



- Seminarios Regionales  
para la  
**Transparencia**  
• y el **Control** de la  
**Corrupción**

Informe Final del Seminario llevado a cabo  
en la Provincia de Chubut

# Seminarios Regionales para la Transparencia y el Control de la Corrupción

Presidente de la Nación  
DR. NESTOR C. KIRCHNER

Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación  
DR. HORACIO ROSATTI

Oficina Anticorrupción  
Fiscal de Control Administrativo  
DR. DANIEL E. MORIN

Oficina Anticorrupción  
Director de Planificación de Políticas de Transparencia  
DR. NICOLAS R. S. RAIGORODSKY

# Seminarios Regionales para la Transparencia y el Control de la Corrupción

**Informe Final del Seminario llevado a cabo  
en la Provincia de Chubut**

7 y 8 de julio de 2004  
Trelew, Provincia de Chubut



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

 | oficina anticorrupción

República Argentina

Argentina. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.  
Oficina Anticorrupción.

Seminarios Regionales para la Transparencia y el Control de la  
Corrupción: Informe Final del Seminario llevado a cabo en la  
Provincia de Chubut. 1a .ed.

Buenos Aires: Oficina Anticorrupción. Ministerio de Justicia y  
Derechos Humanos, 2004  
76 p.; 23x15 cm.

ISBN 987-21764-3-4

1. Lucha contra la Corrupción. I. Título  
CDD 353.46

© Oficina Anticorrupción, 2004

I.S.B.N. 987-21764-3-4

Primera edición: 1.000 ejemplares

Hecho el depósito que establece la ley 11.723

Impreso en *Gráfica Laf S.R.L.*, Espinosa 2827, Ciudad de Buenos Aires,  
Argentina, en el mes de octubre de 2004

Este documento puede ser reproducido en forma parcial sin permiso especial pero  
mencionando la fuente de información.

6

Esta publicación ha sido financiada por el *Banco Mundial* a través de la Donación  
“Apoyo a la Oficina Anticorrupción” (IDF 027282)

Oficina Anticorrupción:	anticorrupcion@jus.gov.ar
Para efectuar denuncias:	denuncia@jus.gov.ar
Dirección de Investigaciones:	dioa@jus.gov.ar
Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia:	dpptoa@jus.gov.ar
Unidad de Declaraciones Juradas:	udjoa@jus.gov.ar
Fiscal de Control Administrativo:	(5411) 4328-9509
Denuncias:	(5411) 4328 9409
Dirección de Investigaciones:	(5411) 4328-9407
Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia:	(5411) 4328-2442
Unidad de Declaraciones Juradas:	(5411) 4331-6625

# Índice

Gestación y Objetivos del Plan Provincias . . . . .	9
El aporte del Banco Mundial . . . . .	17
Seminario Regional: Chubut . . . . .	21
La Oficina Anticorrupción y el Plan Provincias . . . . .	25
Avances en el contexto regional 1: La mirada pública . . . . .	29
Avances en el contexto regional 2: La mirada de las Organizaciones de la Sociedad Civil . . . . .	35
Los Sistemas de Declaraciones Juradas y la Prevención de la Corrupción . . . . .	39
La transparencia como condición de la eficiencia: Mecanismos de control en Contrataciones Públicas . . . . .	45
Transparencia en la gestión pública: Acceso a la Información . . . .	53
Los medios de comunicación en su rol de auditores y comunicadores . . . . .	61
Legitimando las políticas: Mecanismos de participación ciudadana	67
Acto de Clausura . . . . .	73

# Gestión y Objetivos del Plan Provincias

## El problema de la corrupción

La preocupación por la prevención y el combate contra la corrupción viene creciendo de manera sostenida en todos los ámbitos. Ocupa actualmente un lugar preponderante en la agenda pública habida cuenta la imperiosa necesidad de diseñar e implementar políticas eficaces en el duro desafío de dar soluciones a este complejo fenómeno.

Luego del proceso de transición de dictaduras militares hacia formas de gobierno republicanas acaecido durante la década del '80, la consolidación de los sistemas democráticos se ha visto amenazada por fenómenos de diversas características. La corrupción es indudablemente una de esas amenazas.

Una de las cuestiones centrales en la discusión pública, a partir de la instalación de los gobiernos democráticos, se refiere al rol del Estado en las nuevas condiciones globales. En ese debate aparecieron fuertes señalamientos relacionados con la falta de eficiencia y la corrupción como los problemas más graves relacionados con la gestión de las políticas estatales.

La respuesta que la política ofrece a esa controversia en los años '90 es la de una definición del Estado marcada por el libre mercado y una función específicamente reguladora. Estas condiciones, que se suponía venían a solucionar los problemas endémicos de la gestión pública, son a su vez, generadoras de corrupción e ineficiencia en el manejo de lo público. Estos problemas se dan en el marco de un nuevo vínculo entre lo público y lo privado, así como de ausencia de políticas de control eficientes.

Sobre la segunda mitad de la década del '90, aparece a nivel internacional una fuerte preocupación por el fenómeno de la corrupción, que se refleja en un conjunto de acuerdos internacionales que establecieron marcos adecuados para combatir las irregularidades y mejorar la gestión pública. En 1997 nuestro país ratifica la Convención Interamericana contra la Corrupción, a la sazón el primer instrumento regional de prevención y lucha contra la corrupción. Como dato adicional, es dable destacar que los procesos de privatizaciones y los flagrantes casos de corrupción detectados y (en algunos casos) denunciados, fueron motores de la necesidad de que las cosas empezaran a cambiar en términos de ubicación de la corrupción en la agenda pública.

A partir del año 2000, y en base a fuertísimos reclamos por parte de la sociedad respecto de la implementación de políticas adecuadas para prevenir y combatir la corrupción, empiezan a percibirse algunos cambios importantes en las políticas públicas orientadas a la buena gestión y a la transparencia. La creación, a fines de 1999, de la Oficina Anticorrupción (OA) se inscribe dentro de estas decisiones altamente positivas. Una de las características destacadas de la OA es que posee funciones relacionadas tanto con la prevención de la corrupción como con la investigación en sede administrativa de casos de presuntas irregularidades. Estas funciones se articulan permitiendo un abordaje múltiple que atiende las diversas facetas del fenómeno de la corrupción. Así, se observa el problema de la corrupción desde el punto de vista estructural, trabajando sobre las fallas sistémicas que generan oportunidades de corrupción en la Administración Pública, y orientando el foco hacia la prevención. Resulta posible dirigir el esfuerzo hacia la generación de políticas y sistemas para transformar dichas estructuras. Estas decisiones permiten establecer marcos de acción que producirán incentivos suficientes para orientar las decisiones de política hacia la eficiencia y la transparencia. En este contexto, las conductas irregulares resultarán más fácilmente identificables y, de existir marcos sistémicos que generen incentivos positivos, debería registrarse una tendencia a que las conductas corruptas puntuales sean relativamente aisladas, y que tenga sentido investigarlas y sancionarlas. Es en este último aspecto donde se concentra la tarea de la Dirección de Investigaciones de la OA.

El esfuerzo de la prevención se ha ido centrando, en la generación de mecanismos y herramientas orientados a la transparencia en la toma de decisiones públicas, sobre el fundamento de que resulta imprescindible crear sistemas que combinen la transparencia con la mejora en la eficiencia y la calidad de la gestión administrativa. Este es un desafío de gran importancia ya que enfrenta una serie de prejuicios respecto de la imposibilidad de que la transparencia y la eficiencia confluyan a favor de mejoras globales en la gestión. No es extraño escuchar a funcionarios públicos que sostienen que las medidas y políticas de transparencia son un obstáculo para una gestión dinámica. Desde nuestra perspectiva esta oposición es falaz y las experiencias desarrolladas por la OA muestran que es posible combinar ambos valores.

Un aspecto que merece mención es el decidido apoyo de la sociedad, ya que ha sido ella quien ha decidido tomar mayor protagonismo en las funciones de control y monitoreo de la gestión pública. A través de su creciente intervención en los temas públicos, las organizaciones de la sociedad civil están logrando un mayor poder de incidencia en la definición de las políticas públicas.



## Los orígenes del Plan Provincias

En el año 2003 la República Argentina fue evaluada por expertos de los diferentes países ratificantes de la Convención Interamericana contra la Corrupción, respecto del nivel de cumplimiento que nuestro país ha logrado en la implementación de las obligaciones asumidas al adherir al mencionado acuerdo continental. Uno de los aspectos destacados de esa revisión fue la buena valoración dada por los expertos a las políticas de prevención que viene desarrollando la OA.

Otro aspecto notable es que los expertos técnicos señalaron que, teniendo en cuenta las características de la organización jurídico-política de nuestro país, corresponde que los Estados provinciales y municipales implementen las disposiciones de la CICC.

Permítanos señalar aquí que lo planteado por el Comité de Expertos encuentra también razón en algunas cifras concluyentes. Casi el ochenta por ciento de los empleados públicos son funcionarios provinciales o municipales. De los fondos percibidos por impuestos que recauda la Nación, más de la mitad son erogados por las provincias o municipios. Estos datos son determinantes a la hora de definir las políticas provinciales y municipales necesarias para luchar contra la corrupción.

En este marco, y con el apoyo financiero de una donación del Banco Mundial, la Oficina Anticorrupción decidió impulsar un plan de difusión e instalación de políticas y mecanismos para la prevención y control de la corrupción en los niveles provinciales. Decidimos llamar a esta iniciativa Plan Provincias. Este Plan tuvo durante el año 2004 su primera instancia de ejecución, bajo la modalidad de plan piloto, en la que se trabajó en tres provincias: Chubut, Mendoza y Corrientes.

Las primeras etapas del trabajo fueron complejas. Había algunos interrogantes centrales para los que debíamos imaginar soluciones, tales como ¿Con qué provincias trabajar primero?, ¿Cuál debía ser el rol de la Oficina Anticorrupción en este escenario?, ¿Cómo generar confianza en actores provinciales usualmente poco inclinados a buscar cooperación con otros sectores?, ¿Qué mecanismos debíamos utilizar para asegurarnos que la selección de las consultorías locales se hiciera de manera absolutamente transparente? y ¿Qué herramientas ya desarrolladas por la OA podrían ser útiles en las provincias?

Algunas de las respuestas fueron apareciendo naturalmente. Desde la OA se difundió la idea de empezar a trabajar con las provincias y a partir de esa acción empezamos a recibir manifestaciones de interés por parte de diferentes gobiernos provinciales. Al mismo tiempo, y como parte de una estrategia general de trabajo con las ONGs, se organizaron actividades de

difusión y capacitación a representantes de las organizaciones de la sociedad civil también en los ámbitos provinciales. A partir de detectar gran interés en diversos lugares de nuestro país fue posible orientar las primeras fases del Plan.

Por su parte, el diseño de las herramientas para la puesta en marcha es producto de la necesidad de reflejar las ideas centrales que tenemos sobre el tema y que se explican en el punto siguiente. Lo que diremos aquí es que este proyecto es novedoso, ya que propone la puesta en debate de una serie de iniciativas de mejora de gestión a partir de las experiencias y valoraciones propias de cada provincia y el análisis de cómo se articulan esos valores con determinadas políticas que se vienen implementando exitosamente en el nivel federal.

Finalmente, respecto de la generación de confianza, entendimos que se requería poner en juego estrategias para la inclusión amplia de los sectores provinciales, de manera que todos encontraran un espacio para exponer sus puntos de vista. En tal sentido, los instrumentos desarrollados tienen muy en cuenta esta necesidad y la transformaron en uno de los ejes centrales de la estructura del Plan.

## La estructura del Plan Provincias

Las ideas fundamentales del Plan pueden establecerse en base a dos ejes:

- a) La difusión e instalación de políticas de este tipo debe contar con herramientas lo más objetivas posibles a fin de orientar el trabajo hacia las áreas realmente más sensibles a estos problemas.
- b) Para una exitosa instalación del tema se requiere la participación en el proyecto de todas las expresiones de la sociedad local, a través de la asignación de protagonismo a los actores provinciales, tanto de los diferentes poderes del Estado como de las ONG, las universidades y centros de estudio, las organizaciones intermedias y los medios de comunicación.

Teniendo estas dos ideas básicas en mente, se diseñó el Plan Provincias, que se apoya en tres pilares principales: la elaboración de Informes de Diagnóstico Provinciales, la realización de seminarios regionales y la generación de Planes de Implementación Provincial.

Con los diagnósticos nos proponemos obtener una descripción dinámica de la realidad local. A partir del trabajo de equipos de consultoría formados íntegramente por universidades nacionales y expertos locales, que han aportado sus conocimientos técnicos para la elaboración de informes,

se han evaluado una serie de factores considerados relevantes para la prevención de la corrupción (existencia y calidad de la normativa en materia anticorrupción; estructura básica del Estado provincial y de sus entes de control; organizaciones de la sociedad civil activas en el tema; percepciones de actores clave respecto de organismos públicos especialmente sensibles a problemas de corrupción, entre otros). Los diagnósticos están enmarcados en las condiciones establecidas por la OA respecto de los temas a abordar, reflejan las debilidades y fortalezas de cada provincia y revelan las zonas en las que es más necesario trabajar.

Esta primera etapa ya fue concretada y según las primeras acciones de validación llevadas adelante, han mostrado ser testimonios sumamente fiables sobre la situación en cada una de las provincias y herramientas de gran utilidad para el debate y la generación de planes concretos de implementación de políticas.

En lo referente a los Seminarios Regionales para la Transparencia y el Control de la Corrupción, cuyo producto es el objeto de la presente publicación, tuvieron como principales objetivos la difusión de las propuestas de la OA para mejorar la gestión e incentivar el debate sobre los problemas de corrupción y sus vías de solución. Como puede verse se buscó abrir el debate sobre la situación a nivel regional, dando voz a los actores locales y ampliando las bases de participación con el objeto de integrar al trabajo a aquellos sectores que, por distintas razones, aún no habían tomado protagonismo en este campo. También decidimos generar paneles de discusión centrados en experiencias exitosas a nivel federal que merecían analizarse y discutirse en el contexto de las realidades locales. En todos los casos la respuesta de los actores provinciales fue contundente: la unánime voluntad de participar y de sumarse al trabajo futuro.

El carácter regional de los seminarios presenta además una dimensión de desafío futuro, relacionada con las líneas de trabajo en las próximas etapas del Plan Provincias; es así que se incorporan las demás provincias de la región a los seminarios. En el caso de Chubut, estuvieron presentes panelistas y participantes de Santa Cruz, Tierra del Fuego, Neuquén y Río Negro. En Corrientes asistieron representantes de Misiones, Entre Ríos, Santa Fe y Chaco y en Mendoza hubo participantes de San Juan, San Luis, Córdoba y La Pampa. La idea de incorporar otras provincias se apoya en la voluntad de extender las propuestas de cooperación a otras jurisdicciones con el fin de lograr la aplicación de las disposiciones de la CICC.

Los objetivos fueron plenamente alcanzados. La concurrencia fue muy amplia en todos los seminarios. Se contó con la asistencia de más de setecientos cincuenta participantes que, como se verá, aportaron ideas y puntos de vista múltiples y novedosos. Esto significó la posibilidad de debatir

los temas con un amplio abanico de representantes locales y constituyó una instancia de capacitación sobre los aspectos centrales del problema de la corrupción. En todos los casos participaron las más altas autoridades políticas de las provincias anfitrionas.

