *Código de Ética Pública*; porque afecta la vigencia del inciso 2 del art. III de la CICC; y
- la **no publicación del currículum** de cada funcionario; porque impide el ejercicio de las tareas que el inciso 11 del art. III de la CICC pretende estimular en la sociedad civil.

Ingresando en lo **propositivo** y en referencia a los **aspectos normativos** del análisis sobre el conflicto de intereses, se sugieren las siguientes acciones:

- 1) Modificar el art. 14 *quater* de la ordenanza 10.675 (según la modificación introducida por ordenanza 10.943), para establecer específicamente a la SCA como órgano de aplicación del *Código de Ética Pública* (ordenanza 10.754), al menos en el aspecto referido al conflicto de intereses.
- 2) Incluir un nuevo artículo (9 *bis*) en la ordenanza 10.754, estableciendo el género y alcance de las sanciones que se impondrán a ex funcionarios que violen el período de

carencia establecido en el art. 8 del *Código de Ética Pública*. A modo de ejemplo, se sugieren estas alternativas:

- multa proporcional a los salarios cobrados en el nuevo empleo durante el plazo abarcado por el período de carencia (esto es, mayor multa cuanto más temprano se haya producido la infracción al período);
- multa al empleador que contrató al ex funcionario o empleado en violación del art. 8 del *Código*;
- fijación de un período por el cual el ex funcionario o empleado no podrá reingresar a la Administración, contado a partir de su cese en el empleo que infringió la prohibición del art. 8; tal período debe sumarse al que corresponde normalmente tras abandonar un cargo en las empresas incluidas en el art. 6;
- publicación del caso en el *Boletín Municipal* o en transparentes ubicados en edificios municipales<sup>83</sup>, y entrega de la información circunstanciada a los medios masivos.

3) Crear un sistema de control en la justicia electoral para identificar casos de candidaturas a cargos públicos en infracción al art. 8 de la ordenanza 10.754, e impedir su inscripción.

4) Modificar el art. 6 inc. a de la ordenanza 10.754, que quedará redactado de la siguiente forma: "*Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar o prestar servicios, remunerados o no, a personas físicas o jurídicas que gestionen o exploten concesiones o que sean proveedores del Estado Municipal, o a entidades sin fines de lucro financiadas en más del 90% por aquéllas.*" (en negrita, la parte propuesta como modificación).

5) Prohibir, mediante una ordenanza específica o por reforma al inc. d del art. 5 de la ordenanza 10.754, la aceptación de regalos que aun dentro del patrimonio municipal serán de uso personal del funcionario, y/o de aquellos que excedan un determinado valor de mercado<sup>84</sup>.

En el nivel de las **prácticas** (que también pueden plasmarse luego en normas o procedimientos), se recomienda:

6) Iniciar, desde la SCA, un programa activo y amplio de difusión de la ordenanza 10.754, en particular de sus normas referidas a conflicto de intereses, dirigido a todas las áreas de la administración, en ejercicio de las facultades de educación y promoción de la transparencia contenidas en el art. 14 *quater* de la ordenanza 10.675.

7) Iniciar, desde la SCA, una revisión caso por caso de los funcionarios de máxima jerarquía que puedan estar incurso en las incompatibilidades del art. 8, a los fines de determinar la extensión del problema y diseñar una solución normativa. Sólo como segundo paso, analizar la situación de funcionarios de menor jerarquía, y, en tercer término, de los empleados.

8) Diseñar un procedimiento de la SCA para la revisión sistemática y periódica de posibles conflictos de intereses en el ámbito de la Administración.

---

<sup>83</sup> Este tipo de sanciones es habitual, por ejemplo, en casos de violaciones a la ética profesional, y es recomendada en Klitgaard, 1991: 130-131.

<sup>84</sup> A modo de ejemplo, la Regla XLIII de la Cámara de Representantes (*Código de Conducta Oficial*) fija 75 dólares como valor máximo de los obsequios que un Representante (o un funcionario o empleado de la Cámara) puede aceptar y conservar como propiedad personal (citado en Mikva y Lane, 1995: 508-509).

9) Crear en el ámbito del Concejo Deliberante una comisión investigativa que realice un diagnóstico similar al descrito en la propuesta 7, pero en el ámbito legislativo.

10) Publicar el *curriculum vitae* de cada funcionario en internet, para permitir el seguimiento y detección de conflictos de intereses por parte de los vecinos y ciudadanos.

## Compras y Suministros

Entre los aspectos positivos de la normativa en esta materia pueden consignarse los siguientes elementos:

- Establecimiento de un **régimen específico e integral** de contrataciones en materia de bienes y servicios.
- La búsqueda de **agilidad y transparencia** se presentan como igualmente importantes (art. 1), aunque se alegue que son objetivos contradictorios.
- La adopción de la **informática** como herramienta constituye una acertada decisión técnica.
- Las inhabilidades fijadas por la norma tienen un alcance, en general, adecuado, incluso la referencia a ciertos delitos incluidos en la CICC.
- Existe un grado aceptable de acceso a la información
- resulta positiva la obligación de asentar los acuses de recibo<sup>85</sup> de las comunicaciones e invitaciones a participar en procesos de selección.
- Resulta positivo que el decreto reglamentario atienda al problema de los pliegos pre-dirigidos, sancionándolos con anulación y con la iniciación de un sumario.

Entre los aspectos negativos, señalamos:

- La normativa estaría permitiendo postergar indefinidamente la puesta en marcha del sistema informático.
- No se prevé método o procedimiento alguno destinada a verificar la veracidad de la la información contenida en el SICEM.
- La calificación de "integral" debe ser puesta en duda en razón de: 1) la exclusión de ciertas personas jurídicas con participación estatal, y 2) la sanción de la ordenanza 11.168.
- Es controvertida la utilidad de esta última norma, en tanto no se aparta demasiado del régimen general, aunque hace mas estricto la calificación de las propuestas.
- El objetivo de la transparencia (art. 1 inc. b) no se cumple, en tanto el dictamen de la Comisión Evaluadora no es vinculante (art. 34 reformado en el año 2006), siendo el Departamento Ejecutiva quien tiene la última palabra, en tanto órgano unipersonal.
- Resulta controvertida la facultad del Departamento Ejecutivo de adjudicar cuando haya una sola oferta, existiendo riesgo de colusión.
- Las inhabilitaciones son susceptibles de reproches: inhabilita a los "ex empleados", pero no a los ex funcionarios; no inhabilita a aquellas empresas o personas que han sido condenadas por delitos previstos en la CICC en otros Estados parte de la Convención. Por otro lado se inhabilita a condenados por delitos dolosos, sin distinguir entre ellos y sin plazo de cese.
- No se emplea el procedimiento del "doble sobre", lo que daría lugar a una mayor objetividad.
- No existe un plazo para cumplimentar con la disposición de publicar en Internet las tres mejores ofertas.

---

<sup>85</sup> Véase la opinión del Dr. Marcelo Colombo, en Oficina Anticorrupción, 2004: 64.

- Estas deficiencias, en conjunto, pueden impedir el adecuado cumplimiento del inc. 5 del art. III de la CICC, donde se exige garantizar la equidad en las contrataciones del Estado.

Otras deficiencias en materia de contratación directa han sido puntualizadas en el análisis, referidas centralmente a:

- Ausencia de pautas claras en la contratación de efectores de desarrollo local, lo cual plantea el riesgo de la equidad o igualdad de oportunidades.
- Faltan normas claras para la distribución de la publicidad oficial, agregado a lo cual no existen montos límites de contratación.
- La invocación de la urgencia no esta siempre fundada en el expediente administrativo.

Estos problemas en materia de contratación directa afectan la posibilidad de cumplir con el inc. 5 del art. III de la CICC, que exige preservar la eficiencia en las compras del Estado.

Otras deficiencias que cabe puntualizar, son:

- Se "prioriza", en lugar de exigirse, a los oferentes que den cumplimiento a las obligaciones tributarias y provisionales.
- No se lleva adelante la participación externa en la elaboración de los pliegos.

Aquí se dificulta cumplir con el inc. 5 del art. III de la CICC, que requiere preservar la equidad en las contrataciones del Estado.

A partir de los aspectos positivos y negativos reseñados, cabe formular las siguientes propuestas en el plano normativo:

- 1) Establecer un sistema de auditorías periódicas aleatorias a las empresas y personas registradas en el SICEM, a fin de establecer la veracidad de lo declarado en su inscripción, y así asegurar si la información es "verdadera" (art. 1 inc. d, ord. 10.976).
- 2) Modificar la disposición transitoria primera de la ordenanza 10.976, para fijar un plazo de revisión periódica de los avances y dificultades en la implementación del SICEM, a través de un informe del organismo técnico competente.
- 3) Analizar, a través de Asesoría Letrada y la Secretaría de Control Administrativo, la conveniencia de integrar el régimen de la ordenanza 11.168 como un capítulo o apartado de la ordenanza 10.976, para preservar la integralidad del régimen de contrataciones.
- 4) Restaurar la redacción originaria del art. 2, para volver a incluir a las sociedades del Estado y las de economía mixta, además de los organismos municipales, en la órbita de la ordenanza 10.976. También puede estudiarse la posibilidad de asignarles una autoridad de aplicación distinta (por ejemplo, el Directorio, o el presidente de la empresa), pero manteniendo los procedimientos de selección de cocontratantes.
- 5) Restaurar la redacción originaria del art. 34, devolviendo al dictamen de la Comisión Evaluadora el carácter vinculante. Puede incorporarse algún mecanismo adicional para el caso de que el Intendente considere errado este dictamen: reenvío a la Comisión con observaciones y exigencia de un voto unánime para persistir en la formulación original; envío de las observaciones al Concejo Deliberante (o a una de sus comisiones) para que resuelva la diferencia de criterio.

6) Adoptar, en los arts. 29 y 34, el procedimiento de doble sobre, por el que se presenta una propuesta técnica que se analiza con independencia del precio. También puede adoptarse a través de una modificación del decreto reglamentario.

7) Exigir a la Comisión Evaluadora (por reforma del art. 34) la constatación del precio testigo de los bienes o servicios contratados, a través de consulta a comercios o empresas locales.

8) Establecer un mecanismo de acción frente a la oferta única, a los fines de prevenir o desalentar la colusión empresaria. Entre otras alternativas, un agregado al art. 38 puede obligar al Ejecutivo a llevar un registro de las ofertas únicas y su publicación en internet, a los fines de identificar regularidades que indiquen una posible colusión. También puede obligarlo a pedir un precio testigo a comercios o empresas locales que no hayan participado, y anular la adjudicación (o no otorgarla) si la oferta excede en un 30% ese precio testigo. Estas medidas podrían ser aplicables sólo para casos de contrataciones que excedan un cierto monto.

9) Modificar el art. 10 para inhabilitar a condenados por delitos previstos en la CICC y cometidos en algunos de los Estados parte de la Convención. La información sobre el particular podría requerirse a la Cancillería, para que la solicite a través del cuerpo diplomático acreditado en el país.

10) Modificar el art. 10 inc. c, para igualar la situación de los ex empleados con los ex funcionarios municipales; en particular, puede resultar aconsejable una remisión al articulado de la ordenanza 10.754.

11) Modificar el art. 10 inc. e para fijar un plazo a la inhabilitación que pesa sobre condenados por delitos dolosos. Así, por ejemplo, puede fijarse un lapso equivalente al de la condena, contado desde el día en que la condena fue cumplida.

12) Modificar los arts. 42 y 49, para establecer un plazo en el que debe cumplirse con la obligación de publicar.

13) Elaborar o revisar las pautas de contratación con los Efectores de Desarrollo Local y las entidades de bien público (art. 23 incs. i y l), para darles el carácter objetivo en la mayor medida posible. Puede seguirse el modelo ofrecido por la ordenanza 11.168.

14) Adoptar inmediatamente pautas de distribución de la publicidad oficial, mediante una reforma del inc. k del art. 23, o por modificación del decreto reglamentario. Tales pautas pueden asignar la publicidad oficial según el tiraje, o bien la circulación verificada por las entidades especializadas, o según cualquier otra pauta objetiva. Mientras tanto, el Municipio puede abrir una discusión que incluya a los medios de comunicación, los sindicatos de prensa, las asociaciones de oyentes, y las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la cuestión, a los fines de elaborar pautas más equitativas que prevengan la utilización de la publicidad oficial como instrumento para influir sobre la prensa.

15) Reemplazar el inc. n del art. 23 por un esquema de reparación, indemnización adelantada o alguna otra forma de mitigar el daño sufrido por empresas y personas afectadas directamente por obras públicas municipales. Tal esquema debe garantizar que toda reparación asignada se descontará de cualquier indemnización futura.

16) Adoptar mecanismos de control de stock y manejo de inventario. Exigir la inclusión de información sobre la evolución del stock del bien cuya compra se solicita, como condición para dar inicio al proceso de adquisición.

17) Modificar el art. 51 para incluir la participación de otras entidades externas al Municipio en la elaboración de los pliegos particulares. Tal participación puede ser reglamentada con más

detalle por una modificación al decreto correspondiente, pero debe quedar fijada alguna pauta general inmediatamente operativa, que obligue al organismo requirente consultar con organismos técnicos especializados, sindicatos de las empresas proveedoras, colegios profesionales y otras entidades pertinentes.

18) Modificar la actual regulación del Tribunal de Cuentas, para evitar su dominio por parte de la mayoría. Entre las posibilidades, se cuentan:

- un acuerdo interpartidario para presentar como candidatos a Tribunal de Cuentas a distintas ternas de profesionales seleccionados a través de un concurso público y abierto;
- una enmienda (según el art. 160 de la Carta Orgánica) del art. 90 de la Carta, a fin de que los integrantes del Tribunal sean elegidos por los partidos que obtuvieron los dos primeros lugares en la votación, pero que tal designación deba hacerse de entre los profesionales seleccionados por concurso público y abierto;
- una enmienda del art. 91, para modificar sólo el período de mandato, elevándolo a 5 años y así hacer posible un control opositor en el primer año de mandato de cada intendente.

La mayoría de las propuestas se centran, en realidad, en los aspectos normativos, tal como se expuso más arriba. Sin embargo, a la luz de los procesos descritos en las entrevistas, puede recomendarse:

- 1) Poner en práctica procedimientos para un adecuado seguimiento y previsión de las necesidades en materia de bienes y servicios, para evitar la adquisición de urgencia.
- 2) Iniciar un estudio fundado de las posibilidades de implementación del SICEM, con plazos para la puesta en marcha del sistema.
- 3) Requerir precio testigo en todos los procedimientos de compra.
- 4) Adoptar mecanismos para publicar (en el sitio de internet de la Municipalidad, al menos) objeciones y observaciones de los vocales de la minoría en el Tribunal de Cuentas, a los fines de permitir la colaboración de la población en el esfuerzo contra la corrupción (art. III, inc. 11 de la CICC).
- 5) Adoptar un procedimiento de investigaciones administrativas en el ámbito del Tribunal de Cuentas, para dar adecuado cumplimiento al art. 95 inc. 15 de la Carta Orgánica.