Se contó con la presencia de gobernadores, ministros, legisladores, magistrados y autoridades universitarias. También estuvieron presentes referentes de las organizaciones no gubernamentales más activas y de prácticamente todos los medios de comunicación locales y regionales.

El último paso dentro de la estructura de la planificación del programa de trabajo con las provincias consiste en un proyecto de asistencia técnica denominado Plan de Implementación Provincial. Este plan se apoya en los Informes Diagnóstico, las conclusiones de los Seminarios y las propuestas de un Plan General que establece las modalidades de articulación de las herramientas utilizadas por la OA en el marco de la realidad de cada una de las provincias. Las iniciativas incluidas en los Planes de Implementación tienen gran amplitud y profundidad, y en este momento, se están estableciendo los canales apropiados para la puesta en marcha de las políticas que se ha decidido priorizar. Esta puesta en marcha implica un esfuerzo que debe ser realizado entre todos los actores involucrados y debe ser permeable a la integración de todos aquellos que deseen incorporarse a las distintas etapas de implementación.

Volviendo sobre el tema que motiva esta publicación, es altamente destacable el compromiso mostrado por todos los actores involucrados en la realización del Seminario Regional realizado en la ciudad de Trelew los días 7 y 8 de julio de 2004. Se contó con la participación del señor Gobernador Mario Das Neves, los ministros de su gabinete, los fiscales de Estado y de Anticorrupción de la Provincia de Chubut. También estuvieron presentes importantes funcionarios públicos de las otras provincias de la región (Intendentes, cabezas de los Tribunales de Cuentas, legisladores, etc.).

Se validaron algunas de las premisas básicas que dieron origen al proyecto: Chubut es una provincia que cuenta con legislación moderna y adecuada en materia de control de corrupción, por lo tanto un desafío central es garantizar la aplicación de esas normas y capacitar tanto a funcionarios públicos como a ciudadanos para su efectiva vigencia.

Las provincias de la región presentan realidades complejas y variadas. Se confirmó el importante trabajo que se está produciendo a nivel de municipalidades, tanto desde el sector público como desde las organizaciones de la sociedad civil.

El trabajo en el seminario fue arduo y sumamente productivo. Se vieron debates muy interesantes a partir de los diferentes puntos de vista. Queda mucho por hacer y este primer Seminario fue una oportunidad pa-

ra plasmar los desafíos futuros y comenzar a diseñar de manera colectiva las soluciones adecuadas.

La idea de publicar los informes de los Seminarios Regionales para la Transparencia y el Control de la Corrupción, tiene que ver con que los actores locales tomen definitivamente el protagonismo del cambio en sus manos, que hablen por sí mismos y que se centren en los temas propios de su región. Consideramos que estas experiencias son un buen ejemplo de integración de los roles para una causa común. Tanto los funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil y del ámbito académico emitieron su opinión y discutieron sobre la transparencia. El reto consiste ahora en encontrar los consensos que permitan avanzar en la construcción de sociedades más justas y democráticas.

Dr. Nicolás Raigorodsky

Director de Planificación de Políticas de Transparencia

Oficina Anticorrupción

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

# El aporte del Banco Mundial

En 1999 el Banco Mundial otorgó a la Oficina Anticorrupción de la Nación, una donación por US\$ 410.000 con el fin de apoyar la consolidación de ese organismo, mediante una estrategia focalizada en el desarrollo institucional, la capacitación del personal y el apoyo para la adquisición de equipamiento tecnológico. Dentro de las acciones orientadas al desarrollo institucional, se decidió avanzar principalmente en el diseño de programas para controlar la corrupción y promover la transparencia en Argentina. Esta donación le permitió a la Oficina Anticorrupción llevar adelante importantes proyectos, aún durante profunda crisis sufrida en el país durante el año 2001.

Entre otras actividades que el Banco apoyó, podemos mencionar el proceso de informatización de las Declaraciones Juradas a fin de hacer más eficiente el sistema tanto de presentación como de control de las mismas; el diseño e implementación del website de la OA y otras bases de datos; una serie de estudios en materia de problemas legales asociados a conflictos de intereses, protección de denunciantes y recupero de fondos; el desarrollo de proyectos de ley, principalmente en los temas de contrataciones, acceso a la información, control de las actividades de lobby, protección de testigos en casos de corrupción y reforma de la Ley de Ética Pública.

Estos fondos también financiaron la participación de representantes de la OA en actividades regionales dedicadas a la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA; la convocatoria a actores de la sociedad civil y el ámbito académico. Uno de los puntos centrales del trabajo de la OA a los que se brindó apoyo mediante la donación en los últimos dos años se concentró en el Plan Provincias, cuyos Seminarios Regionales constituyen el objeto de esta publicación.

## El Plan Provincias

A principios de 2003 tuvimos un profundo debate con las autoridades de la Oficina Anticorrupción, referido a las posibilidades de establecer una prórroga de la donación que el Banco Mundial le había otorgado a la OA en 1999 y que vencía en octubre de 2003. Cabe mencionar que, a partir de las crisis sufridas por la Argentina, y particularmente la ocurrida a fines de 2001, se presentaron serios desafíos a la estabilidad y legitimidad de las

funciones de gestión pública. La Oficina no estuvo exenta de la incertidumbre generalizada y muchas veces se replanteó la vigencia de las metas que se habían establecido. Sin embargo, trabajando en conjunto con los responsables de la OA decidimos que debíamos redoblar los esfuerzos y superar los obstáculos que se presentaban.

Uno de los objetivos en los que se hizo foco, para esta segunda etapa de ejecución de la donación, fue en el Plan Provincias. La Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia sería la encargada de llevar adelante distintas acciones, convocando para su realización a los gobiernos provinciales, a organizaciones de la sociedad civil y a universidades locales.

El Plan Provincias se enmarca dentro de las iniciativas llevadas adelante para la implementación de las recomendaciones realizadas a la Argentina, con el fin de implementar la Convención Interamericana contra la Corrupción a nivel provincial y municipal según lo ha recomendado el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la CICC.

Teniendo en cuenta que los recursos eran escasos, que el Plan apuntaba a las provincias que habían sido profundamente afectadas por la crisis, junto con la ausencia de experiencias de este tipo que nos dieran un marco de acción, el desafío era enorme. Surgían los cuestionamientos acerca de la posibilidad de concretar dichas acciones o de cuán efectivas serían estas experiencias piloto en las provincias de Mendoza, Chubut y Corrientes.

Luego de poco más de un año acompañando este proceso de implementación del Plan Provincias creemos que hemos acertado al apoyar el esfuerzo de la OA.

Los Seminarios contaron con amplia presencia de los gobernadores y autoridades provinciales, funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil y del ámbito académico, con una gran repercusión en los medios de comunicación locales. La Oficina contó con una buena recepción por parte de las provincias y hemos hallado un gran campo inexplorado, en donde hay gran interés de las partes por trabajar con objetivos comunes.

No nos hemos equivocado en apoyar este proyecto y consideramos que este es un camino que aún queda por recorrer. Lo logrado hasta el momento por las autoridades y los funcionarios de la Oficina Anticorrupción, junto con la tarea de los consultores contratados con recursos de la donación, fue realmente destacable.

Desde la humilde contribución al acercar esta donación, el Banco Mundial pretendió aportar un grano de arena al desarrollo de políticas destinadas a incrementar la transparencia y mejorar las condiciones en el control de la corrupción. Es un orgullo poder ver éxitos en esta materia, ya que revierten opiniones escépticas respecto a la utilidad y finalidad de las

oficinas destinadas a crear y promover políticas de transparencia en la región.

Otra de las gratificaciones que tuvimos, y que la consideramos como un indicador del éxito de la etapa piloto, es el hecho de que el Gobierno Nacional decidió apoyar a la iniciativa de la Oficina, esta vez con recursos del Tesoro Nacional.

A nivel internacional consideramos que se debe prestar atención a estas experiencias, ya que pueden enriquecer el debate acerca de la necesidad de este tipo de Oficinas; y que se debe reforzar la implementación de planes de este tipo como política hemisférica, con difusión en niveles subnacionales, sin importar si son países federales o unitarios, lo importante es poder llevar las políticas de transparencia a niveles locales (provinciales y municipales), en donde se pueda practicar una efectiva prevención y control de la gestión pública.

Linn Hammergren

Task Manager

Donación Banco Mundial

IDF 027282

Marcelo Barg

Consultor Especialista de Sector Público



## Seminario Regional: Chubut\*

El presente es el informe final correspondiente a las dos jornadas de trabajo que se desarrollaron en el marco del Seminario Regional para la Transparencia y el Control de la Corrupción en la ciudad de Trelew, Provincia de Chubut, como parte del primero de una serie de tres eventos (Trelew, Mendoza y Corrientes) organizados por la Oficina Anticorrupción de la Nación dentro del marco del Plan Provincias. Dicho plan, ejecutado gracias a una donación del Banco Mundial, tiene como principal objetivo la instalación y el debate de medidas de transparencia a nivel regional, provincial y municipal. De ese modo se podrá avanzar hacia el cumplimiento de lo asumido por la Nación con la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC). La aspiración última consiste en lograr implementar las distintas recomendaciones de dicho instrumento de cooperación internacional en las distintas provincias argentinas. Dado que la República Argentina es uno de los pocos países federales del continente americano, dicha implementación de medidas anticorrupción deberá surgir de un debate profundo en donde se vean representadas y sean tenidas en cuenta las distintas particularidades típicas de cada jurisdicción. Este seminario intenta ser el puntapié inicial de tal debate y a su vez generar canales de cooperación regionales e interjurisdiccionales.

Este debate, tal como planteó en la clausura del seminario el responsable de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación, Dr. Nicolás Raigorodsky, más que ser un horizonte de llegada debería ser principalmente el punto de partida de un proceso para que la cuestión de la transparencia en la gestión de la cosa pública y la lucha contra la corrupción se perfile definitivamente como un compromiso de todos.

Los principales actores de este seminario fueron el sector público, las organizaciones de la sociedad civil y de base, el ámbito académico universitario y los medios de comunicación, así como la ciudadanía en general.

Aquí se reconoció la necesidad de gestionar un trascendental cambio en el modo de relacionarse con lo público. Tanto desde distintos organismos de gobierno y administración como desde la ciudadanía en general, se

---

\*El presente capítulo y los subsiguientes han sido elaborados por un consultor contratado por la Oficina Anticorrupción en el marco de la Donación IDF 027282 e intentan reflejar las opiniones vertidas a lo largo de las jornadas de trabajo.

evidenció el surgimiento de una nueva conciencia en la región con respecto a la relación entre el interés público y el interés privado, entre el fenómeno de la corrupción y la vida institucional del país.

Uno de los consensos básicos a los que se arribó a lo largo de todo el seminario es que la prevención de la corrupción reclama un abordaje integral y sistémico. Como consecuencia de ello surge la necesidad de implementar las distintas medidas preventivas incluidas en el Artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, atendiendo las tradiciones y particularidades de cada una de las jurisdicciones de la región: provinciales y municipales. Para ello resulta indispensable el respaldo y el impulso hacia la transparencia y el control de la corrupción como compromiso de las máximas autoridades políticas, responsables de una voluntad que debe dar respuesta a este singular reclamo de la ciudadanía. En palabras del Gobernador de la Provincia de Chubut, Mario Das Neves “el interés del gobierno se centra en plantear una transformación real de la gestión pública y el manejo de las políticas y los fondos de todos los habitantes del Chubut, convencidos de que difundir los actos de gobierno hará sin duda que el soberano pueda controlar y sacar conclusiones acerca de cómo se maneja lo público”.

La actual situación de crisis y cambio cultural, social y político del país plantea el desafío de ser creativos y abiertos al diálogo, permitiendo el consenso y aprendiendo a escuchar las distintas voces interesadas en la cuestión. Mediante este posicionamiento ético, y a través de “la batalla del mejor argumento” se supone que las decisiones públicas obtendrán mayor legitimidad y al permitir evaluar una mayor calidad y cantidad de información previa al acto decisorio, un mayor grado de objetivos cumplidos y alcanzados por las políticas públicas. De allí que se promocionen distintas herramientas de participación ciudadana como la Elaboración Participada de Normas y las audiencias públicas.

Una nueva forma e impulso hacia la participación de la sociedad civil en los asuntos de gobierno se propaga a través de distintas modalidades. La sociedad civil reclama mayores espacios institucionales para la incidencia en el manejo de la cosa pública, reclamos que tuvieron voz en el seminario a través de distintas propuestas ciudadanas de normativas provinciales y municipales. Se resaltó la necesidad de permitir y facilitar canales institucionales de participación ciudadana en los asuntos públicos como un modo fundamental de legitimar y defender las instituciones democráticas, lo cual pone de manifiesto el creciente interés de la población en ocupar y desempeñar un rol activo no sólo en el control externo de las distintas políticas públicas sino también en el diseño e implementación de las mismas.

El reclamo en torno a la necesidad de un efectivo acceso en tiempo y forma a la información pública enfatiza el interés de la ciudadanía por par-

ticipar para ejercer con eficacia sus derechos políticos. La ciudadanía reclama tener acceso efectivo a la información pública para juzgar con fundamento la calidad, legalidad y legitimidad de las medidas adoptadas. La garantía del goce efectivo de este derecho constitucional, considerado por varios expositores como “garantía de las garantías” aparece, como uno de los principales reclamos por parte de las distintas organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, los distintos sectores de gobierno, tales como organismos de control, poder legislativo, distintas autoridades ejecutivas, reconocen la necesidad de hacer más accesible su tarea cotidiana a la ciudadanía. Por lo tanto, distintas iniciativas como por ejemplo el Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales, el Digesto Digital de la Provincia de Chubut o la Elaboración Participada de la política turística de Santa Cruz, entre otras muchas iniciativas presentadas en el seminario, tienen como horizonte el arrojar luz y generar espacios de incidencia ciudadana en la gestión de la cosa pública.

La ciudadanía se hace eco en los distintos medios de comunicación regionales. Los problemas, las sensaciones y vivencias de los comunicadores sociales patagónicos cobran especial relevancia para constatar que la tarea pendiente en estos temas es mucha y si se quiere alcanzar el éxito debe ser incesante. El manejo transparente de la pauta publicitaria oficial, la necesidad de funcionar como una caja de resonancia de las inquietudes y necesidades de los más desfavorecidos y el celo permanente puesto en la investigación de maniobras fraudulentas fueron sus principales puntos de contacto.

Estos y otros temas ocuparon la mayor parte de las exposiciones en el Seminario Regional para la Transparencia y el Control de la Corrupción, organizado en la Ciudad de Trelew, Provincia de Chubut entre los días 7 y 8 de julio de 2004. Esta actividad, en tanto punto de partida hacia la consecución de una mejor democracia, un mayor bienestar y un efectivo ejercicio de las libertades políticas de la ciudadanía, sirvió para demostrar que esta no es una lucha de unos pocos, y que aquellos que cotidianamente dedican sus mejores esfuerzos para conseguir tan importantes objetivos no están solos.

A partir de este marco, intentamos sintetizar la pluralidad de voces que se escucharon en el seminario, e identificar los puntos básicos tratados, para luego resumir las principales argumentaciones y discusiones de los panelistas.