## Participación ciudadana

En función al análisis expuesto precedentemente, podemos efectuar las siguientes consideraciones generales.

- a) Los mecanismos de participación ciudadana reconocidos formalmente en la ciudad de Córdoba son muchos y variados. Se han formalizado con la sanción de la Carta Orgánica Municipal, al reconocer explícitamente la participación política, vecinal, sectorial, la propiciada por institutos especiales de participación y en la gestión descentralizada de la ciudad.
- b) Los mecanismos de participación previstos en la Carta Orgánica (descriptos en el presente apartado y en otros puntos del informe) posibilitarían la intervención de la ciudadanía en forma individual o colectiva en las distintas fases del proceso de las políticas públicas:
  - conformación de la agenda de gobierno (Sufragio, Elecciones, Iniciativa Popular, Centros Vecinales, Juntas de Participación Vecinal)
  - evaluación de alternativas (Audiencias Públicas)
  - formulación de la política (Audiencias Públicas en Ordenanzas que exigen aprobación mediante doble lectura; Referendum Popular, Consejo Económico y Social, Centros Vecinales)
  - implementación de las políticas (Centros Vecinales, Juntas de Participación vecinal, Acciones Voluntarias)
  - evaluación de las políticas (Entes de Control de los Servicios Públicos, Revocatoria, Sufragio, Juntas de Participación Vecinal).
- c) No todos los mecanismos previstos en la legislación fundamental se hallan reglamentados, razón por la cual no están realmente a disposición de los vecinos e inhiben la efectiva participación. Podemos mencionar al Consejo Económico y Social, las Juntas de Participación Vecinal y los Entes de Control de los Servicios Públicos.
- d) De entre los institutos reglamentados, hay algunos en que la práctica han revelado una insuficiente y/o compleja reglamentación que han imposibilitado su concreción y/o su manipulación política, no contribuyendo a hacer realidad los objetivos planteados con su incorporación en la legislación municipal. A modo de ejemplo, es lo que ha sucedido con los institutos de democracia semidirecta, que registran dos intentos fallidos (revocatoria popular y consulta popular), el ejercicio del voto de preferencia, y las audiencias públicas en ordenanzas de doble lectura.
- e) Por el contrario, se han relevado experiencias de participación que han resultado valiosas (audiencias públicas convocadas por el Departamento Ejecutivo) no sólo por el grado de participación generada, sino porque han contribuido a generar nuevas instancias de participación. Como factores que han incidido en estas experiencias pueden señalarse: amplia difusión de la convocatoria y posibilidad de una participación informada.
- f) Consecuentemente y a modo de hipótesis podríamos considerar que la inutilización o subutilización de muchos de los mecanismos previstos descansa, en gran parte, en el desconocimiento y falta de información de los ciudadanos acerca de su existencia y/o implementación. A ello se suma el descreimiento de los ciudadanos en este tipo de mecanismos, luego de experiencias fallidas de amplia difusión pública.

En vista de las conclusiones arribadas se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Propiciar la vigencia real de los mecanismos de participación ciudadana. Ello, mediante la reglamentación de los institutos no reglamentados y la revisión de la reglamentación de aquellos que no han podido instrumentarse por insuficiencia de la misma.
2. Establecer mecanismos que permitan la amplia difusión de las convocatorias y de la información necesaria para la participación en los distintos institutos previstos y, especialmente, en las Audiencias Públicas a realizarse en los casos previstos por el artículo 78 que son de especial relevancia en cuanto a los temas que involucran y en relación con los objetivos del presente diagnóstico.
3. La participación ciudadana requiere no sólo de la existencia, sino del conocimiento por parte de los ciudadanos de los derechos que le asisten y de los mecanismos puestos a su disposición. En este sentido, las Escuelas Municipales, los Centros Vecinales y los CPCs aparecen como espacios propicios para implementar programas de formación tendientes a fomentar la participación activa e informada de los ciudadanos.

### **Rol de los Medios**

A modo de síntesis podemos establecer que las publicaciones en los medios relevados no abarcan la temática “corrupción” de una manera amplia, diversa y consistente, puesto que el espacio se utiliza en especial para publicar declaraciones de funcionarios o dirigentes relevantes que acceden, podríamos decir, con mayor facilidad a los medios. Otra parte importante de las publicaciones se destinan al seguimiento de juicios contra funcionarios o ex funcionarios por presuntos casos de corrupción.

Por otra parte si consideramos la responsabilidad de los medios en el manejo de la información, vemos que asumen la misma de forma discrecional, ya que al comparar los temas contenidos en los artículos de un medio y otro, observamos que difiere marcadamente el objeto de su atención. Uno de los medios centra su atención en la actividad municipal, mientras que el otro no se introduce con tanta intensidad en la gestión diaria del municipio.

De todas formas resulta que ambos medios destinan más espacio a la difusión de noticias relacionadas con otros niveles de gobierno, y no tanto con el nivel más próximo.

Es necesario referir a la labor investigativa de los medios de comunicación gráfica. Cabe señalar al respecto que ninguno de los medios analizados realiza investigaciones propias sobre hechos concretos y/o sobre la temática amplia de la corrupción. La labor investigativa, en estos casos parece limitarse, en ciertos casos, a la constatación de algunos hechos denunciados.

En relación al gobierno municipal, los artículos que se encontraron llevan a suponer la existencia de una necesidad de medidas preventivas, aunque nos vemos frente a casos contradictorios, en los cuales se lee sobre funcionarios tanto del gobierno provincial como del municipal, promoviendo y colaborando en acciones concretas de anticorrupción y al mismo tiempo existen denuncias por mal desempeño de sus funciones, y administraciones fraudulentas.

La necesidad de acciones preventivas y de control concretas, tiene que ver con disposiciones a implantar en las diferentes áreas y funciones, hacia el interior de los gobiernos, como hacia el accionar de sectores de la sociedad civil en su vinculación contractual con la municipalidad.

En este sentido se puede decir que no se establecen ni medidas, ni acciones concretas de control, ya que tampoco existen en el interior de los gobiernos los cuales tendrían que tener la responsabilidad de promover y controlar dichas medidas y acciones en ejercicios concretos que involucre no solo el sector político gubernamental, si no también la sociedad civil.

A pesar de la diferencia en la cantidad de artículos encontrados en los dos diarios, ambos refieren al mismo tipo de “delito” y se repite en los distintos sectores, a nivel tanto municipal, como provincial, sin que, de acuerdo a la información periodística, se evidencie una toma de conciencia a nivel gubernamental. Ello explicaría en alguna medida las actividades emprendidas desde organizaciones de la sociedad civil.

Las denuncias realizadas por la utilización indebida de los bienes del Estado, por la realización de prácticas clientelares, las efectuadas en el marco de la causa por enriquecimiento ilícito, y las declaraciones del intendente denunciando corrupción en la provincia, todas ellas se refieren a conductas dentro del cumplimiento de la función pública. Algunas de ellas, como se mencionara, se encuentran en instancias del proceso judicial, en estos casos la sanción será impuesta por la justicia, en caso de ser necesaria. No obstante, en los casos de denuncias y declaraciones, donde no median aquellas instancias, la publicación de la información en el medio periodístico, tiende a establecer un mecanismo de sanción social que deviene del conocimiento de la opinión pública sobre estos hechos.

Dentro de la muestra seleccionada para el análisis todos los artículos que refieren a denuncias efectuadas, se relacionan con la aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer, normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, según lo establece la CICC, así como también, los mecanismos para el efectivo cumplimiento de dichas normas de conducta.