# La Oficina Anticorrupción y el Plan Provincias

## Presentación

En esta mesa se presentó la Oficina Anticorrupción de la Nación. El objetivo de tal presentación fue introducir el rol de la Oficina en la prevención de la corrupción, tanto en lo que hace a la investigación como a la planificación de políticas de transparencia, y plantear la necesidad de debatir estas cuestiones para encarar políticas de transparencia consensuadas y discutidas por todos los actores de la región. Entre esas políticas se presentó el *Plan Provincias*, destinado a instalar y generar un debate en las distintas regiones del país sobre las posibles vías de combate a la corrupción.

Se comentaron los antecedentes normativos, leyes de creación, decretos reglamentarios y funciones específicas de la Oficina Anticorrupción. Se introdujo el modo de llevar adelante las tareas de investigación y preventivas que la Oficina tiene a su cargo.

## Expositores

- ◆ Dr. Nicolás Raigorodsky, Director de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.
- ◆ Dra. Sabrina Namer, Coordinadora de Investigaciones de Fraudes contra el Estado de la Dirección de Investigaciones de la Oficina Anticorrupción de la Nación.

## Resumen de las presentaciones

La Dra. Namer precisó que la Oficina Anticorrupción fue creada por Ley N° 25.233 y por el Decreto Reglamentario N° 102/1999 que determina su estructura. Su ámbito de competencia es la Administración Pública Nacional, y las empresas, sociedades, entes del Estado, o entes privados cuyo principal recurso sean los aportes del Estado. Entre sus funciones, dicha ley menciona la elaboración y coordinación de programas de transparencia y de lucha contra la corrupción en general, como así también la investigación de hechos de corrupción acontecidos en el ámbito de la Administración Pública Nacional. Para llevar adelante sus funciones la Oficina



*De izquierda a derecha: Jorge Novarino, Gustavo Mac Karthy, el Gobernador de Chubut Mario Das Neves, Nicolás Raigorodsky, Jorge Stacco y Jorge Miquelarena.*

cuenta con dos departamentos, la Dirección de Investigaciones y la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia.

La Oficina Anticorrupción reviste el carácter de órgano de aplicación de la Ley de Ética Pública N° 25.188, que establece pautas de comportamiento para los funcionarios de la Administración Pública Nacional, definiendo la función pública como toda aquella actividad que se haga de manera gratuita o remunerada, permanente o temporaria, en nombre del Estado, o al servicio del Estado. Esta ley modifica el Código Penal en lo que hace a la redacción de algunos tipos penales, tales como el cohecho activo, cohecho pasivo y el delito de enriquecimiento ilícito. Además, establece la obligación para los funcionarios públicos de mayor rango de presentar las declaraciones juradas patrimoniales, utilizadas por la oficina en sus investigaciones, especialmente en las relacionadas con la figura de enriquecimiento ilícito, pero también relacionados con los conflictos de intereses.

La panelista explicó que las investigaciones se inician a partir de distintas vías como denuncias (que pueden ser anónimas), informes de otros organismos de control del Estado (Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación) y otros, como por ejemplo el análisis de las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios. Una vez establecido el mérito de los funcionarios, la Oficina cumple “un importante rol activo al constituirse en parte querellante y al presentar las denuncias ante el Poder Judicial” remarcó.

En su exposición la Dra. Namer destacó tres cuestiones:

1. la necesidad de generar confianza en la población para que se acerque a presentar denuncias.
2. la importancia que reviste el obtener condenas en las distintas causas iniciadas como un modo de reafirmar valores indispensables para la vida en sociedad.
3. la necesidad de una constante capacitación en las técnicas de investigación de los delitos de corrupción, dada la complejidad de la tarea investigativa.

El **Dr. Raigorodsky**, presentó a la Oficina Anticorrupción como un organismo estatal constituido alrededor de la articulación entre prevención e investigación de las conductas desviadas. Remarcó que, dado que existen en Argentina condiciones estructurales en el Estado que favorecen el surgimiento de conductas corruptas, el ataque a la corrupción tiene que ser integral y sistémico. De este modo, la articulación entre prevención e investigación de la corrupción determina la especificidad de la Oficina Anticorrupción. En este contexto, la función de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia es preventiva.

Fueron mencionadas las distintas actividades que desarrolla e impulsa la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, entre las que se destacaron el sistema presentación de Declaraciones Juradas Patrimoniales, la implementación de políticas de transparencia en las licitaciones y compras públicas, y el desarrollo de distintas herramientas tendientes a favorecer la apertura de la administración pública a la participación ciudadana. Remarcó por sobre todo la voluntad de la Oficina de iniciar un debate al compartir su experiencia en el combate a la corrupción y los esfuerzos tendientes a transparentar la gestión pública.

El expositor afirmó que el Plan Provincias parte de dos hechos fundamentales. El primero consiste en la firma y ratificación por parte de la Argentina de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), y el segundo, el informe presentado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC que, evaluó en Marzo de 2003 la implementación de las medidas anticorrupción en la Argentina, y recomendó su promoción en las provincias. De allí que se haya pensado en difundir la CICC mediante un programa financiado con recursos de la Donación del Banco Mundial IDF 027282 “Implementación de Políticas de Transparencia en las Provincias”.

El Plan Provincias está compuesto por tres etapas:

1. Informe Diagnóstico Provincial (IDP).

2. Seminarios regionales para la transparencia y el control de la corrupción.
3. Programas de asistencia técnica tendiente al diseño e implementación de políticas concretas.

Entre los distintos objetivos del Plan se destacaron: contar con un diagnóstico objetivo que tomara en cuenta las voces de los distintos actores provinciales; determinar prioridades en base a las vulnerabilidades más acuciantes y la implementación de políticas consensuadas. Como desafío futuro mencionó el deseo de la OA de lograr la instalación de capacidades en las provincias que permitan replicar naturalmente estas políticas.

Para finalizar enfatizó la importancia de debatir todas estas cuestiones en las provincias, y cambiar la dinámica tradicional de trabajo unidireccional por una que convoque al diálogo entre todos los actores presentes en la región.

## Puntos destacados

- ◆ Definición de la corrupción como un problema sistémico instalado en la estructura de los organismos estatales de Argentina y Latinoamérica.
- ◆ Necesidad de debate en torno a la cuestión del combate a la corrupción y la articulación de políticas de prevención e investigación.
- ◆ Importancia de promover una capacitación permanente en materia de investigación y la obtención de sanciones condenatorias en las investigaciones.
- ◆ El análisis de las estructuras del Estado sirve para detectar falta de incentivos y para corregir determinadas acciones corruptas. Por tanto, el objetivo de la Oficina Anticorrupción es agregar a las clásicas acciones de investigación, políticas preventivas y de control de la corrupción, receptadas por la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).

# Avances en el contexto regional 1

## La mirada pública

### Presentación

El objetivo de esta mesa fue contar con diferentes visiones sobre el control de la corrupción y la transparencia desde la perspectiva de los funcionarios públicos provinciales, así como evaluar las medidas y los avances registrados en torno a esta temática.

### Expositores

- ◆ Dr. Jorge Miquelarena, Fiscal de Estado de la Provincia de Chubut.
- ◆ Sr. Mario Mazzeo, Secretario de Planificación y Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de San Martín de los Andes, Provincia de Neuquén.
- ◆ Contador Ángel José de Dios, Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz.
- ◆ Dr. Manuel Rimbault, Diputado Provincial por el ARI de la Provincia de Tierra del Fuego.

### Resumen de las exposiciones:

El **Fiscal Jorge Miquelarena**, detalló una serie de medidas y políticas adoptadas por la actual gestión de gobierno que, según su opinión, tienden a transparentar la función pública y dar a publicidad de la forma más eficiente posible todos los actos de gobierno. Entre esas medidas destacó: una tarjeta social, una línea gratuita 0800 en la secretaría privada de la gobernación para recibir llamadas de felicitaciones y quejas, la Ley Provincial N° 3764 de Información Pública, y la reciente creación por ley de la Oficina Anticorrupción en la Provincia de Chubut.

La tarjeta social se enmarca dentro del Plan de Desarrollo Social presentado por el Gobierno de Chubut y consiste en una tarjeta de tipo magnética que sirve para distribuir la ayuda social a 14.500 familias beneficiarias. Afirmó que “se mejora la transparencia, al optimizar la rendición del dinero ejecutado en el reparto de la ayuda social y se evita la utilización de



la ayuda social con fines clientelistas.” La línea 0800 fue creada por el Decreto N° 130/2003, y fue habilitada para que cualquier ciudadano de la provincia efectúe las quejas, reclamos o sugerencias que considere necesarias. Las llamadas se reciben y se derivan al área correspondiente para su posterior trámite.

La Ley Provincial N° 3764 de Información Pública del año 1992, y sus sucesivos decretos reglamentarios,<sup>1</sup> reconocidos en la Carta Provincial, reglamenta en su artículo 13 “el libre acceso a las fuentes oficiales de información de los actos de gobierno, tanto del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial”. Regula la forma de publicación de la información y establece también sanciones para los funcionarios que entorpezcan su libre acceso. En opinión del Dr. Miquelarena esta ley “ha sido poco utilizada por el periodismo y el público en general”.

Con respecto a la Fiscalía de Estado de la Provincia de Chubut, se mencionaron una serie de iniciativas adoptadas, tendientes a publicitar todas las tareas de control llevadas adelante por ese órgano. Entre ellas, la adopción de un sistema informático de registro de los expedientes administrativos, que facilita su seguimiento.

El Sr. **Mario Mazzeo**, Secretario de Planificación y Desarrollo Sustentable de la Municipalidad de San Martín de los Andes, detalló una serie de iniciativas llevadas a cabo por la actual gestión, que cuentan con un fuerte impulso desde la sociedad civil. Mencionó los Consejos Consultivos de la Comunidad: de Niñez, Adolescencia y Familia, el Consejo Consultivo Social, encargado de la distribución de planes de ayuda social en el municipio, y el Consejo Asesor de Planeamiento, que elabora planes de desarrollo integral para la ciudad a mediano plazo. Todos ellos funcionan con la modalidad de asambleas y están integrados por representantes de organizaciones sociales. Algunos cuentan con financiamiento del municipio para su funcionamiento.

El expositor resaltó que “se está comenzando a implementar el presupuesto participativo en San Martín de los Andes [...] este presupuesto participativo es el inicio de un proceso destinado a cambiar la cultura, porque no solamente se trata de ver qué obra se hace este año o qué vereda se repara, sino que se aprende a ejercitar el consenso y a desarrollar el reconocimiento del otro [...] el Estado también es uno y el otro también tiene derechos. Este es el verdadero cambio de cultura.”

---

<sup>1</sup> Decreto N° 486/93 luego modificado por Decreto N° 156/02 y por último por el Decreto N° 03/2003 publicado en el Boletín Oficial el 17 de enero de 2003.

Asimismo, señaló la reciente sanción de una ordenanza municipal para la reglamentación del libre acceso a la información pública ([www.municipio.smandes.gov.ar/municipio](http://www.municipio.smandes.gov.ar/municipio)).

El **Contador Ángel José de Dios**, Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz, dedicó su presentación a exponer las funciones de los tribunales de cuenta como órganos de control, detallando las actividades del organismo que le toca presidir y defendiendo el modelo de control que éstos representan: “hemos hecho mucho —los Tribunales de Cuenta— y creo que gracias a eso las provincias tienen un nivel más bajo de corrupción que el existente en el orden nacional. No han aparecido grandes problemas en las provincias.”

Además precisó que “en la República Argentina conviven dos modelos de control [...] el primer modelo, que surge a partir de la Ley Nacional N° 24.156 y cuyos órganos de control son: la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, la Auditoría General de la Nación (AGN), dependiente de la anterior, la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), órgano que realiza las funciones de control externo y las distintas Unidades de Auditoría Interna (UAI), presentes en todos los Ministerios. Este modelo permitió avanzar hacia una auditoría integral cuyo lema es el control sobre la economía y la eficiencia de los gastos estatales.”

El segundo modelo está constituido por los distintos Tribunales de Cuentas Provinciales. Todos tienen rango constitucional y ninguno depende de los poderes estatales, aunque sus resoluciones son revisadas por el Poder Judicial. El panelista destacó como un deseo “que los Tribunales de Cuentas “conquisten” la independencia económica puesto que por ahora no la tienen. Actualmente, ejercen el control posterior sobre todos los responsables estipendiarios de las provincias y municipios, como así también aquellos que sin revestir la calidad de estipendiarios manejen o tenga bajo su custodia fondos o bienes públicos y respondan por los daños y perjuicios que por su culpa o negligencia sufra la hacienda pública. ¿Qué significa esto? Que todo responsable tiene que rendir cuentas. Aún aquellos que no son funcionarios públicos.”

Si bien la ley faculta realizar un control posterior y un control previo, éste último aparece como “el quid de la cuestión” para la administración central, debido a que “les pesa realizar el control previo”.

Las herramientas con las que cuenta el Tribunal de Cuentas para ejercer su función de control son el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad. Respecto a la posibilidad de ejercer el control previo sobre la administración central de la provincia, el contador De Dios mencionó la fa-

cultad de realizar una observación legal de un acto administrativo de modo de paralizarlo. El acto observado se paraliza hasta que se resuelva o bien la autoridad de gobierno se haga responsable e insista. En tal caso, se informa a la Cámara y allí termina el accionar del Tribunal de Cuenta.

La posibilidad de mejorar el desempeño de los Tribunales de Cuentas reviste una preocupación mayor, pero el Cdor. De Dios defiende este modelo de control. Sostuvo que “dichos organismos han desempeñado el rol de dique de contención de muchos hechos de corrupción al haberlos frenado, algunos con mala intención y otros por desconocimiento de las normas legales”. El mensaje final fue que, mediante el control interno en tiempo real, se podría mejorar el desempeño de los Tribunales de Cuentas.

El **Dr. Manuel Rimbault**, Diputado Provincial por el ARI de la Provincia de Tierra del Fuego, enumeró una serie de cuestiones que demuestran que existe una notable diferencia entre las normas presentes y su aplicación práctica. En este sentido, remarcó la poca voluntad política de las autoridades de su provincia en caminar hacia la implementación de las medidas preventivas incluidas en la CICC. Sin embargo, sostuvo que empieza a darse un cambio cultural, de una situación de anomia institucionalizada e impunidad relacionada con un preocupante grado de alejamiento entre representantes y representados, percibe que la sociedad está planteando un gran desafío cuyo contenido resume en tolerancia cero a la impunidad, desafío que las autoridades políticas de Tierra del Fuego no saben escuchar.

Afirmó el Dr. Rimbault “La corrupción no es una cuestión de normativas simplemente, ya que disponemos de normas que pueden prevenir perfectamente la corrupción, por lo que el tema es una cuestión de interpretación y aplicación [...] la interpretación tradicional argentina del derecho administrativo tendió siempre a legitimar al poder. Hay que empezar a tomar el derecho administrativo desde la perspectiva de la libertad ya que constituye la garantía contra la administración. No es el derecho de las cláusulas exorbitantes, de las cuestiones políticas no judiciales, de la falta de legitimación. Es el derecho de la libertad y de la posibilidad de control”. Siguiendo en esa línea de argumentación precisó que “esta transformación cultural viene de la mano de una profunda participación comunitaria, que es la única garantía de que los cambios puedan darse”.