Como parte de los resultados obtenidos en el desarrollo de dicho ejercicio se observa:

- Una contradicción entre, por un lado, los discursos de los funcionarios públicos municipales que surgen del registro periodístico y, por otro, las declaraciones de las organizaciones de la sociedad civil y de la investigadora de la UNC consultada, respecto del acceso a la información pública.
- Un desconocimiento por parte de los funcionarios de los mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas para facilitar el acceso a la información de carácter público municipal.
- Falta de instrucción de los agentes públicos al respecto de su obligación de proporcionar información a cualquier ciudadano que lo solicite.
- Ausencia de normas de conducta o de una ética de parte de los funcionarios públicos para el correcto cumplimiento de las funciones públicas.
- Que las acciones de puesta en marcha de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil provienen solo desde organizaciones no gubernamentales.

En cuanto a los actores involucrados en las noticias, en el lapso que este análisis cubre, los mismos corresponden a funcionarios públicos, entendiendo como tal, a toda aquella persona seleccionada, designada o electa para cumplir funciones de la actividad estatal, en un período de tiempo determinado o indeterminado. Los funcionarios públicos involucrados en los hechos que se denuncian corresponden a los mandos altos dentro de los niveles jerárquicos del Estado.

En cuanto a la existencia de órganos de control superior, se publicó un artículo que informa sobre la creación de la Secretaría de Control Administrativo en la municipalidad de Córdoba, que se relaciona directamente con la medida preventiva referida a la creación de órganos de control superior que tienen por fin desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

Por otra parte podemos resaltar las publicaciones realizadas, a manera de difusión de las acciones emprendidas por la gestión municipal, del convenio firmado entre la Municipalidad de Córdoba y la Oficina Anticorrupción de la Nación, en el cual interviene la Universidad Nacional de Córdoba, a fines de elaborar el presente diagnóstico.

## **Rol de las ONG's**

Las ONGs proveen de información adicional, habilitan una esfera de participación y asumen un rol activo en materias de interés social, participación y reclamo de la sociedad civil. Colaboran de este modo en el mantenimiento de la temática de la corrupción en la agenda pública, permitiendo eventualmente alcanzar una más rápida y efectiva solución de los problemas.

Respecto de los roles que las ONG's cumplen en el combate a la corrupción, las actividades de las ONG's radicadas en la ciudad de Córdoba se concentran en el primero de los roles mencionados en la introducción, en forma de estrategias de denuncias, campañas en los medios de comunicación, estrategias educativas y otras acciones cuyo objeto consiste en mantener el interés social en la problemática de fortalecimiento y participación ciudadana.

Por ejemplo, la asistencia jurídica en casos de interés público, la organización y realización de talleres que pretenden difundir el Derecho de Acceso a la Información Pública, derechos del ciudadano, participación ciudadana y el Programa de \_Extensionismo Jurídico de promoción de los derechos de la ciudadanía, etc.

No existen en Córdoba ejemplos de ONG's que estén en condiciones de asumir de manera efectiva el segundo y el tercer rol en lo que se refiere al tema de la corrupción, excepto el caso de IDESA que fundamentalmente desarrolla sus actividades con el fin de generar aportes y mejoras a las políticas públicas.

Es importante crear y mantener conciencia social sobre el problema de la corrupción entre la población, particularmente sobre el alcance de su existencia y la gravedad que ello comporta, promoviendo el reconocimiento de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra este fenómeno que socava las bases mismas del sistema republicano.

## **Rol de las Universidades**

Dentro de las ofertas educativas que las Universidades brindan solo detectamos temáticas relacionadas a los conceptos de Ética y Transparencia, en las Universidades Nacional de Córdoba y Católica de Córdoba. Podemos decir que hay una ausencia de estas temáticas en el interior de aquellas otras Universidades y carreras en las cuales se dicta una ética de corte profesional.

En este sentido es que las Instituciones educativas de nivel superior juegan un rol poco relevante en la formación de una ética profesional que contemple el conocimiento del problema de la corrupción y de sus fuentes y efectos sociales, económicos y políticos, así como las diversas vías legales existentes para su prevención y castigo.

Tampoco existe una actividad de investigación que sea relevante, esto es que cuente con un buen número de proyectos en desarrollo, a cargo de investigadores de nivel académico. Contra ello conspira un sistema de investigación universitario que está orientado por la orientación temática del cuerpo de investigadores y que cuenta con escasos mecanismos de promoción en torno a problemáticas sociales relevantes.

La demanda social relativa al combate contra la corrupción, como la ausencia de una oferta de formación y una actividades sistemática y amplia de investigación y extensión, permiten suponer que existen las condiciones para la promoción de este tipo de acción en el campo de la promoción de la transparencia y la ética pública .

## Valores y opiniones sobre la corrupción

La encuesta aplicada sobre empleados municipales y sobre un grupo de actores claves, ha permitido arribar a las siguientes sugerencias:

### Empleados municipales

- Implementar espacios de reflexión con los empleados municipales que permitan la discusión del problema de la corrupción desde un punto de vista que permita superar el sentido común
- Difundir entre los empleados municipales los mecanismos que ya ha implementado la Municipalidad de Córdoba en torno a políticas de transparencia y anticorrupción
- Difundir experiencias llevadas adelante en otras jurisdicciones
- Crear instancias de discusión a los fines de optimizar las prácticas ligadas a la participación y a la información a los ciudadanos.
- En la mayoría de las preguntas un número importante de encuestados se ubica en la opción “no responde”. Esto debería abrir un interrogante sobre las causas de esta respuesta. Como hipótesis se podría pensar que el tema produce desconfianza, que no hay interés o que los empleados no tienen tomada una posición, entre otras posibilidades.
- Visibilizar, concienciar, sensibilizar y capacitar sobre políticas de transparencia y anticorrupción. El primer paso es discutir la “tolerancia” a la corrupción.
- Convocar a los actores y a las organizaciones que los empleados perciben como menos corruptos a espacios de reflexión conjuntos.
- La desconfianza generalizada inhibe los comportamientos de cooperación. Si bien fortalecer los mecanismos de transparencia y anticorrupción no bastan, que efectivamente funcionen son **conditio sine qua non** para que esa confianza pueda florecer y desarrollarse

### Actores relevantes

- De acuerdo a lo vertido por los entrevistados miembros de ONG’s, ellos coinciden en el argumento de respetar y obedecer las leyes y normas porque consideran que cumplir la ley nos beneficia a todos ya que ordena la sociedad, porque es un deber respetar los derechos de los demás y porque permite vivir en paz.

Así mismo, todos los encuestados perciben una menor corrupción al interior de las instituciones religiosas y los maestros en comparación con otros sectores de la sociedad. En cuanto a sus percepciones acerca de la repercusión de la corrupción en los diferentes aspectos de la vida, dos de los tres consideran que ésta afecta todos los aspectos señalados, tales como: la vida personal y/o familiar, el entorno de negocios y/o trabajo y la vida política. Aunque la representante de Geos cree que la corrupción afecta en una menor medida a los aspectos de la vida personal y/o familiar.

En cuanto a la Municipalidad de Córdoba, no existe una coincidencia en cuanto a la apreciación de los sectores que se ven afectados por corrupción al interior de ésta, pues mientras para uno de los encuestados los sectores mas afectados son: el sistema educativo, los servicios de salud, el concejo deliberante, el sistema de compras y los sistemas de registro, para otro lo es el sector impositivo.

En el caso de apreciar los sectores que se ven menos afectados, uno de los representantes considera que los permisos para construir, para mejoras e impuestos; sin embargo, para otro entrevistado lo es el sector educativo. No obstante, todos coinciden en que la Municipalidad de Córdoba estimula la participación de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil para prevenir la corrupción, aspecto que está plenamente relacionado con su actividad al interior de las ONG's.