Acerca del déficit que percibe en la Provincia de Tierra del Fuego con respecto la transparencia y el combate a la corrupción el Diputado Rimbault sostuvo: “En la Provincia de Tierra del Fuego no tenemos Ley de Ética Pública ni tenemos Código de Ética, lo cual constituye una fuerte debilidad y genera importantes problemas ya que se asiste a una situación

de falta de sanciones, que es otra de las cosas en las que insiste la CICC. Especialmente en algunas cosas que en las provincias son bastante habituales, por ejemplo el nepotismo”.

Respecto de los sistemas de declaración de activos y pasivos, consagrados en la Constitución Provincial y reglamentados por las Leyes Provinciales N° 3 y N° 353, que establecen la reserva de las declaraciones juradas patrimoniales en la Provincia de Tierra del Fuego, afirmó que “hay un hiato entre lo que dicen las normas y lo que en realidad se está aplicando”.

El expositor declaró que el Consejo de la Magistratura Provincial (encargado del sistema de selección de jueces) tiene un modo de funcionar “opaco”, ya que por medio de una ley de presupuesto se dio una remoción masiva de magistrados y funcionarios, a través de una jubilación obligatoria anticipada, y a eso siguió el ingreso masivo de amigos, en lo cual el Consejo de la Magistratura jugó un papel central.

Otro de los problemas de la Provincia de Tierra del Fuego son los sistemas de control, que solamente pueden controlar a posteriori en la medida que haya auditado antes; y si no se hace, caduca el derecho de poder auditar a los seis meses, con lo cual la posibilidad de control del Poder Ejecutivo es nula.

Asimismo, el Dr. Rimbault enumeró una serie de proyectos normativos presentados a la Legislatura Provincial que “están bien guardados en comisión”. Como por ejemplo, los Proyectos de Ley de Ética Pública, ley de Acceso a la Información, para permitir la realización de denuncias con reserva de identidad, de reforma del sistema de selección de jueces, de reforma de las contrataciones del estado y otros.

## Puntos destacados

- ◆ Tanto a nivel provincial como municipal, se han adoptado medidas destinadas a incrementar la transparencia en el manejo de la cosa pública, aumentar y favorecer la participación ciudadana en la administración y el control de los actos de gobierno, y facilitar el efectivo goce del libre acceso a la información pública.
- ◆ Existen problemas regionales como:
  - la utilización de la ayuda social como métodos clientelares
  - la falta de confianza de la ciudadanía en las iniciativas estatales
  - la pobre voluntad política de algunas autoridades en generar propuestas y llevar adelante acciones concretas tendientes a lograr una mayor transparencia.

- ◆ La corrupción y la falta de transparencia, junto con la falta de acceso a la información constituyen todos, en diversa medida, prácticas que afectan al régimen democrático de gobierno.
- ◆ Debe darse publicidad a los actos de gobierno como una forma de transparentarlos y permitir que la ciudadanía controle efectivamente las decisiones.
- ◆ Los Tribunales de Cuentas Provinciales deben comunicar sus actividades a la comunidad para mejorar su capacidad de efectuar el control previo de los actos administrativos.

# Avances en el contexto regional 2: La mirada de las Organizaciones de la Sociedad Civil

## Presentación

El objetivo fue escuchar la palabra de las organizaciones y representantes de la sociedad civil, sus percepciones sobre la corrupción a nivel provincial y sus posiciones respecto de las vías adoptadas para prevenirla, conociendo las actividades que desarrollan en la región.

## Expositores

- ◆ Sr. Guillermo Worman, Fundación Participación Ciudadana
- ◆ Cdr. Eduardo Abraham, Coordinador del equipo de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, encargado del Informe Diagnóstico Provincial de Chubut para la Oficina Anticorrupción
- ◆ Sr. Víctor Dettori, Asociación Civil Monitor del Sector Social Federación.

## Resumen de las exposiciones

El Sr. **Guillermo Worman** describió la crisis institucional y las condiciones dadas que propician la instalación de la corrupción en el Estado. Afirmó que existe un fuerte retraso en la región patagónica respecto a la implementación de las medidas preventivas de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), y que tal retraso sólo podrá ser solucionado cuando realmente se transforme la lucha contra la corrupción en una política de Estado que trascienda más allá de las distintas administraciones. Los dos requisitos básicos para esta política son: la institucionalización dentro del marco normativo en todos los niveles —nacional, provincial, municipal— de cuatro puntos: libre acceso a la información sin vulnerar el derecho a la intimidad; el deber de informar y rendir cuentas de los actos de gobierno; la decisión política de investigar; y el derecho a informarse sin censura previa o indirecta en los medios de comunicación, y la condición cultural, entendida como la internalización de una política

permanente por parte de la ciudadanía, las autoridades públicas y los distintos actores.

Con respecto a las medidas preventivas de la CICC se observa que el grado de cumplimiento regional es dispar. Según opinión de Worman esto se debe a distintos factores:

- ◆ Derecho de libre acceso a la información: sólo dos de las seis provincias de la región patagónica tienen una Ley de reglamentación de Acceso a la Información Pública. En varias localidades han percibido que las dificultades se deben a cuestiones geográficas (dificultad de acceso a Internet) o a que no existen puentes idóneos para facilitar el acceso. Los portales institucionales de las provincias no cuentan con mecanismos amigables para acceder a la información pública.
- ◆ Sistema de presentación Declaraciones Juradas: mencionó la argumentación de los legisladores de Tierra del Fuego que se resisten a la publicidad de las declaraciones juradas porque alegan tener miedo a los secuestros.
- ◆ Sistema de rendición de cuentas: no se encontró ningún sistema de rendición de cuentas claro ni permanente.

A su vez, en Tierra del Fuego mencionan como problemático el sistema de selección de jueces, el cual ha asistido a la conformación de catorce Tribunales Superiores de Justicia diferentes. Esto representa un alto riesgo institucional por el constante cambio de quienes interpretan y van sentando jurisprudencia. No obstante, se perciben y celebran las buenas prácticas e iniciativas de varios municipios de la región, tales como Ushuaia, San Martín de los Andes, Trelew, Río Grande, El Bolsón, Trevelin, Villa la Angostura y Puerto Madryn.

El **Cdor. Eduardo Abraham** mencionó la firma de dos convenios suscriptos entre la Facultad de Ciencias Económicas y la Oficina Anticorrupción, en el marco de los cuales se está confeccionando un Informe Diagnóstico Provincial<sup>2</sup> en materia de corrupción. El mismo está a cargo de un equipo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. El trabajo consiste en un relevamiento sobre la estructura del Estado provincial, la legislación vigente, las organizaciones de la sociedad civil y la prensa. El expositor remarcó que el relevamiento incluirá una suerte de encuesta para conocer la opinión de los propios funcionarios y de diferentes actores sociales sobre la corrupción y sobre cuáles son los organismos más vulnerables a la corrupción. Como anticipo de este informe se destacó:

---

<sup>2</sup> El informe se puede leer en [www.anticorrupcion.gov.ar](http://www.anticorrupcion.gov.ar)

- ◆ En la Provincia del Chubut cualquier ciudadano, sin indicar ningún tipo de justificativo o razón, tiene acceso a toda información del Estado. La Ley de Acceso a la Información Pública establece sanciones para el funcionario que no brinde respuesta en tiempo y forma.
- ◆ La Ley de Ética Pública de la Provincia de Chubut data del año 1958. Se establece mediante una nueva ley la obligación de presentar las declaraciones juradas patrimoniales y se eleva el número de obligados de 800 a 2800 funcionarios provinciales. El órgano fiscalizador de las presentaciones es el Tribunal de Cuentas Provincial.
- ◆ Creación de la Oficina Anticorrupción en la Provincia de Chubut.
- ◆ La sociedad civil de la provincia tiene un alto grado de organización, con un número importante de organizaciones y según precisó el contador Abraham tendrán un rol fundamental en el trabajo de diagnóstico.
- ◆ Existen en la provincia un conjunto de portales de Internet que permiten el acceso a información oficial en forma gratuita, como por ejemplo el Boletín Oficial.

Como reflexión general sobre el tema el expositor remarcó que la reacción contra el flagelo de la corrupción se debe al elevado nivel de conciencia de la ciudadanía. A su entender, la corrupción constituye “una suerte de crimen de lesa humanidad al apropiarse de dineros públicos que en caso de ser utilizados adecuada y legalmente podrían representar elementos y recursos indispensables para una sociedad con necesidades importantes” En relación a las responsabilidades, destacó que mayor es el daño moral que el económico y que le caben mayores responsabilidades a quienes estando al frente de la cosa pública, sus conductas no son correctas, puesto que además del daño moral que ocasionan se posicionan como un mal ejemplo, propagando de esta manera la enfermedad social. Un mal ejemplo representa el progreso económico al poco tiempo de haber asumido como funcionario. Por eso, el Cdor Abraham terminó su exposición haciendo referencia a que “la corrupción dejará de ser un buen negocio en la medida que crezca el repudio social, puesto que hoy en día un corrupto es un tipo piola”.

El Sr. Víctor Dettori relató el proceso por el cual una asociación civil vecinal de Trelew logró tener participación en el programa de monitoreo externo de los distintos programas nacionales de desarrollo y ayuda social implementados en la región con recursos del Banco Mundial.

Como primera etapa del programa se llevó adelante una capacitación destinada a aprender a monitorear nueve programas nacionales financiados con fondos externos, por el Banco Mundial: PROMEBA (mejoramiento de barrios), PROMIN (maternidad y lactancia), FOPAR (provisión de alimentos y atención de comedores), PRODIME (programa de transferen-



cia directa de útiles y elementos escolares), JEFES DE HOGAR, REMEDIAR (entrega de medicamentos a través de los centros periféricos barriales) y VIGÍA, (programa de financiamiento de proyectos de profesionales que están dentro de las estructuras de los hospitales públicos). El programa de monitoreo a cargo de las asociaciones locales pertenecientes a la Asociación Civil Monitor del Sector Social Federación incluía encuestas grupales, entrevistas a funcionarios e inspectores y por último se debía realizar una encuesta a hogares vulnerables. La propuesta también incluía la implementación de una línea 0800 que recaudaría toda la información que tuviera que ver con denuncias, reclamos de las organizaciones y beneficiarios de los programas, incluso beneficiarios potenciales, es decir, todos aquellos que reunieran las condiciones para acceder a un beneficio y no lo tuvieran. Finalmente se elevaron informes a la Dirección Ejecutiva, si bien existía un contrato de confidencialidad entre el Monitor Social y el Banco Mundial, toda esta información era puesta a disposición de la prensa, concluido ese contrato, puesto que a los treinta días de aprobado el informe por el Banco, la propiedad intelectual de dicho informe pasaba a pertenecer al Monitor Social con la posibilidad de difundirlo.

En base a los resultados de esta experiencia, el expositor afirmó que: “en la etapa de implementación de los programas sociales la red clientelar de los políticos es terrible”.

Otro problema observado fue que en la mayoría de los programas sociales no solamente se atiende una red inmensa sino que se superponen beneficios de tal manera que hace que queden muchos potenciales beneficiarios fuera del sistema.

## Puntos destacados

- ◆ Percepción de una fuerte crisis institucional y existencia de condiciones para que la corrupción se instale y se sostenga. Esto se pone de manifiesto con el fuerte atraso de la región en relación a la implementación de medidas de lucha contra la corrupción.
- ◆ Si bien a nivel provincial se percibe un atraso con respecto a la implementación de políticas de prevención de la corrupción, existe un conjunto de municipios en la región que están llevando adelante muy buenas medidas.
- ◆ Presencia de importantes redes clientelares en la distribución de los planes de ayuda social. La falta de cobertura a los potenciales beneficiarios es identificada claramente como una conducta corrupta.

# Los Sistemas de Declaraciones Juradas y la Prevención de la Corrupción

## Presentación

El objetivo fue plantear el debate sobre la utilidad de un Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales de funcionarios a los efectos de prevenir e investigar casos de enriquecimiento ilícito y conflicto de intereses, así como los beneficios de informatizar dicho sistema.

## Expositores

- ◆ Ing. Nicolás Gómez, Coordinador de Sistemas Preventivos de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.
- ◆ Dra. Sabrina Namer, Coordinadora de Investigaciones de Fraudes contra el Estado de la Dirección de Investigaciones de la Oficina Anticorrupción de la Nación.
- ◆ Dr. Jorge Novarino, Fiscal de la Oficina Anticorrupción de la Provincia de Chubut.
- ◆ Dr. Jorge Stacco Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la Patagonia de San Juan Bosco, Provincia de Chubut.
- ◆ La mesa contó con la coordinación de Dr. Ricardo Basílico, Jefe del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Chubut.

## Resumen de las exposiciones

Los puntos básicos de la primera exposición de la mesa, a cargo del **Ing. Gómez**, consistieron en introducir los propósitos del Sistema de Declaraciones Juradas, la normativa que lo rige y los beneficios que trajo aparejado su proceso de informatización.

Uno de los propósitos básicos del sistema es el control patrimonial de los funcionarios públicos, es decir, el seguimiento de su evolución patrimonial en busca de posibles situaciones de enriquecimiento ilícito; dado que los funcionarios declaran su patrimonio y sus antecedentes laborales, es factible la detección y prevención de posibles situaciones de conflictos de intereses y de incompatibilidades. Se entiende por conflicto de interés a la

posible colisión entre intereses públicos e intereses privados de un funcionario; y por incompatibilidad a la detección de posibles casos de “multi-empleo” que no estén permitidos por la norma.

La Ley de Ética Pública N° 25.188, sancionada en noviembre de 1999, establece en su capítulo tercero (Art. 4 al 11) el Régimen de Declaraciones Juradas. El Decreto Reglamentario 164/1999, establece la obligación de presentar dichas declaraciones al inicio de las funciones, con renovación anual y al momento del cese. El Decreto 808/2000 posibilitó la utilización de nuevas tecnologías para la implementación de los sistemas de declaraciones juradas.

Las declaraciones juradas presentan dos partes en cuanto al contenido, una parte pública y un anexo reservado (cuentas bancarias, números de tarjeta de crédito y domicilios reales de los inmuebles declarados). La Oficina sólo administra las declaraciones juradas en el ámbito que corresponde a los funcionarios de la Administración Pública Nacional del Poder Ejecutivo”.

Antes de informatizar el sistema, uno de los problemas más habituales consistía en que el grado de error era muy alto. Se trataba de un sistema muy costoso en el que no era posible cruzar información, porque la información se hallaba en formato papel. Además, el acceso a ellas para la sociedad civil y la prensa no era fácil.

En cambio con el nuevo sistema informatizado, se obtuvo un software amigable para los funcionarios. El resultado fue un alto nivel de cumplimiento, un bajo nivel de rechazos, una drástica reducción de los costos, el incremento en la capacidad de análisis e investigación, y la posibilidad de efectuar cruces de bases de datos. “Precisamente en este momento en nuestra base central estamos desarrollando controles automatizados y reduciendo a un mínimo el manejo de papel, lo cual mejora el acceso de los ciudadanos y de la prensa”, explicó el Ing. Gómez

El Ing. Gómez finalizó su exposición señalando que, no obstante todos estos beneficios, no hay que sobrestimar las posibilidades del sistema ya que “estos sistemas no dicen automáticamente qué funcionario es corrupto, cuál no es corrupto, cuál se enriqueció, cuál no se enriqueció”, pero merece resaltarse que “al ser de fácil acceso al público, las organizaciones de la sociedad civil pueden monitorearlos, y al mismo tiempo es importante que los funcionarios sepan que se los puede investigar”.

La Dra. Sabrina Namer expresó que “la Ley de Ética Pública modificó el Código Penal, el delito de enriquecimiento ilícito quedó descripto del siguiente modo: como la conducta de aquel que al ser debidamente requerido no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable suyo o de persona interpuesta para disimularlo, ocurrido con poste-

rioridad a la asunción de un cargo o empleo público, y hasta dos años después de haber cesado su desempeño. Se entenderá que hubo enriquecimiento no sólo cuando el patrimonio se hubiere incrementado con dinero, cosas o bienes sino también cuando se hubieran cancelados deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban. La persona interpuesta para disimular el enriquecimiento será reprimida con la misma pena que el autor del hecho. La Ley de Ética Pública establece, asimismo, la figura de omisión maliciosa de presentación de declaración jurada que queda descripta como la de aquél que en razón de su cargo estuviera obligado por ley a presentar una declaración jurada de patrimonio y omitiera maliciosamente hacerlo. El delito se configurará cuando mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva el sujeto obligado no hubiera dado cumplimiento dentro de los plazos establecidos por la Ley. También se reprime la conducta de quien maliciosamente falseare u omitiere presentar los datos requeridos por la declaración”.

Siguiendo con su exposición especificó que esta ley establece las formas en que puede comenzar una investigación por enriquecimiento ilícito: por iniciativa de la Oficina, por denuncia, o por pedido de los superiores de los funcionarios. Al comenzar una investigación, se solicita a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia las declaraciones juradas del funcionario investigado. De la diferencia que surge del análisis de las declaraciones juradas anteriores con la última actualización efectuada por el funcionario, se puede presumir que hay enriquecimiento ilícito. Pero el problema es que en la mayoría de los casos no surge de manera tan clara este enriquecimiento y hay que hacer una profunda tarea de investigación. Una vez que la Dirección de Investigaciones tiene toda la información que considera necesaria para poder determinar si existe un incremento apreciable del patrimonio del funcionario, se lo llama para que, en caso de existir este incremento, tenga la posibilidad de justificarlo.

Por su parte, el Fiscal Anticorrupción de la Provincia del Chubut, **Dr. Jorge Novarino** expresó que “la Oficina Anticorrupción de su provincia, si bien de reciente creación, es una institución con una capacidad muy amplia de acción”. Ha sido puesta en funcionamiento mediante la Ley N° 5.130 de enero de 2004 y se le ha otorgado una estructura semejante a la de un tribunal, o a un juzgado de instrucción, integrada por investigadores, abogados y contadores que reportan a una cúpula que orienta las investigaciones, compuesta por el Fiscal Adjunto, el Secretario General y el Secretario Letrado”.

Destacó que desde la Oficina provincial, siempre han tratado de respetar a ultranza todas las defensas del imputado desde el mismo momento en que se genera la sospecha o la investigación. Cuando tienen una im-

putación directa sobre el sospechado notifican los derechos de los artículos 5, 6 y 7 del Código de Procedimientos en lo Penal “a los efectos de que no se nos generen nulidades posteriores, cuando llega el expediente a la justicia y se nos planteen defensas fundadas en la indefensión que pudo haber tenido el imputado durante el tiempo de recolección de pruebas” Mencionó que es posible, en el curso de las investigaciones, requerir al Tribunal de Cuentas provincial las declaraciones juradas de los funcionarios para su análisis, y acudir tanto a la Inspección General de Personas Jurídicas provincial, como también a los Registros de la Propiedad Inmueble y Automotor de la provincia o de las distintas provincias del país.

En relación al sistema de declaraciones juradas provincial advirtió que en Chubut son presentadas aún en formato papel, y que esperaba poder avanzar hacia la informatización a partir de la cooperación entre la Oficina Anticorrupción de la Nación y la Oficina Anticorrupción de la Provincia de Chubut.

Con respecto a los bolsones de corrupción, identificó los cuatro más importantes en su provincia:

1. las obras públicas
2. las entregas de tierras y bosques en la zona cordillerana
3. la concesión de licencias de pesca
4. el Banco de la Provincia del Chubut.

El **Dr. Jorge Stacco** en referencia al tema de los sistemas de declaraciones juradas, confirmó los logros y beneficios de la digitalización de las declaraciones juradas y consideró un absurdo el aprovecharse de la condición federal del país para desarrollar sistemas que son exactamente iguales “si el sistema que ha desarrollado Nación es un aplicativo que esta probado, mejorado y en curso. Pensar en desarrollar otro sistema sería un esfuerzo realmente injustificado”. Expresó que “los que asumimos una función pública, aceptamos las condiciones propias de esa función. Y la presentación de las declaraciones juradas más que una espada de Damocles que pesa como una obligación para ver si uno después es corrupto, representa la facilidad de preconstituir el derecho de defensa [...] pero, el análisis centrado solamente en aquél que es funcionario del Estado porque cobra una retribución o un sueldo del Estado es una visión absolutamente limitada a la mitad del problema [...] ya que el contratista o concesionario asume las mismas consecuencias”. Por lo tanto, para que efectivamente el sistema de declaraciones juradas tenga efectos en cuanto a detectar irregularidades, la mirada tiene que ampliarse a todos aquellos que tienen relación con el Estado. Es necesario que los contratistas del Estado estén sujetos al control y revisión por parte de éste, de la misma manera que lo están los funciona-

rios públicos. “El tema de la corrupción es un asunto de Estado que debe tener la prioridad propia de un tema de Estado. Por que lo que está en juego es el Estado mismo”.

### Puntos destacados

- ◆ Importancia del proceso de informatización del Sistema de Declaraciones Juradas Patrimoniales de funcionarios públicos de la Administración Pública Nacional.
- ◆ La existencia de “controles automáticos”, permite la articulación concreta entre los principios de prevención e investigación.
- ◆ Existencia de dificultades en las investigaciones de casos de enriquecimiento ilícito dada la complejidad de la definición del tipo penal, la prueba y la imprecisión en el planteo del delito.
- ◆ Clara identificación de bolsones de corrupción regionales.

# La transparencia como condición de la eficiencia: Mecanismos de control en Contrataciones Públicas

## Presentación

El objetivo de este panel fue plantear la necesidad de debatir distintas alternativas, para incorporar mecanismos tendientes a transparentar las contrataciones del Estado, una de las cuestiones más vulnerables en lo que hace a corrupción y falta de transparencia, con su consecuente limitación de la concurrencia y la competencia —principios que deben regir todo procedimiento contractual— y el elevado costo de las contrataciones que enfrenta el Estado debido a la ausencia de tales medidas.

## Expositores

- ◆ Lic. Pilar Arcidiácono, de Fundación Poder Ciudadano.
- ◆ Dra. Vanesa del Boca, especialista en Compras y Contrataciones de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.
- ◆ Dr. Claudio Celso Conrad, Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Chubut.
- ◆ Dr. Javier Fevre, Jefe de Asesores de la Subsecretaría de Gestión Pública de la Nación.

## Resumen de las exposiciones

La Lic. Pilar Arcidiácono, relató la experiencia de Fundación Poder Ciudadano al ofrecer la propuesta de un Programa de Contrataciones Públicas Transparentes a los gobiernos municipales, provinciales y nacionales. El programa surge dentro del marco de la organización Transparency International, dentro de la cual Poder Ciudadano constituye el capítulo argentino.

El Programa consta de dos herramientas: la realización de Audiencias Públicas para que se discutan los pliegos licitatorios, las cuales repercuten en beneficios para varios sectores. Para el gobierno, porque dispone en un

mismo momento y lugar de un conjunto de empresarios que opinan sobre un tema; para el sector empresario, ya que generan un marco de mayor transparencia y para la ciudadanía, ya que puede manifestar su opinión en procesos que en general se realizan a sus espaldas. Este procedimiento no reviste carácter vinculante pero se insiste en la necesidad de que los diferentes gobiernos que adopten el mecanismo, manifiesten al final del proceso y en un plazo determinado, qué cuestiones surgidas de la audiencia pública han sido tenidas en cuenta y qué cuestiones han sido descartadas.

La segunda herramienta es un Pacto de Integridad, que se firma entre el Estado y todos los sectores que participan en el proceso de la contratación cuyo objetivo es promover la transparencia en una contratación pública. El compromiso que asumen los firmantes del pacto es básicamente el de no aceptar ni recibir sobornos y de cumplir con las reglas de juego del proceso. Cada pacto de integridad se adapta a los contextos locales, provinciales y nacionales, y cada país lo adapta de acuerdo a su cultura, a su legislación y a sus necesidades. La firma del pacto funciona como un reaseguro y un compromiso en el ámbito de lo público “en general la firma del pacto implica repercusión mediática, y por lo tanto, un alto nivel de exposición pública”.

En el año 2000 se llevó adelante este programa en el Municipio de Morón. Se convocó a Poder Ciudadano para intervenir en el proceso de renegociación del contrato de recolección de residuos, el más oneroso de todo el municipio. Esto tiene un impacto importante, por un lado, por parte del gobierno y de la intendencia de Sabatella, que empiezan a ser reconocidos como pioneros en materia de transparencia en contrataciones públicas, y, por el otro, se observaron beneficios concretos porque se produjo un descenso de 13 millones de pesos en el precio que estaba pagando el municipio.

Otra experiencia en la aplicación de estas herramientas tuvo lugar entre septiembre de 2003 y mayo de 2004, en una compra directa de libros escolares que llevó adelante el Ministerio de Educación con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Se realizó una convocatoria del Ministro de Educación de la Nación, Lic. Daniel Filmus a Poder Ciudadano para que esta organización estuviera presente en el proceso de discusión participada de los criterios de selección de los textos escolares a adquirir por ese Ministerio, proceso que resulta muy similar al que se conoce como la Elaboración Participada de Normas, aunque en este caso la convocatoria estuvo restringida a representantes de las editoriales que quisieran participar como oferentes. Asimismo, se firmó un pacto de integridad y se propuso generar un proceso de “presentación de declaraciones juradas”. Los textos que tenía que elegir el gobierno iban a ser seleccionados



por miembros de una Comisión Asesora compuesta por personas con criterio pedagógico, editorial, etc. Históricamente estas personas eran a la vez los mismos autores que escribían los textos, por lo tanto, siempre existía el problema de que se impugnaba a los autores que asesoraban en materia de selección de textos, presumiendo que estaban directamente influenciados para favorecer al propio libro, o a la editorial de la cual cobraban derechos de autor.

De este modo aquellos que formaron la nueva comisión llenaron una suerte de formulario en carácter de declaración jurada, que incluía cargos que ocupaban, cuántas publicaciones tenían, de qué editoriales eran esas publicaciones, qué relaciones laborales tenían con esas editoriales, etc. Cuando las declaraciones juradas se presentaron, se colgaron de la página web del Ministerio durante un período prudencial para presentar observaciones por parte de las empresas; el Ministerio podía tomar en cuenta o no estas consideraciones. Esto sirvió para darle mayor legitimidad a esta Comisión que siempre había tenido tantas dificultades. Entre los resultados positivos obtenidos con este programa se destacaron la diversificación que tuvo la compra en el mercado editorial y la apertura de la competencia. Finalizando, destacó que “desde Poder Ciudadano no intervenimos en el contenido, sino que ponemos el foco en el proceso. En el caso de las audiencias públicas: en la convocatoria, en el antes, durante, y en el momento posterior. En todas las cuestiones que tienen que ver con Acceso a la Información Pública, transparencia y participación ciudadana, observamos cuestiones que tienen que ver con procedimientos y con formas [...] continuar con estos procesos depende de la voluntad política de los funcionarios. Nosotros no estamos teniendo mucho éxito todavía en el ámbito nacional, excepto por el Ministerio de Educación. Hemos tenido mucho éxito sí, en el ámbito municipal. Lo que estamos tratando de hacer es que otras organizaciones de la sociedad civil repliquen este programa en la medida que lo consideren oportuno”.

La **Dra. Vanesa del Boca** presentó en su exposición un esquema de las irregularidades típicas, vulnerabilidades y problemas que la Oficina Anticorrupción identifica en las distintas etapas de las contrataciones públicas, y que podrían facilitar acciones corruptas.

Las distintas etapas de la contratación son:

1. Requerimiento o detección de necesidades
2. Elaboración de pliegos de bases y condiciones
3. Evaluación y selección de ofertas
4. Control y seguimiento de la ejecución del contrato

Estas instancias “son las esenciales en un procedimiento de licitación, y son aquellas en las cuales se deberían aplicar medidas preventivas”.

Los problemas detectados por la Oficina Anticorrupción, mediante diversos estudios, se presentan en cuatro etapas:

1. Requerimiento o detección de necesidades:
  - Ausencia de programación de contrataciones, que determina el abuso, por parte de las secretarías de Estado sustantivas o de las unidades de compras.
  - Desconocimiento de la normativa de contrataciones, que resulta en un inapropiado manejo de los plazos propios del trámite de las contrataciones.
2. Elaboración de pliegos de bases y condiciones, y publicidad de los llamados.
  - Inclusión de cláusulas que dirigen el pliego hacia un determinado grupo de proveedores, a un proveedor o a un determinado producto, limitando de esta manera la concurrencia y la competencia de oferentes.
  - Desidia en la elaboración del pliego, tal vez a consecuencia del problema del inapropiado manejo de los plazos legales y la ausencia de programación de contrataciones, que se evidencia al comprobar que los organismos copian pliegos de procedimientos licitatorios anteriores, repiten las especificaciones técnicas, o las mismas cláusulas particulares. Por otro lado agregó que “es necesario que se integren al pliego los criterios de selección de las ofertas y parámetros de evaluación claros y objetivos que permitan un acabado conocimiento a priori por parte de los potenciales oferentes y el efectivo control de toda la sociedad”.
  - Respecto de la publicidad del llamado a contratación algunos organismos omiten organizar una amplia publicidad; publican en Boletín Oficial, o diarios de mayor circulación pero no utilizan medios como Internet. Es importante realizar una amplia convocatoria y publicidad que facilite de este modo una mayor concurrencia.
3. Evaluación y selección de ofertas:
  - Es muy importante que el dictamen de evaluación que va a emitir el órgano evaluador o el acta de pre-adjudicación según el caso, esté claramente fundamentado, detallado y sea objetivo “el dictamen de evaluación y el acto de adjudicación van a constituir el sustento o fundamento del acto administrativo de adjudicación”.
  - “Cartelización: conformación de un pool de oferentes o pool de proveedores, que realizan acuerdos previos entre los mismos

oferentes o con los organismos contratantes con el objetivo de “arreglar” de antemano el resultado de la adjudicación, generando la mayoría de las veces sobreprecios y retornos, tanto como para los funcionarios como para las empresas que no resultan adjudicatarias, lo cual debe desarticularse”.

4. Control y seguimiento de la ejecución del contrato:

- La aplicación o la tramitación de sanciones es poco frecuente. Como consecuencia de esto resulta que, por no aplicar sanciones, se le adjudican nuevos contratos a estos contratistas incumplidores.
- Relacionado con los sistemas de control (auditorías internas y SIGEN y AGN) se realizan controles formales pero que no alcanzan plena eficacia. Reviste suma importancia la publicación de todos los informes de las auditorías y controles en Internet o en cualquier medio considerado conveniente, de modo que no sólo los conozca el Estado sino también la sociedad civil o cualquier ciudadano, para que pueda acceder, verificar y controlar la gestión o la acción del organismo”.