Cabe destacar que los aspectos que tienen a la Municipalidad como sujeto son calificados como adecuadas. Sin embargo, aquellas que se refieren a la información, los funcionarios, los reclamos o las sugerencias a la Municipalidad son calificadas como poco adecuadas.

Esto denota una contradicción, pues mientras califican a la institución municipal como adecuada, califican como poco adecuada la información, los funcionarios y los registros de la misma institución.

- Respecto a los miembros de la Universidad existe un claro consenso en cuanto a que la temática de la corrupción tiene que ser vista y considerada por toda la sociedad. Será ésta una condición que permita avanzar en comportamientos responsables y éticos en relación a los deberes y derechos de los ciudadanos.

No obstante de que el tema debe ser responsabilidad de todos, manifiestan que los mayores niveles de corrupción devienen de las esferas políticas y de los sectores privados, los cuales responden a sus propios intereses, calificando a su vez a los sectores de los maestros y los ciudadanos en general, como aquellos en donde se producen los niveles más bajos de corrupción.

Para combatir la corrupción será necesario que sea considerado como una responsabilidad de todos, exigiendo honestidad y claridad en los actos. Mientras que consideran que el panorama con relación a qué pasará con los niveles de corrupción a nivel nacional y municipal no es muy alentador, reconocen así mismo que los diferentes niveles del Gobierno están contaminados y que la lucha contra este flagelo no será nada fácil.

- Podríamos decir finalmente, que las respuestas proporcionadas por el periodista consultado tienen un alto grado de coherencia. Coincide, al referir a las diferentes situaciones planteadas, en que la corrupción esta fuertemente extendida, que comprende a la totalidad de los sectores, tanto a la sociedad civil como al sistema político. Evidencia descreimiento con relación a la posibilidad de erradicar la corrupción tanto a nivel nacional, como a nivel municipal. Manifiesta una actitud responsable frente a posibles hechos de corrupción. Promueve de esta manera mayor responsabilidad tanto desde las instituciones, como desde los sectores políticos. Califica, en este sentido, como mayor nivel de corrupción a la esfera política.

## OBRAS CITADAS

Ackermann y Rose-Ackermann, 2007:

Bruce Ackermann y Susan Rose-Ackermann, "Britain needs a new agency to fight corruption", *Financial Times*, 01 de febrero de 2007; disponible en formato digital en: <http://www.law.yale.edu/news/4116.htm>

Ariño Ortiz, Gaspar, 1978:

"Una reforma pendiente: Participación. Notas sobre participación ciudadana en procesos de decisión". *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*. Vol. XLIV. N° 3.

Brügge y Mooney, 1998:

Juan F. Brügge y Alfredo Mooney, *Derecho Municipal Argentino. Aspectos teóricos y prácticos*, 2ª ed., Francisco Ferreyra Editores, Córdoba, 1998.

Dahl, Robert, 1999:

"La democracia. Una guía para los ciudadanos". Editorial Taurus. Bs As.

Gelli, 2005:

María Angélica Gelli, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, 3ª ed., La Ley, Buenos Aires, 2005.

Gómez, 2004:

Nicolás Gómez, *Declaraciones juradas de funcionarios públicos. Una herramienta para el control y prevención de la corrupción. Tecnología informática y gestión pública*, Oficina Anticorrupción – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2004.

Hernández, Antonio María:

La democracia local. La participación ciudadana en el municipio. Cap.VIII. <http://www.bibliojuridica.org>

Hernández, Antonio MARÍA:

"A diez años de la sanción de la Carta Orgánica de la Ciudad de Córdoba". Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. <http://www.acader.unc.edu.ar>

Klitgaard, 1991:

Robert Klitgaard, "Curbing government corruption", en *Adjusting to reality*, ICS Press, San Francisco, 1991, pp. 115-138.

PECba. Documento N° 4.

Diagnóstico consensuado sobre la ciudad. Julio de 2004. <http://www.pecba.gov.ar>

Poder Ciudadano, 2006:

"Gobierno local, transparencia y participación ciudadana. Seguimiento del cumplimiento de los Acuerdos Discrecionalidad Cero en los municipios de Córdoba, Morón y Rosario". Bs As

Oficina Anticorrupción, 2004:

"Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nuevos paradigmas para la prevención y combate de la corrupción en el escenario global". Serie Estrategias para la Transparencia. Bs. As.

Revolving Door Working Group, 2005:

The Revolving Door Working Group, *A Matter of Trust. How the revolving door undermines public confidence in Government –and what to do about it. Executive Summary*, 2005, disponible en: [www.revolvingdoor.info](http://www.revolvingdoor.info)

Tanzi, 1998:

Vito Tanzi, *Corruption around the world: causes, consequences, scope and cures*, IMF Working Paper, Fondo Monetario Internacional, Washington (D.C.), 1998.

## **Citas**

Idesa, 2006:

Idesa, *Aplazo en transparencia presupuestaria*, 01 de diciembre de 2006, disponible en: [www.idesa.org/images/cordoba/Informe%20CF3rdoba%2001-12-06.pdf](http://www.idesa.org/images/cordoba/Informe%20CF3rdoba%2001-12-06.pdf)

Oficina Anticorrupción, 2004:

Oficina Anticorrupción de la Nación, *Seminarios Regionales para la transparencia y el control de gestión. Informe Final del Seminario llevado a cabo en Mendoza*, Buenos Aires, Oficina Anticorrupción - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2004.

Oficina Anticorrupción, 2006:

Oficina Anticorrupción de la Nación, *Bases para proyecto de plan de acción para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*, Buenos Aires, Oficina Anticorrupción - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2006; disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.ar/Documentos/Plan%20acción%20CICC%20completo.pdf>

## **Agradecimiento especial**

Al personal de la Dirección de Información Parlamentaria del Honorable Concejo Deliberante, por la eficiente y cordial colaboración prestada: Patricia Páez Rodríguez, Irma de Valle Cabrera, Pablo Boetsch y Adolfo Sorbera.



## ANEXO 1

Resumen de los artículos publicados en el diario La Voz del Interior, que involucran al Estado municipal.

Nº	FECHA	TEMA PRINCIPAL DEL ARTICULO	MEDIDA PREVENTIVA RELACIONADA	ACTORES INVOLUCRADOS
1	03/09/05	Denuncia entre partidos (Encuentro para el cambio al Frente Nuevo), por la utilización de espacios públicos para uso proselitista	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Oscar Aguad, Laura Sesma (Encuentro para el cambio) y Daniel Giacomino (Frente Nuevo)
2	05/09/05	Creación de la Secretaría de Control Administrativo en la municipalidad de Córdoba	órganos de control superior	Intendente de la municipalidad de Córdoba, Luis Juez
3	12/10/05	Denuncia del partido Encuentro para el Cambio a la municipalidad de realizar practicas clientelares con el plan Familia	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Municipalidad de Córdoba, Banco Nación, diputada nacional Laura Sesma
4	22/11/05	Denuncia de ex concejal radical por adulteración de evidencias en la causa de su enriquecimiento ilícito	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Poder Judicial, Rubén Caro de la Fiscalía General; Daniel Ingaramo, ex concejal radical
5	23/11/05	Denuncia por irregularidades en la compra de unidades de la TAMSE	sistemas para la adquisición de bienes y servicios	Municipalidad de Córdoba, TAMSE, fiscal anticorrupción de la provincia
6	09/12/05	Declaraciones del intendente sobre su gestión en la Fiscalía Anticorrupción de la Provincia	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	intendente de la municipalidad de Córdoba, Luis Juez
7	19/12/05	El ex concejal radical imputado de enriquecimiento ilícito cuestiona el accionar del fiscal de la causa	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Poder Judicial, Rubén Caro de la Fiscalía General; Daniel Ingaramo, ex concejal radical
8	20/12/05	Se elevó a juicio la causa por enriquecimiento ilícito del ex concejal radical	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Poder Judicial, Rubén Caro de la Fiscalía General; Daniel Ingaramo, ex concejal radical
9	27/02/06	Amplió la denuncia el ex concejal radical por varios supuestos delitos en que incurrió el fiscal	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Poder Judicial, Rubén Caro de la Fiscalía General; Daniel Ingaramo, ex concejal radical
10	17/06/2006	Declaración de Miguel Cabrera sobre el funcionamiento transparente de la actual administración municipal. En tal sentido afirma que no necesita de mecanismos al interior de la Municipalidad para facilitar el acceso a la información de carácter público, porque "la transparencia es el principio básico"	mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: acceso a la información	Miguel Cabrera, Subsecretario de Prensa y Difusión.

11	07/07/06	Proceso de investigación interna del uso particular de bienes comunales por parte de empleados de Obras y mantenimiento que la municipalidad de Córdoba	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública	Agente municipal, operarios municipales
12	01/08/06	Hacer públicos los fallos del Tribunal de Faltas. Para lograr transparencia, se presentó un proyecto de ordenanza (modificación de la actual 10.199) para que fallos y sentencias de los Tribunales Administrativos Municipales de Faltas se hagan públicos a través de la página web del Municipio de la Ciudad de Córdoba		Concejales Frente para la Victoria
13	17/08/06	Luis Juez promovió actuaciones administrativas y de la Justicia penal los antecedentes que pudo reunir sobre supuestos hechos de corrupción en la gestión municipal. Pago de coimas de parte de los empresarios de la noche para poder tener sus locales abiertos	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública y mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas	Agentes y operarios municipales
14	02/09/06	Denuncia por irregularidades en la gestión de Kammerath. Compras desde la Dirección de Higiene Urbana realizada en el 2000 a la firma MAHER S.R.L por la suma de \$60 mil	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública y mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas	Ex intendente Kammerath, Poder Judicial
15	03/09/06	Legisladores juecistas ampliaron denuncia contra el gobernador y su gabinete por enajenaciones presuntamente irregulares de inmuebles provinciales.	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública	Legisladores juecistas, Gobernador y su gabinete
16	25/09/06	Lo decidió la Justicia de Control. El ex intendente está acusado de administración fraudulenta calificada reiterada	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública	Ex intendente German Kammerath, Poder Judicial
17	29/09/06	El abogado José Dantona, solicitó hoy ante el juez de control N° 7 Esteban Díaz que libre la detención del ex intendente, German Kammerath imputado por el supuesto pago indebido de contratos a un consultor chileno	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones pública	Abogado José Danota apoderado de la Municipalidad, ex intendente German Kammerath, Juez de control Esteban Díaz
18	24/10/06	El intendente de Córdoba, Luis Juez, negó que las cuentas municipales estén en rojo, al desmentir un informe de la Fundación Mediterránea, y aseguró que "vamos a tratar" que el presupuesto "no cierre con déficit"	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: seguimiento de la gestión pública	Municipalidad de Córdoba, Fundación Mediterránea
19	16/11/06	Causa por presunta defraudación al Estado relacionada por la concesión de Correo Argentino. La Cámara Criminal Federal	normas de conducta para el correcto cumplimiento de funciones públicas y	Ex intendente German Kammerath, Cámara Criminal Federal

		ordenó un embargo de 100 millones de pesos sobre los bienes del ex secretario de Comunicaciones Germán Kammerath	sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado	
20	17/11/06	El juez de Control de 7ª Nominación, Esteban Díaz, rechazó el pedido de prisión preventiva que la Municipalidad solicitó contra el ex intendente Germán Kammerath		Ex intendente German Kammerath
21	21/11/06	El actual intendente Luis Juez, dijo que, a su criterio, el nuevo convenio del Gobierno y Aguas Cordobesas, a punto de ser aprobado por la Unicameral, "es un negocio". Volvió a defender la polémica consulta popular en la que se pregunta a los ciudadanos si prefieren que haya participación estatal en el servicio de agua potable	sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: mecanismos de consulta (audiencia pública)	Intendente Luis Juez, contrato del Gobierno con Aguas Cordobesas
22	22/11/06	El intendente de Córdoba, Luis Juez, se presentó hoy ante la Justicia a fin de que se inicie "un proceso de investigación" en torno al supuesto "desfasaje" que habría en el contrato entre la Provincia y Aguas Cordobesas aprobado a fines de 2005	sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios	Intendente Luis Juez, Poder Judicial, contrato del Gobierno con Aguas Cordobesas
23	23/11/06	Aguas Cordobesas resolvió hoy "posponer" el inicio de acciones legales contra Luis Juez, hasta tanto concluya la investigación de oficio que lleva adelante la Justicia por las declaraciones del intendente, sobre un supuesto "retorno" en la renegociación del contrato de concesión del servicio de agua potable	sistemas de contratación para la adquisición de bienes y servicios	Intendente Luis Juez- Aguas Cordobesas
24	02/02/07	Luis Juez y Mario Negri, referentes de la fuerza opositora de Córdoba, realizaron fuertes críticas al discurso del gobernador De la Sota durante la Asamblea Legislativa que inaugura el período de sesiones y acusaron la existencia de corrupción	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Luis Juez intendente de la ciudad de Córdoba y líder del Frente Nuevo; Mario Negri, jefe de la Unión Cívica Radical y José Manuel de la Sota, gobernador de la provincia de Córdoba
25	05/02/07	el ex secretario de Economía de Luis Juez, Daniel Semyraz, hizo declaraciones sobre la poca transparencia y contradicciones del intendente de la ciudad de Córdoba	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Daniel Semyraz, ex secretario de Economía y Luis Juez, intendente de la ciudad de Córdoba

Artículos que involucran a actividades realizadas desde la sociedad civil para implementar mecanismos que tiendan a garantizar el acceso a la información pública de las actividades del estado municipal y provincial.

18/06/06	Reticencia a entregar información pública por parte de la provincia y la municipalidad de acuerdo al informe presentado por la fundación Geos	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: acceso a la información	Fundación GEOS; Cristina Mata, investigadora y docente del Centro de Estudios Avanzados; SECyT; Municipalidad de Córdoba y gobierno provincial
13/12/06	La Fundación Geos creó un banco de experiencias para sistematizar los pedidos de acceso a la información pública y dar asistencia legal cuando los gobiernos no quieren cumplir la ley	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: acceso a la información y seguimiento de la gestión pública	Fundación Geos

## ANEXO 2

Resumen de los artículos publicados en el diario La Mañana de Córdoba, que involucran al Estado municipal.