Respecto de las soluciones a estos problemas la Dra. Del Boca consideró que existen normas tales como el Decreto 1023/2001 o Régimen de Contrataciones del Estado, que incluyen soluciones normativas pero que o no se aplican o se aplican inadecuadamente. Entre esas soluciones normativas se encuentran: el procedimiento de observaciones al proyecto de pliego de bases y condiciones, la orden de compra abierta, las contrataciones consolidadas y las contrataciones públicas electrónicas. Estas soluciones, de aplicarse adecuadamente, traerían aparejados beneficios como agilidad en la administración y ahorro sustancial en cuanto a gestión y también en el precio final de la adquisición.

Al iniciar su exposición **Claudio Celso Conrad** destacó el rango constitucional de los Tribunales de Cuenta provinciales. En particular la Ley Reglamentaria del Tribunal de Cuentas de Chubut N° 4139, que establece la principal función del organismo: ejercer el control externo sobre las cuentas, tanto provinciales como también de todos aquellos municipios de la provincia que no tengan su propio Tribunal de Cuentas.

En palabras del expositor: “Tener jurisdicción significa tener la capacidad de poder realizar juicios de responsabilidad y juicio de cuentas. Esta cuestión que es de suma importancia a la hora de evaluar el tratamiento de la administración activa de los fondos públicos. La constitución nos impone esta obligación, como el deber de controlar la legitimidad de lo ingresado y lo invertido en función del presupuesto. Y si bien nosotros realizamos ese control y efectivamente se realizan los juicios de cuentas, en caso de rea-

lizarse observaciones, proceden los descargos de aquellos que están obligados o que tienen la responsabilidad de hacerlo, y en caso de que no satisfagan al tribunal este emite el fallo aprobando las cuentas, liberando la responsabilidad por la parte aprobada y formulando el cargo por lo que queda pendiente. El juicio de responsabilidad se da en el supuesto de detectar dentro de la rendición de cuentas, o en cualquier estado, irregularidades, desvíos de fondos o actos de corrupción. Éste tiende a determinar la responsabilidad del funcionario con respecto a la administración de los fondos públicos y la existencia o no de daños fiscales”. Existe un gran defecto, que consiste en que los controles a las cuentas generalmente se realizan a destiempo de lo que es “la realidad política, la realidad periodística y el interés de la gente” A partir de esta premisa y tendiente a solucionar esta cuestión, el Tribunal de Cuentas debería avanzar hacia la posibilidad de realizar un control previo, un control preventivo y de gestión.

El control previo, constituye la fase de asesoramiento que el tribunal brinda a los distintos poderes del Estado y a la sociedad en general, el cual debe incluir la posibilidad de capacitar, de ejercer una función pedagógica, con el objetivo de poder más adelante diferenciar lo que es un error, de lo que es una intencionalidad. El control preventivo es el tipo de control que se encuentra menos desarrollado en la Provincia de Chubut debido a limitaciones de tipo constitucional, pero es importante avanzar hacia él, gracias a interpretaciones de la Carta Provincial, debido a que “en presupuestos muy abultados (como el caso de las regalías petroleras) no hay patrimonio de ningún funcionario que pueda soportar el resarcimiento que necesita el Estado por la no aplicación correcta de esos fondos”

Para finalizar el Dr. Conrad afirmó que “la clave es la prevención, y creo que nos vamos a acercar si podemos realizar el control preventivo en los actos administrativos, porque vamos a poder estar, en tiempo real controlando la actividad de la administración, y pudiendo satisfacer lo que son los requerimientos de la sociedad, y de la prensa”. El proceso de toma de conciencia que se vislumbra en la sociedad será de inestimable ayuda para los Tribunales de Cuentas al realizar sus funciones.

El **Dr. Javier Fevre**, relató las distintas iniciativas que lleva adelante la Secretaría de la Gestión Pública en relación con el tema de las contrataciones del Estado, para ello reseñó la historia del proceso de reforma de la administración financiera a partir de la sanción de la Ley 24.156, regido por el principio de “centralización normativa y descentralización operativa”.

Resaltó que el tema de las contrataciones públicas es un tema que está desde hace mucho tiempo asociado a la corrupción y la falta de transparencia. El estado de situación cuando se inició todo este proceso, era un es-

tado de obsolescencia normativa, una escasez bastante pronunciada de recursos técnicos y profesionales y una situación de falta de transparencia. Por lo tanto, se estipuló como principio guía de este proceso el lema “centralización normativa y descentralización operativa”.

Se procedió a realizar una serie de acciones tendientes a solucionar los problemas mencionados, como el relevamiento de todas las unidades de compras, la pre-inscripción de los proveedores del Estado, la instalación de una mínima plataforma de recursos informáticos y recursos humanos profesionales que trabajan en el tema específico de compras, quienes son los que en definitiva, en virtud del principio de centralización normativa y descentralización operativa, llevan adelante los procedimientos de compras. También se trabajó un mecanismo de foros, que como metodología del INAP, se aplicó en otras áreas de la administración y cuyas conclusiones están publicadas en la página de la Secretaría. Con respecto a la capacitación, ésta fue planteada en dos niveles: por un lado se desarrolló una introducción a las nuevas normativas y al manejo del sistema de compras y por otro, se trató de generar conciencia en los funcionarios responsables con relación al rol que juegan en el proceso de contrataciones, intentando persuadir sobre lo imperativo que resulta gestionar el tiempo; ya que la carencia de éste es una de las principales excusas para eludir las normativas.

El expositor afirmó que “a partir del 2003 logramos darle a la Oficina Nacional de Contrataciones una formalidad que antes no tenía. La ONC contaba con un Director Nacional, un Subdirector, y no tenía estructura por abajo. En el 2003 el Jefe de Gabinete de Ministros decidió convalidar la apertura de los niveles inferiores de esa oficina dividiendo claramente las responsabilidades normativas y de asesoramiento jurídico a los organismos, y el tema de sistemas de información y sistemas de transparencia”. El sistema de información está básicamente montado sobre tres pilares. Uno de ellos es el Sistema de Identificación de Bienes y Servicios (SIBYS), que es un sistema de catalogación de todos los bienes que el Estado adquiere. Los otros dos están vinculados al sistema de proveedores y al de transparencia. En relación al primero está disponible para su consulta a través de Internet. En lo que hace al sistema de transparencia, permite a cualquier persona entrar por la página web, sin ningún tipo de requisito, y examinar por distintos motores de búsqueda, cuáles son los procesos que están en etapa de convocatoria; cada una de las etapas del procedimiento contractual informadas por los organismos y en qué estado está dicho procedimiento. Se puede identificar al organismo que está haciendo la compra, acceder a todos los pliegos, y descargarlos por Internet para poder presentar ofertas”. Con respecto a la información disponible a través de Internet relativa a las etapas de las contrataciones establecidas por el Decreto

436/2000, la disponibilidad de tal información depende de que las unidades de compras la faciliten y la actualicen de acuerdo al estado del trámite, “acá estamos hablando nuevamente del principio centralización normativa - descentralización operativa, y del proceso de concientización tanto del personal operativo de las unidades de compra como de los funcionarios políticos, en cuanto a que la presentación pública en Internet de todas estas etapas permite el control ciudadano del proceso, porque facilita la concurrencia, y además por los temas estadísticos”.

Una de las iniciativas en estudio gira alrededor de las compras electrónicas, que está en etapa de implementación piloto en los Ministerios de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y de Justicia y Derechos Humanos. Según explica el Dr. Fevre es “uno de los temas en los que tenemos mayor expectativa. El sistema de compras electrónicas tiene por objetivos: facilitar la difusión, la transparencia, la economía, la concurrencia y mejorar los procesos [...] la idea es que el primer papel que desaparezca sea la orden de compra”.

Para cerrar, señaló que “a pesar de todos los cambios de gobierno, a pesar de todas las situaciones que vivió el país en los últimos años, en esto hay algún tipo de continuidad que creo es importante destacar”.

## Puntos destacados

- ◆ Los mecanismos de transparencia y apertura de la gestión de las contrataciones del Estado generan beneficios no sólo económicos sino también políticos y mejoran la relación entre gobierno y sector privado al generar un espacio de diálogo entre los distintos interesados en el proceso.
- ◆ Existen herramientas legales que pueden ayudar a superar los inconvenientes evidenciados en materia de compras y contrataciones, por ejemplo una gestión eficaz de los tiempos establecidos, ya que muchas veces la urgencia en comprar o contratar se utiliza como excusa para no aplicar la normativa vigente.
- ◆ La importancia de la publicidad de los procedimientos de contratación, los llamados y convocatorias, la publicidad de los criterios de selección y evaluación de ofertas, la publicidad del registro de contratistas del Estado, el carácter público y participativo de la elaboración de los pliegos, el registro de su condición de cumplidores.

# Transparencia en la gestión pública: Acceso a la Información

## Presentación

El objetivo de este panel es debatir sobre el Acceso a la Información como derecho constitucionalmente reconocido y la necesidad de reglamentar su ejercicio de modo de garantizar su efectivo goce por parte de la ciudadanía.

## Expositores

- ◆ Dra. Laura Geler, Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.
- ◆ Lic. Florencia Morado, Directora General de Gobierno Digital de la Provincia de Chubut.
- ◆ Lic. Constanza Di Nucci, Coordinadora de Proyecto de Acceso a la Información de CIPPEC.
- ◆ Dr. Santiago Pettinari, Vicepresidente de Participar Patagonia.
- ◆ Dr. Marcelo Bermolén, Director de Fortalecimiento de la Democracia, Subsecretaría de la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia.

## Resumen de las exposiciones:

La **Dra. Laura Geler** de la Oficina Anticorrupción tuvo a su cargo la introducción de la problemática referida a la sanción de una ley que reglamente el efectivo acceso a la información pública. A partir de señalar la necesidad de la ley como una mera reglamentación de un derecho consagrado constitucionalmente y definir el derecho de libre acceso a la información como uno de los ejes centrales de las políticas de transparencia, se refirió a los elementos básicos que la reglamentación de ese derecho constitucional debería contemplar.

A partir de la reforma constitucional de 1994, por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, ciertos tratados internacionales de Derechos Humanos son incorporados con jerarquía constitucional. Estos tra-

tados contemplan específicamente el derecho a la libertad de expresión y pensamiento por parte de todos los ciudadanos. A este derecho se lo entiende como el derecho de buscar, recibir y difundir información y cualquier tipo de ideas. “Esta es hoy nuestra base central para regular el derecho del acceso a la información [...] se trata de un derecho ya reconocido, el Estado simplemente deberá reglamentar la forma en que se puede acceder a la información pública”

Los aspectos básicos que debe contener la ley de acceso a la información pública son:

- ◆ Debe prever una legitimación activa amplia. El derecho al libre acceso a la información pública es un correlato directo del principio de publicidad de los actos de gobierno, que hace a la rendición de cuentas por parte del Estado y el derecho de los ciudadanos a poder ejercer este control.
- ◆ La legitimación pasiva amplia, implica que todos los organismos del Estado, los partidos políticos o empresas prestatarias de servicios públicos que reciben subsidios del Estado, deberían ser sujetos obligados a brindar la información de la que disponen.
- ◆ La norma debe estipular plazos breves para la respuesta a cualquier requerimiento, de modo de evitar por este medio que la administración a través del silencio o la dilación de los plazos no permita el efectivo acceso a la información por parte de los ciudadanos. Estos posibilitan que ante una respuesta fuera de término, o ambigua o imparcial el ciudadano pueda recurrir ante el Poder Judicial o ante la administración.
- ◆ El establecimiento de responsabilidades con relación a los funcionarios obligados está específicamente destinado a que los funcionarios se vean compelidos a cumplir este régimen. Los tipos de responsabilidades a establecer pueden ser administrativas, como una falta grave por parte del funcionario, civiles o penales cuando en este último caso se pueda verificar un posible incumplimiento de los deberes de funcionario público.
- ◆ Es importante que las restricciones que existan a ese derecho de acceso a la información estén expresa y específicamente determinadas por la ley, de modo de evitar posibles abusos de las excepciones y que se termine vulnerando el derecho de acceso a la información.
- ◆ El documento solicitado tiene que haber sido creado o estar en posesión y control del organismo que es requerido, que haya sido financiado por el Estado o haya sido base de una decisión administrativa.



- ◆ El Estado no debe estar obligado a procesar o a clasificar esa información. Pero sí deberá analizar la documentación y si existen datos personales o perfiles de consumo en la información que está siendo requerida, los va a tener que proteger.

Uno de los problemas con respecto a este tema es que en Argentina existe la cultura de que quien tiene la información es su dueño. En realidad, la información es pública desde el momento que los funcionarios están desempeñando una función pública y realizaron ese documento en razón de su función. Asimismo la expositora señaló que “uno de los aspectos más conflictivos dentro de la aplicación de un régimen de Acceso a la Información en la Argentina es el desarrollo de los sistemas de archivo”.

En torno a la elaboración del proyecto de ley sobre el acceso a la información pública, que cuenta con media sanción en el Congreso de la Nación se hizo referencia al mecanismo mediante el cual se arribó al texto definitivo que está en tratamiento en la legislatura nacional. Dicho mecanismo conocido como Elaboración Participada de Normas consiste básicamente en la realización de talleres de trabajo con las personas que se pudieran ver involucradas con el derecho de Acceso a la Información. Además de la realización de reuniones con personas reconocidas en la materia que podrían aportar o enriquecer los comentarios que se habían desarrollado en los talleres. Este material fue recopilado por un grupo de profesionales de la Oficina Anticorrupción, miembros de organizaciones no gubernamentales y constitucionalistas, y se arribó a la elaboración de un proyecto definitivo.

Algunos puntos destacados de ese proyecto incluyen, la gratuidad del sistema (solo en caso de solicitar una reproducción de la documentación se deberá pagar), la denegatoria que deberá ser por acto fundado y en caso de silencio o ambigüedad se entenderá que existe negativa a brindar la información quedando abierta la posibilidad de interponer una acción de amparo, y el plazo previsto para responder el pedido estipulado en quince días hábiles.

Respecto del cumplimiento de las recomendaciones realizadas a Argentina por el Comité de Expertos de la OEA, la Dra. Geler sostuvo que “al momento de ser evaluada, Argentina recibió la recomendación de instruir normas que promuevan el acceso a la información pública. Hoy por hoy en la Argentina estamos cumpliendo parcialmente esta recomendación, porque desde Presidencia de la Nación, impulsado por la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia, se sancionó el Decreto 1172/03. Este Decreto aprueba cinco reglamentos entre los cuales se encuentra el Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, el cual tuvo como base el proyecto de ley que cuenta con media sanción en Diputados. Por lo tanto, respeta los principios que nosotros consideramos básicos en una ley de

acceso a la información. Este Decreto designa a la Oficina Anticorrupción como Unidad de enlace para su implementación en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Y a su vez, la OA está encargada de recibir, formular e informar a las autoridades responsables las denuncias que se formulen con relación a un posible incumplimiento del régimen de acceso a la información”.

La **Lic. Florencia Morado**, Responsable de la Dirección General de Gobierno Digital de la Provincia de Chubut, explicó que la función del organismo a su cargo consiste en acercar información gubernamental a la mayor cantidad de personas a través de la utilización de Internet. Dicha función responde a que “la información genera la posibilidad de tomar decisiones, la posibilidad de elegir, y la posibilidad de generar acciones por parte de la ciudadanía a partir de conocer la normativa del Estado”.