Nº	FECHA	TEMA PRINCIPAL DEL ARTICULO	MEDIDA PREVENTIVA RELACIONADA	ACTORES INVOLUCRADOS
1	23/02/06	La municipalidad firmará un acuerdo con la Oficina Anticorrupción de la Nación que consiste en la cooperación y asistencia técnica que tendrá como objetivo promover medidas y acciones contra la corrupción en el ámbito comunal	órganos de control superior	Secretaría de Control Administrativo, Municipalidad de Córdoba; Oficina Anticorrupción de la Nación
2	11/03/06	En la causa iniciada por el incendio de la sede del Concejo Deliberante, que funcionaba en el edificio Garden, el foco de atención se situaría nuevamente en la investigación que realiza la Comisión del Consejo, sobre las causas del		Nestor Borello; Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba; despachante de aduana damnificado; y Alejandro Weiss, fiscal de la causa.

		incendio, para determinar responsabilidades		
3	08/04/06	EPEC denunció a la secretaria del Intendente Luis Juez por "hurto de energía eléctrica". Silvia Ahumada Salas a su vez presentó una denuncia penal "contra autores ignorados" por la modificación de sus medidores y los registros de consumo	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Silvia Ahumada Salas, secretaria privada del intendente; José Antona, abogado de Silvia Ahumada; EPEC
4	12/04/06	Dura acusación de D'Elía y contragolpe juecista por el Plan de Emergencia Habitacional		Luis D'Elía, Subsecretario de Vivienda; Luis Juez, Intendente de Córdoba; Carlos Barreiro, subdirector de Hábitat de la Municipalidad,.
5	21/04/06	El legislador Ricardo Fonseca, presentó ayer una querrela por injurias contra 217 dirigentes del Partido Justicialista (PJ), quienes firmaron una solicitada titulada "Lamentable designación" al enterarse que había sido nominado por Luis Juez para ocupar un lugar en el Ente Regulador de Servicios Públicos (ERSEP)	sistemas de contratación de funcionarios públicos	Ricardo Fonseca, Legislador Municipal; Carlos Hairabedian, abogado; ERSEP
6	5/05/06	La Municipalidad publicará los sueldos en la web. Ordenanza que dispone la publicación en el sitio oficial de Internet de la Municipalidad, de un informe que contenga los datos del personal de planta permanente, transitoria, contratados y funcionarios	sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los agentes	Beatriz Ostermeyer, Concejala Municipal; Concejo Deliberante Municipal
7	14/06/06	El Gobierno Municipal y la Oficina Anticorrupción de la Nación, firmaran un acuerdo de cooperación, en el marco del Plan Provincias, que lanzo la dependencia nacional. Se trata de un plan para el control de la corrupción, Córdoba es una de las primeras ciudades que ingresa en el proyecto; el objetivo es dar apoyo a la creación de políticas de transparencia	órganos de control superior	Gobierno Municipal, Oficina de Anticorrupción
8	18/06/06	El bloque de concejales del Frente para la Victoria del Concejo Deliberante presentó ayer un proyecto de resolución en el que solicitó al intendente Luis Juez que informe acerca de los contratados en el municipio	sistemas de contratación de funcionarios públicos	Luis Juez, bloque de concejales del Frente para la Victoria
9	21/06/06	El director de Planificación de Políticas de Transparencia	órganos de control superior	Gobierno Municipal, Oficina de Anticorrupción

		de la Oficina Anticorrupción de la Nación (OA), Nicolás Raigorodky, aseguró que el organismo que integra está trabajando "para instalar y reforzar en la agenda pública el tema del problema de la corrupción y las herramientas para prevenirla"		
10	26/06/06	La Universidad Nacional de Córdoba realizará a partir de las primeras semanas de julio un diagnóstico sobre la situación de transparencia institucional en la Municipalidad de Córdoba, a partir del cual se establecerán fortalezas y debilidades en la gestión comunal en materia de lucha contra la corrupción	órganos de control superior	Universidad Nacional de Córdoba, Oficina de Anticorrupción de Nación, Municipalidad de Córdoba
11	28/07/06	La Justicia Federal intimó a las autoridades del Partido Nuevo, Rubén Borello y Ernesto Martínez, a renunciar a sus cargos en el partido o en la Municipalidad donde se desempeñan como funcionarios, ya que están violando abiertamente la Carta Orgánica por ejercer ambas funciones	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Funcionarios municipales
12	08/08/06	La vocal del Tribunal de Cuentas por la minoría, María Ester Puccini, denunciará a la Municipalidad de Córdoba porque estaría comprando dos veces un terreno que ya sirvió para cancelar deudas, precisamente de esta comuna	sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del estado	Vocal del Tribunal de Cuentas por la minoría, María Ester Puccini y la Municipalidad de Córdoba.
13	18/08/06	La Justicia provincial podría imputar a inspectores y funcionarios municipales acusados de cobrar coimas a dueños de locales nocturnos para permitirles trabajar	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Poder Judicial, funcionarios municipales
14	20/08/06	El presidente del partido primero la gente, Sebastián García Díaz, critica al intendente Luis Juez por la contratación indiscriminada y sin concurso público de punteros	sistemas de contratación de funcionarios públicos	Sebastián García Díaz, titular del partido Primero la Gente, y el intendente Luis Juez
15	30/08/06	Resultados del Índice de Acceso Público a la Información Fiscal (IAPIF) que elaboró el instituto IERAL de Fundación Mediterránea sobre las 23 jurisdicciones provinciales, Ciudad de Buenos Aires y los 100 municipios más	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: acceso a la información pública	Fundación Mediterránea, municipio Capital

		importantes del todo el país.		
16	31/08/06	Cuestionamiento del bloque Unión por Córdoba, al intendente Luis Juez por no haber puesto en vigencia un convenio firmado en diciembre del 2003 con la ONG Poder Ciudadano para implementar en el municipio el programa Discrecionalidad Cero, tendiente a aplicar políticas relacionadas con la transparencia, la participación y el acceso a la información pública.	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: acceso a la información pública	Legisladores de Unión por Córdoba, intendente Luis Juez
17	31/08/06	Luis Juez pidió "Jury" para Arrambide, por una causa con retención de fondos millonarios. Arrambide había rechazado la causa planteada oportunamente por la Municipalidad, alegando falta de competencia, pero después una Cámara la ratificó	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Intendente Luis Juez, Ernesto Martínez, asesor letrado de la Municipalidad, Carlos Eduardo Arrambide, Juez Civil y Comercial de Cuarta Nominación.
18	20/09/06	La concejala radical Dolores Becerra pidió la actuación de José Medina, fiscal Anticorrupción municipal, para que investigue eventuales actos de corrupción del propio jefe comunal, Luis Juez, por la designación como empleados contratados de dirigentes gremiales, "parientes" de jubilados y familiares de activos	sistemas de contratación de funcionarios públicos	La concejala radical Dolores Becerra, José Medina, fiscal Anticorrupción municipal, Luis Juez y el titular del SUOEM, Rubén Daniele.
19	26/09/06	El fiscal Marcelo Hidalgo imputó ayer al ex intendente capitalino, Germán Kammerath, por un presunto perjuicio que habría causado a partir de la onerosa contratación de Rodrigo Ubilla Mackenney, presuntamente asesor de imagen chileno	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	El fiscal Marcelo Hidalgo, el ex intendente capitalino, Germán Kammerath y Rodrigo Ubilla Mackenney.
20	09/10/06	Acusación del presidente de la Juventud Radical (Rodrigo de Loredo) al concejal juecista, Gustavo Garlot, de cobrar doble sueldo	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	presidente de la Juventud Radical, Rodrigo de Loredo y concejal juecista, Gustavo Garlot
21	12/10/06	Contratados de Juez con antecedentes penales. Estos antecedentes inhiben a las personas para un cargo y también a su empleador para incorporarlas	sistemas de contratación de funcionarios públicos	el intendente Luis Juez y 13 empleados municipales
22	01/11/06	Denunciarán penalmente a la Municipalidad por irregularidades en el Programa Vale lo Nuestro	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Ma. Ester Puccini, vocal del Tribunal de Cuentas y programa de asistencia alimentaria Vale lo Nuestro