Desde su Dirección se coordinan proyectos que relacionan las nuevas tecnologías de información y comunicación como herramientas de gestión desde el Estado, con el objetivo de disponer la información para la mayor cantidad de personas. Los productos que presentó a través de un pequeño desarrollo son el Boletín Oficial online y el Digesto Digital.<sup>2</sup>

El Boletín Oficial online tiene el mismo contenido que el formato papel. Si bien el Boletín Oficial ya estaba digitalizado, no era de acceso gratuito al público. “Lo que nos interesó en este caso fue darle acceso gratuito a todos los ciudadanos, a partir de la página web, sin ningún tipo de restricciones de claves ni de costos”. Explicó que el otro producto que implementaron es el Digesto Digital en donde “se digitalizan todas las leyes y decretos para mostrarlas y dejarlas a disposición del público. La idea del gobierno digital es un gobierno centrado en el ciudadano [...] un gobierno que de servicios al ciudadano en el que las herramientas y las tecnologías sirvan para brindarle un servicio”.

La **Lic. Constanza Di Nucci** presentó una iniciativa conjunta de dos organizaciones: Participación Ciudadana y la Fundación CIPECC, que han trabajado fuertemente con otras organizaciones en la promoción de la reglamentación del acceso a la información pública a nivel nacional por medio de una ley. La iniciativa básicamente consiste en la promoción de la reglamentación del derecho al acceso a la información pública, en el ámbito local particularmente.

---

<sup>2</sup> [www.chubut.gov.ar](http://www.chubut.gov.ar) y [www.chubut.org.ar](http://www.chubut.org.ar)

Al relatar la situación en la Patagonia reiteró que solamente dos provincias patagónicas poseen una Ley de Acceso a la Información Pública: Chubut y Río Negro. En cuanto a las cartas orgánicas municipales relevadas dijo que solamente cuatro de ellas reconocen este derecho: Trelew, Puerto Madryn, Comodoro Rivadavia, —todos municipios de Chubut— y Ushuaia, en Tierra del Fuego. En cuanto a la existencia de ordenanzas municipales sólo el municipio de Ushuaia cuenta con una ordenanza que reglamenta el acceso a la información, además de la ordenanza de San Martín de los Andes, sancionada apenas unos días antes del desarrollo del seminario.

Sin embargo rescató que es costumbre para algunos funcionarios brindar información pública. Aunque afirmó: “Continúa siendo importante reglamentar este derecho que creemos es indispensable para el ejercicio de la participación ciudadana y no puede ser solamente letra que quede en una ordenanza o en una ley sin que la ciudadanía la conozca y se debata al respecto”. Detalló a su vez la modalidad de trabajo propuesta por CIPECC, que consiste en trabajar directamente con organizaciones de la sociedad civil proponiendo el debate público de este tema, elaborando de manera conjunta una norma que sea propia a cada localidad. La elección de esta metodología responde a que, no es solamente cuestión de sancionar una ordenanza sino de abrir el debate público en relación a lo que es el derecho de acceso a la información pública; de modo que posteriormente se ejerza un efectivo control de las actividades por parte de la ciudadanía”.

Si bien la representante de CIPPEC considera valioso el Decreto Nacional de Acceso a la Información Pública N° 1172/03, insiste en que es necesaria una ley de acceso a la información pública, porque dicho acceso no puede quedar solamente restringido al ámbito del Poder Ejecutivo.

Con respecto a la definición de información pública y a los contenidos básicos de una norma que reglamente el ejercicio de este derecho resaltó la necesaria gratuidad del sistema, la posibilidad de que el requerimiento pueda realizarse, independientemente de que el ciudadano sepa leer y escribir y el hecho de que no sea necesario manifestar su propósito.

La expositora mencionó algunos lugares en donde se han presentado proyectos normativos tales como Trevelin, Esquel, Santa Rosa, San Martín de los Andes y también se ha presentado un Proyecto de Ley en la legislatura de Tierra del Fuego.

Algunos obstáculos encontrados para la implementación del goce efectivo del libre acceso a la información pública son:

- ◆ Falta de conocimiento en las normas aprobadas y falta de reclamo por incumplimiento.

- ◆ Reparos no explicitados que se expresan en la postergación de la sanción de la norma.
- ◆ Visión de algunos sectores respecto de que una norma de acceso a la información pública limitaría eventualmente derechos individuales.
- ◆ Falta de conocimiento de la necesidad de esta norma para la comunidad en general.
- ◆ Falta de confianza en las autoridades públicas.

Asimismo destacó algunas ventajas:

- ◆ El Decreto Nacional 1172/03 marca en cierta medida un camino y una tendencia hacia la publicidad de los actos de gobierno y a hacer un poco más transparente la gestión pública.
- ◆ La costumbre de brindar acceso a la información.
- ◆ El apoyo e impulso por parte de las organizaciones locales.
- ◆ La creciente inquietud por los asuntos de interés público por parte de la ciudadanía.

La Lic. Di Nucci concluyó: “Creemos realmente que si efectivamente las autoridades patagónicas, particularmente a nivel local, quieren acercarse más a la ciudadanía, si quieren fortalecer las instituciones, si quieren ser más transparentes y hacer algo en pos de luchar contra la corrupción de muchas de nuestras instituciones públicas, reglamentar el derecho de acceso a la información pública no solamente es necesario sino que también es indispensable.”

El **Dr. Santiago Pettinari**, representante de Participar Patagonia, una ONG de Chubut de reciente conformación, expuso brevemente la iniciativa que están estudiando con el objetivo de ponerla a consideración de los legisladores provinciales en relación al tema, de acuerdo a los problemas que perciben, en particular a las limitaciones infraestructurales de la provincia y a las dificultades que presenta el acceder de manera simple y sencilla a la información gubernamental de la misma. Agregó que también han presentado proyectos normativos relacionados con la transparencia y el control de la gestión, como el de voto electrónico.

El problema que tienen los ciudadanos de la Provincia de Chubut es que la información se encuentra en distintas organizaciones gubernamentales y acceder a la misma “es un poco complicado”. Debido a ello, Participar Patagonia trata de lograr que la sociedad civil pueda acceder libremente a la información gubernamental, lo más rápido y ágilmente posible. El acceso a Internet en la Provincia de Chubut es restringido por su costo y por una cuestión geográfica, de modo que la información pública no está al alcance de todos los ciudadanos, a lo que se suma el problema

de la burocracia y de saber dónde ir a buscar la información. Debido a todo esto, la ONG se encuentra desarrollando un nuevo Proyecto de Ley que presentará en la Legislatura Provincial, para tratar de solucionar estos problemas. Con el objetivo de crear un organismo responsable de nuclear toda la información de todos los organismos, se elevará la propuesta de creación de un Instituto Provincial de Acceso a la Información Pública “de modo que el individuo o el ciudadano en nuestra provincia pueda ir directamente a este instituto y pueda recabar allí la información”. Explicó el Dr. Pettinari que “con respecto a la publicidad de los actos de gobierno, se destaca la necesidad de tener acceso a la información antes de que se produzca el acto de gobierno, así se podrían realizar aportes desde la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil y además se cumpliría un papel importante a la hora de controlar la gestión de gobierno”.

La participación del **Dr. Marcelo Bermolén**, giró en torno a contar y explicar el contenido del Decreto 1172/2003. Para introducir su temática afirmó que “el Decreto 1172 es una caja de herramientas que intenta de alguna manera facilitar y restablecer el puente de confianza quebrado entre la sociedad y la Administración Pública Nacional, permitiendo la participación ciudadana. Por un lado pretende darle ojos al ciudadano para que vea cómo es el proceso de tomas de decisiones en el ámbito de la administración pública, y darle oídos a la administración para escuchar a la ciudadanía y a la sociedad civil como también para recibir aportes que puedan enriquecer esa misma toma de decisiones”. El Decreto contiene cinco reglamentos y una disposición muy importante: la gratuidad del acceso al Boletín Oficial del día, incluidos los anexos a través de Internet. Dos de esos reglamentos corresponden a instrumentos cuya implementación es discrecional de la Administración Pública ya que decide cuándo, cómo y cuál es la oportunidad, el mérito y la conveniencia de ponerlos en marcha. Son las Audiencias Públicas y el tema de la Elaboración Participativa de Normas. En ambos casos se prevé que el ciudadano puede solicitarle a la administración la realización de una Audiencia Pública, o la puesta en marcha de un proceso de Elaboración Participativa de Normas. No obstante el Dr. Bermolén destacó que en ninguno de los dos casos los aportes que haga la ciudadanía son vinculantes, pero que la Administración Pública deberá explicar por qué rechaza o no toma en cuenta los aportes y las opiniones de la ciudadanía.

Los otros reglamentos o instrumentos son: el registro de gestión de intereses, que obliga a publicar en Internet todas las agendas de los funcionarios públicos y el Reglamento de Acceso a la Información Pública. Manifiestó que pese a no estar contento con que haya salido por decreto, con-

sidera que marca un camino y enfatizó que desde la Subsecretaría de Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia se aspira e impulsa la sanción de la Ley para que abarque a todos los poderes.

Al analizar un caso concreto acerca de la tendencia que puede llegar a marcar la implementación del Decreto, en su reglamentación del libre acceso a la información pública y en relación a la transparencia, el Dr. Bermolén manifestó que en muchos casos no existe idea de cuáles son las organizaciones subsidiadas y muchas veces opera alguna resistencia para publicitar el listado de organizaciones subsidiadas. La publicidad y la transparencia traen al debate otros temas, como por ejemplo, cuál es el criterio de elección de una organización para asigne dineros públicos.

Antes de difundir la oferta de la información, se está trabajando en mejorar los circuitos propios de cada organismo, y diseñando una campaña de difusión masiva. Se encuentra en construcción un sitio web ([www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar)), donde los ciudadanos podrán consultar las agendas de todos los funcionarios públicos, desde la del Presidente de la Nación hasta la de cualquiera de los sujetos obligados.

“La mayoría de las veces la información se destruye o no se sabe dónde termina y esto demuestra que no sólo es un problema de acceso a la información, no sólo es suficiente la implementación de la norma para que se vuelva operativa sino que además es necesario un cambio cultural que arranca desde la conservación de la propia información”. Concluyó el Dr. Bermolén.

## Puntos destacados

- ◆ El acceso a la información es uno de los ejes centrales de las políticas de transparencia y una herramienta que puede ser utilizada para ejercer control sobre los actos de gobierno.
- ◆ Su mera existencia no garantiza el derecho. Es necesario un compromiso activo por parte de la ciudadanía en informarse y reclamar su vigencia.
- ◆ Tradicional y erróneamente, en nuestro país, no se reconoce como pública la información que generan los funcionarios, sino como producción propia.
- ◆ No existe un criterio uniforme de archivo de la información estatal. Es necesario modernizar y/o crear nuevos sistemas de archivos.

# Los medios de comunicación en su rol de auditores y comunicadores

## Presentación:

El objetivo de este panel fue escuchar diferentes vivencias y percepciones de la problemática del acceso a la información por parte de quienes cuentan con ella para su tarea periodística. A partir de su rol de auditores y comunicadores de los actos de gobierno, se pretende atender a las dificultades que viven cotidianamente al tratar de acceder a la información pública, al modo en que investigan presuntos hechos de corrupción y a su relación con los diferentes gobiernos provinciales en cuanto a la publicidad oficial.

## Expositores

- ◆ Sr. Héctor Gabriel Castro, Director de Radio LU17 (Puerto Madryn, Provincia de Chubut)
- ◆ Sr. Silvio Bocchicchio, Corresponsal del Diario La Nación y DyN (Provincia de Tierra del Fuego)
- ◆ Sra. Alicia Miller, Subsecretaria de Redacción del Diario Río Negro, (Provincia de Río Negro)
- ◆ Sr. Néstor Busso, Presidente de la Fundación Alternativa Popular en Comunicación Social (Provincia de Río Negro).

## Resumen de las exposiciones

El Sr. Héctor Gabriel Castro expresó que los medios de comunicación más que rol de auditores cumplen una suerte de rol de controladores o comunicadores y facilitadores de la comunicación de los ciudadanos en lo que se refiere a la transparencia y a los actos de corrupción. Según Castro, dado el incumplimiento de las funciones por parte de una serie de organismos que tienen específicas atribuciones y funciones de controlar el aparato del Estado y no lo hacen, los oyentes y la ciudadanía se ven en la situación de tener que llamar a las radios y plantear sus necesidades. Afirmó que están exponiendo cuestiones que no han sido detectadas o no han sido solucionadas por quienes deberían hacerlo.



*De izquierda a derecha: Héctor Gabriel Castro, Silvio Bocchichio, Alicia Miller y Néstor Busso.*

El Sr. **Silvio Bocchichio** consideró que el periodismo aporta al control de la corrupción porque tiene la misión de mirar bajo la superficie. En países como Argentina, donde las instituciones no funcionan o son ineficaces, el periodismo parece ser la última esperanza de los ciudadanos para denunciar irregularidades, sobre todo debido a que el Estado, en especial durante los años 90, abandonó sus obligaciones esenciales, como la de impartir justicia. De todos modos, el periodismo ventila los casos de presunta corrupción, y estos tampoco reciben respuesta de la Justicia, por lo cual el trabajo de la prensa se limita únicamente a exponer el hecho públicamente.

Opinó Bocchichio: “En economías reducidas como la nuestra la publicidad oficial tiene una doble cara: por un lado es sostén y corsé de las empresas periodísticas [...] la publicidad oficial oxigena y asfixia al mismo tiempo y los funcionarios están al tanto de que los medios dependen de la publicidad oficial, entonces la utilizan como premios y castigos”. El periodista se encargó de enumerar una extensa lista de casos poco transparentes al manejar la pauta publicitaria oficial, y esto en sucesivas administraciones de Tierra del Fuego. Asimismo sostuvo que “los políticos corruptos necesitan periodistas corruptos para que la cosa funcione”. Sin embargo, el expositor reconoció la presencia de algunos indicios de cambio en la Provincia de Tierra del Fuego, como por ejemplo en la Ordenanza de Acceso a la Información Pública en el Municipio de Ushuaia y en el Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, presentado por el Dr. Rimbault, que se está debatiendo, sin éxito todavía, en la Legislatura. Destacó la existen-



cia de una participación ciudadana y la presencia de un grupo de periodistas independientes trabajando al margen de lo que es la dependencia económica del Estado y de las grandes empresas.

La **Sra. Alicia Miller** dividió su presentación en tres partes: habló de situaciones relacionadas con la corrupción, con la libertad de expresión y con la tarea periodística en las Provincias de Río Negro y Neuquén. Para ello describió distintas características de ambas provincias, la principal de ellas fue la hegemonía del gobierno que favoreció la instalación de un clima propicio a la impunidad, a la corrupción y a la falta de transparencia.