				de la Municipalidad de Córdoba
23	08/11/06	Un estudio realizado por la UNC revela que el municipio de Córdoba ha prorrogado sin licitación contratos por \$ 65 millones	sistemas para la adquisición de bienes y servicios	intendente de la ciudad de Córdoba, Luis Juez y empresas concesionarias de servicios públicos: Cliba, recolección de residuos; Siemens-Itron: sistemas de pago en el transporte urbano de pasajeros y de reparto de la correspondencia municipal, OCA
24	18/11/06	Declaraciones del dirigente del partido Primero la Gente, García Díaz, contra la decisión de los concejales sobre la consulta popular que intentó el intendente de la Municipalidad	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	dirigente del partido Primero la Gente, García Díaz y concejales del municipio de Córdoba
25	22/11/06	Contestación del presidente de Aguas Cordobesas a las acusaciones vertidas por el intendente de la ciudad de Córdoba sobre el contrato de la empresa	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Jesús Peón, presidente de Aguas Cordobesas; Luis Juez, intendente de la ciudad de Córdoba y el fiscal Alejandro Moyano
26	23/11/06	Presentación de querrela criminal del presidente de Cedepap contra el intendente de la ciudad por injurias	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Miguel Tregnaghi, presidente del Centro de Desarrollo de Proyectos Avanzados (Cedepap); Luis Juez, intendente de la ciudad y Poder Judicial
27	30/11/06	Crítica del presidente del Comité Capital del radicalismo, Ramón Mestre a la aprobación de la Cuenta General del Ejercicio en el Concejo Deliberante por parte del Partido Nuevo	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	el presidente del Comité Capital del radicalismo de Córdoba, Ramón Javier Mestre; bloque del Partido Nuevo en el Concejo Deliberante
28	05/12/06	El Concejo deroga la consulta popular y el fiscal reúne más pruebas del fraude. Justicia investiga si hubo más urnas recogiendo votos. La oposición pide crear comisión investigadora	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: mecanismos de consulta	Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba y Poder Judicial
29	06/12/06	Jorge León ex vocal del Tribunal de Cuentas, seguirá con la vicepresidencia del Partido Nuevo a pesar del escandaloso fraude cometido en su local, en virtud del intento de la consulta popular	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: mecanismos de consulta y normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Jorge León ex vocal del Tribunal de Cuentas y vicepresidente del Partido Nuevo
30	12/12/06	El intendente Luis Juez llamó a la atención a sus funcionarios por la falta de gestión en el municipio	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Luis Juez, intendente de la ciudad de Córdoba
31	14/12/06	Crítica de Mestre, candidato a intendente por la Unión Cívica Radical, sobre la consulta popular armada por el	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil:	Ramón Mestre, presidente del Comité Capital de la Unión Cívica Radical

		intendente Luis Juez	mecanismos de consulta y normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	
32	20/12/06	Pedido de destitución para la jueza electoral municipal, Cecilia Mathieu, desde el bloque Unión por Córdoba, por su conducción en el proceso de consulta popular por el servicio de agua en Córdoba	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: mecanismos de consulta y normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	bloque de ediles de Unión por Córdoba y Cecilia Mathieu, jueza electoral municipal
33	31/12/06	Concejales kirchneristas advirtieron que la administración juecista difunde números engañosos relacionados con la efectivización de agentes municipales	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	José Lomuoio y Rosana Zárate del Frente para la Victoria
34	31/12/06	El precandidato a intendente de la Unión Cívica Radical, Ramón Mestre, puso en duda el superávit financiero anunciado por el intendente		Ramón Mestre, precandidato a intendente de la UCR
35	23/01/07	Auditoria en la habilitación la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Córdoba, a cargo de Rubén Borello, llevaron a los funcionarios a limitar la “encargatura de la habilitación” a Picco, el habilitado y después a su suspensión preventiva por treinta días corridos	mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones	Rubén Borello a cargo de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Municipalidad de Córdoba
36	27/01/07	Reclamo de concejales hacia la fiscalía anticorrupción para que investiguen el presunto caso de corrupción en la cartera de Obras y Servicios Públicos que conduce Rubén Borello. A la “fiscalía anticorrupción” que conduce Medina prácticamente no se le conoce actuación en ningún caso	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	concejales opositores, José Medina, secretario de Control Administrativo y Rubén Borello secretario de Obras y Servicios Públicos
37	06/02/07	Otorgarán 250 nuevas chapas para taxistas, el proceso de inscripción es a través del sistema electrónico, aseguran que garantiza la transparencia	mecanismos que hacen efectivo el cumplimiento de las normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones	Carlos Funes, asesor de la Dirección de Transporte
38	13/02/07	Juez dijo que al nombrar un nuevo fiscal General de la Provincia, en reemplazo del renunciante Vidal Lazcano, el gobernador condicionará al próximo gobierno. Él no podría gobernar con la presencia de un fiscal General nombrado	sistemas de contratación de funcionarios públicos	Luis Juez, intendente de la ciudad de Córdoba

		por el gobierno que lo precedió		
39	13/02/07	El líder de Primero la Gente, García Díaz, asegura que hay “agujeros negros” en el presupuesto. Indicó que las principales sospechas se centran en el área que maneja Daniel Juez. Y dice que hay partidas inexplicables y superpuestas.	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Sebastián García Díaz, líder del partido Primero la Gente
40	15/02/07	Desatado el conflicto por la denuncia de la ilegalidad en el proceso electoral para elegir las autoridades del Centro Vecinal de barrio Ferreyra, finalmente, asumieron tras un comicio transparente	mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil	Eduardo Arias, asesor institucional de Asuntos Vecinales de la Municipalidad, y vecinos de barrio Ferreira
41	19/02/07	Borello involucrado en presunto caso de corrupción, por gastos de viajes realizados con familiares	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Rubén Borello, secretario de Obras Públicas
42	20/02/07	Borello contesta las sospechas denunciadas en su contra, para defenderse acusa al medio periodístico	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: -acceso a la información -seguimiento de la gestión pública	Rubén Borello, secretario de Obras Públicas
43	20/02/07	El legislador provincial de Unión por Córdoba Juan Manuel Cid presentará hoy en Tribunales una denuncia por presunto peculado contra el secretario de Obras Públicas municipal, Rubén Borello	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Juan Manuel Cid, legislador provincial de Unión por Córdoba y Rubén Borello, secretario de Obras Públicas
44	21/02/07	Se conoce más información sobre gastos realizados por funcionarios y sus familiares que fueron pagados por la Municipalidad de Córdoba	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: -acceso a la información -seguimiento de la gestión pública	Humberto Petrei, asesor del intendente; Rubén Borello, secretario de Obras y Servicios Públicos y Silvia Ahumada, secretaria privada de Juez
45	21/02/07	El intendente Luis Juez defiende y ratifica en su cargo a Rubén Borillo	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Luis Juez, intendente de la ciudad de Córdoba y Rubén Borello, secretario de Obras y Servicios Públicos
46	21/02/07	No son suficientes las explicaciones de Borello, es necesario que los funcionarios y políticos presenten pruebas	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Pablo Rossi, el periodista de Cadena 3 y Rubén Borello, secretario de Obras y Servicios Públicos

		y den más explicaciones	y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil: -acceso a la información -seguimiento de la gestión pública	
47	26/02/07	Aparente inacción del fiscal Víctor Chiapero, quien tiene a su cargo investigar al secretario de Obras Públicas de la Municipalidad, Rubén Borello	normas de conducta para el correcto cumplimiento de las funciones públicas	Víctor Chiapero, fiscal; Rubén Borello, secretario de Obras Públicas; Juan Manuel Cid, el legislador de Unión por Córdoba y Diego Hak, concejal