Ninguna de las dos provincias escapa al común denominador, ya que hay evidencias de que la corrupción está instalada en distintos estamentos, principalmente en aquellos ligados al Estado, y sobre todo en las áreas de contrataciones. Tanto en Río Negro como en Neuquén, no ha habido alternancia política desde el año 1983 hasta la fecha. Por lo cual es posible suponer que esto benefició, de algún modo, la realización de hechos de corrupción, y más aún, la conformación de un clima de impunidad, puesto que, con el correr del tiempo, el partido en el gobierno —en cada estado provincial— ha ido profundizando su influencia sobre el Poder Judicial, designando a gran cantidad de jueces de grado, camaristas e integrantes de los respectivos Superiores Tribunales de Justicia que, en más de una ocasión, eran directamente amigos del poder o han estado fuertemente sospechados de serlo. También comentó que el Poder Legislativo no ha sido un obstáculo a esta hegemonía, puesto que en la mayoría de los períodos, tanto el Movimiento Popular Neuquino (MPN) en Neuquén como el radicalismo en Río Negro, han contado con una cómoda mayoría, cuando no con un cómodo quórum propio. El sistema de reparto de las bancas, en ambas provincias, impide o reduce al mínimo la posibilidad de que terceras fuerzas obtengan una representación en las Cámaras. Con respecto a los organismos de control destacó que se nota una merma notable de actos objetados y que en todo caso las objeciones de los controladores nunca afectan a niveles altos de conducción política.

En cuanto al acceso a la información, Miller sostuvo que se vuelve cada vez más intrincado, no sólo para los periodistas sino también para la oposición política y los ciudadanos comunes. A pesar de que en Río Negro existe una Ley de Libre Acceso a la Información, la experiencia indica que acceder a la información pública es prácticamente imposible, salvo en el caso en que el funcionario la suministre por voluntad propia. Explicó que un caso paradigmático en este sentido sucede en Neuquén, donde lisa y llanamente es imposible acceder a la ejecución presupuestaria, ni los propios legisladores tienen acceso a la Cuenta General del Ejercicio detallada o a

las planillas complementarias del Presupuesto de cada año, así que no conocen más que los grandes números y no tienen posibilidad de conocer el destino específico de las partidas. Tampoco se publica en Neuquén el texto completo de los decretos sino que solo se publica una síntesis. Debido a la coyuntura económica muy favorable, que le permite al gobierno aumentar el gasto, el nivel de control social que sería lógico en un sistema se relaja aún más. En Río Negro, se da otro fenómeno típico: la ausencia total de condenados por casos de corrupción. Por lo tanto, si la ley no se aplica y el transgresor no es condenado, en cierto modo se podría interpretar como que no hay estímulos para no ser corrupto. “Ante esta situación y sin una condena judicial ni política, la denuncia periodística queda en lo que podríamos denominar algo así como el costo social [...] al no haber una justicia que juzgue y que condene, la denuncia queda en manos de los medios y hasta queda desacreditada”, explicó. En ocasiones son los propios medios los que protegen a los funcionarios denunciados, fenómeno que ha sido denunciado por la Asociación Periodistas de Neuquén, en un documento titulado “La política del rebaño en el periodismo neuquino”, que describe toda la red de abonos de medios con dineros del Estado.

En definitiva, la lucha contra la corrupción requiere de un compromiso activo de toda la sociedad. La corrupción, no es patrimonio exclusivo de los funcionarios o los contratistas del Estado, sino que en mayor o menor medida es un fenómeno que afecta a otros sectores sociales, públicos y privados, entre los cuales los medios de comunicación y los periodistas no están exentos del riesgo.

El Sr. Néstor Busso sostuvo que “un modelo económico, social, político y cultural que pone precio a todo, tiene en su propio núcleo la corrupción. Por lo tanto, el problema de la corrupción no es un problema aislado del modelo social, económico y político”. Consideró que frente a esto los medios de comunicación tienen o deberían tener la función de informar, ya que la información es poder, es la piedra angular del sistema democrático. Dijo que los medios han sufrido un fuerte proceso de concentración, y que esto ha determinado que los sectores más relegados tengan un escaso acceso a la información, al debate y a la incidencia en las políticas que los afectan.

Refirió que la democracia presupone que los individuos que forman parte de la comunidad política se informan, analizan y debaten sobre aquellas cuestiones públicas que son objetos de sus decisiones, y que para ello es indispensable contar con la mayor pluralidad de perspectivas posibles sobre los diversos temas de interés general y con la posibilidad de un amplio acceso, y no solo acceso, sino también participación de los medios. Los

ciudadanos necesitan medios libres de la influencia política de los gobiernos, pero también de las reglas que rigen el mercado. No es aceptable que los medios sean simples negocios comerciales. Remarcó que “la estructura de medios en nuestro país y en América Latina es corrupta, que los medios pueden servir para el control ciudadano sobre el Estado, pero que ese control no lo pueden hacer, al menos no solamente, los que tienen mayor poder económico”. “Necesitamos medios que promuevan el debate social, que ayuden a la construcción de ciudadanía y democracia”, concluyó.

### Puntos destacados

- ◆ La función que cumplen los medios de comunicación frente a la corrupción se debe a una ausencia o retiro de los organismos del Estado como encargados naturales de sancionar, condenar y controlar la corrupción.
- ◆ La pauta de publicidad oficial es, a veces, utilizada por el Estado como forma de censura indirecta.
- ◆ La estructura de medios, muchas veces vinculada a intereses económicos o políticos ligados al poder es, en algunos casos, la principal fuente de corrupción.
- ◆ Es necesario que los medios de comunicación alternativos promuevan el debate social y ayuden a la construcción de ciudadanía y democracia.

# Legitimando las políticas: Mecanismos de participación ciudadana

## Presentación

El objetivo de este panel fue debatir en torno al rol que le cabe a la ciudadanía al participar en la gestión de gobierno. Al discutir dos mecanismos de participación ciudadana en los cuales el rol de la ciudadanía es debatir, opinar y manifestarse ante distintos proyectos de políticas, se espera concluir que la participación ciudadana puede desarrollarse de modo de incidir en el diseño e implementación de políticas públicas, tornándolas más transparentes y, por consiguiente, más legítimas.

## Expositores

- ◆ Sr. Mariano Besio, Subsecretario de Turismo de la Provincia de Santa Cruz.
- ◆ Lic. Claudia Van Loc, Coordinadora Nacional del Grupo de Trabajo de ONGs sobre el Banco Mundial en Argentina, (GTONG-BM).
- ◆ Sr. Guillermo Worman, Fundación Participar Patagonia.
- ◆ Lic. Carolina Garber, Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.



*El seminario contó con una amplia participación.*

## Resumen de las presentaciones

La **Lic. Claudia Van Loc** relató los objetivos del grupo que coordina (Grupo de Trabajo de ONG sobre el Banco Mundial en Argentina). Sus objetivos son incidir sobre las políticas y los préstamos del Banco, lograr la modificación de los instrumentos y promover el acceso a la información.

El Grupo elevó una propuesta que llegó hasta el directorio del Banco y que consistía en que de cada programa del Banco se destinara el 1% a garantizar la participación de la sociedad civil. De este modo se garantiza el diseño de un programa de monitoreo.

El **Sr. Mariano Besio** contó que desde su Subsecretaría están desarrollando una gestión participativa de la política turística provincial. La incorporación de la participación de las distintas comunidades de la Provincia de Santa Cruz en la evaluación, diseño e implementación de esta política responde a que “la política turística tiene que estar al servicio de las comunidades receptoras y sobre todo, a que la participación es un derecho. Esta acción es un modo directo de conocer las realidades locales, además ayuda a evitar lobbies, tomando decisiones en forma participativa con un orden de prioridades que sigue el interés general y no intereses particulares”, aseveró.

La Provincia de Santa Cruz junto a cada uno de sus municipios inició a comienzos del 2004 una convocatoria abierta a toda aquella persona que quisiera participar. Se convocó a talleres largos en duración y sin un temario prefijado. Besio destacó el invaluable aporte de la Fundación Patagonia Natural para la organización metodológica en todos los talleres que se desarrollaron en la costa de Santa Cruz y de otras organizaciones sociales en los talleres que tuvieron lugar en el resto de la provincia. Relató que causaba sorpresa ver al Subsecretario sentado y tomando notas. “La expectativa que tenían en los pueblos era que yo fuera a dar un discurso y a contar lo que íbamos a hacer y yo en realidad hablaba más o menos cinco minutos para contar el marco de la situación y después me sentaba a tomar nota de lo que la gente decía”. Los resultados que se obtuvieron en cada uno de los talleres fueron diagnósticos participativos denominados con la sigla FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), y se aportaron estrategias e iniciativas para empezar a trabajar en forma conjunta.

El **Sr. Guillermo Worman** enumeró algunas herramientas de participación institucionalizadas en distintos municipios patagónicos, a cuyo efecto advirtió previamente que “si esta potestad que tiene el Estado de crear estos espacios no se organiza de manera institucional el pueblo lo ter-

mina haciendo de manera espontánea”.

Las herramientas desarrolladas gracias al impulso de la propia sociedad civil son:

- ◆ Comisión de Información y Debate Ciudadano.
- ◆ Ordenanzas municipales de libre acceso a la información.
- ◆ Presupuesto participativo por programas.
- ◆ Banca del Vecino.
- ◆ Declaraciones juradas públicas.
- ◆ Sistema permanente de rendición de cuentas por parte de intendentes y gobernadores.

La Lic. **Carolina Garber**, introdujo las dos herramientas de participación que se impulsan y promueven desde la Oficina Anticorrupción. Previo a ello, desarrolló una breve descripción del modelo de toma de decisiones tradicional, identificando sus características y las consecuencias que conlleva.

El modelo tradicional de toma de decisiones tiende a ser cerrado y a definir las políticas de manera unilateral, sin tomar en cuenta las visiones de quienes estarán afectados o serán protagonistas de las políticas públicas a desarrollarse. A través de los dos mecanismos que se impulsan desde la O. A. (Elaboración Participada de Normas y Audiencias Públicas) se persigue el desplazamiento del rol de la ciudadanía desde una participación orientada al control y monitoreo de las políticas públicas, hacia una efectiva incidencia directa en el establecimiento de las políticas y decisiones de gobierno.

La Lic. Garber indicó que el proceso de toma de decisiones es una de las etapas más importantes de la actuación de los organismos de gobierno. Tradicionalmente, estos procesos se conciben como un sistema cerrado, reservado a funcionarios técnicos y especializados del organismo público y no cuentan con un proceso consultivo hacia fuera. Paralelamente, la sociedad civil participa, sobre todo, bajo la modalidad de monitoreo, una vez que ya se estableció la política pública a implementarse. La idea de la Oficina es desplazar este rol de las ONG de denunciantes y monitores orientándolo hacia uno de mayor protagonismo, que les permita adquirir incidencia en las políticas públicas.

Entre las consecuencias de un modelo cerrado encontramos que las políticas públicas permanecen alejadas de la realidad y, la ausencia de mecanismos de apertura, hace que las necesidades de los afectados permanezcan ignoradas o desconocidas, resultando así en una baja legitimidad de las decisiones políticas y bajos resultados alcanzados. La Lic. Garber afirmó que dicho modelo puede ser superado a través de mecanismos que están

incluidos en la Convención Interamericana Contra la Corrupción, como la Audiencia Pública y la Elaboración Participada de Normas, mecanismos de consulta pública que permiten una efectiva participación, tanto en la definición como en la implementación de la política pública.

El interés se centra sobre todo en el proceso de toma de decisiones. El objetivo es generar canales institucionalizados para que la autoridad responsable acceda a una mayor cantidad de información e incremente los niveles de transparencia del proceso decisorio a través del contacto directo con la ciudadanía.

Las características de ambos mecanismos pueden ser descriptas como modos de apertura a la participación a través de talleres, discusiones, debates, entrevistas y reuniones entre el órgano estatal y los distintos actores interesados. Todo esto sólo será posible si se realiza una amplia difusión y publicidad de la convocatoria, así como también de lo manifestado en las distintas reuniones y discusiones llevadas a cabo y, finalmente, de la decisión tomada. Se destaca, no obstante el carácter no vinculante de todo el proceso. Sin embargo, debe haber un fundamento tanto para aquellas opiniones tomadas en cuenta como aquellas que no.

El objetivo a corto plazo de la Oficina es el de promocionar estos mecanismos con el fin de conocer distintas visiones y obtener feedback entre todas las partes y finalmente alcanzar decisiones públicas participativas. La Lic. Garber consideró que el debate sustantivo entre distintos sectores es un fin en sí mismo; es un ejercicio de la ciudadanía para que se tomen mejores decisiones y éstas solo se logran mediante la batalla del mejor argumento. “El objetivo a largo plazo es llegar a tener una mejor democracia e incorporar mecanismos democráticos directos para de este modo lograr que la gestión pública sea verdaderamente pública”.

## Puntos destacados

- ◆ A través de la participación ciudadana se obtiene un conocimiento directo de las realidades locales y priman los intereses generales por sobre los intereses particulares, alcanzando un mayor grado de consenso y legitimidad de la política en cuestión.
- ◆ La sociedad civil se organiza y desenvuelve de modo más ágil que los organismos estatales. La extensa enumeración de herramientas institucionalizadas de participación evidencia que desde el ámbito municipal el impulso a la participación ciudadana es mucho más fuerte que a nivel provincial.

- ◆ Los funcionarios públicos se ven obligados a mejorar su trabajo al desenvolverse en un ámbito de transparencia.
- ◆ Abriendo los asuntos públicos al debate ciudadano se está promocionando en realidad una mejor democracia.



# Acto de Clausura

## Mesa de cierre

- ◆ Dr. Jorge Novarino, Fiscal de la Oficina Anticorrupción de la Provincia de Chubut.
- ◆ Dr. Jorge Miquelarena, Fiscal de Estado de la Provincia de Chubut.
- ◆ Dr. Jorge Stacco, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Provincia de Chubut.
- ◆ Dr. Nicolás Raigorodsky, Director de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la Nación.

Todos se mostraron satisfechos con lo realizado y debatido, y consideraron auspicioso el debate en torno a la cuestión de la transparencia y el control de la corrupción.

El Dr. Miquelarena remarcó que la asistencia de una audiencia de más de doscientas personas demostró un interés importante en la región para debatir estos temas.

El Dr. Jorge Stacco se manifestó optimista ante las dos jornadas de intensa participación, dado que “en la medida en que hay una actitud positiva en la búsqueda de un mejoramiento y superación, hay lugar para el optimismo”.



*Chubut 4: El Dr. Raigorodsky atendiendo a la prensa.*

El Dr. Nicolás Raigorodsky expresó su satisfacción y sostuvo que “los objetivos básicos que inspiraron esta iniciativa por lo menos estaban empezando a cumplirse. La transparencia y la lucha contra la corrupción constituyen un camino que se construye a partir del debate y la discusión. El trabajo que se empezó a llevar adelante en estas jornadas apunta a mejorar y fortalecer las instituciones. Entonces, dar esta discusión, dar este debate sobre cómo ampliar la participación de los ciudadanos es fortalecer las instituciones, es mejorar la democracia. Nuestra apuesta es que esta participación tiene que estar orientada a involucrar a la sociedad civil desde el inicio mismo del proceso de toma de decisiones. Me parece que ese es el desafío”.

Asimismo, propuso distintas líneas de acción futuras a partir de lo acontecido en el seminario: “tenemos que apuntar a la generación de redes y enlaces entre personas, sean ciudadanos, funcionarios, o académicos, que quieran cambiar las cosas”. Respecto de las asociaciones de base consideró que no están suficientemente integradas al diseño de este tipo de políticas, y remarcó que en torno al desafío de generar confianza: “encontrar las vías de comunicación, es un proceso de aprendizaje, el debate no se agotó acá”.



Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

 | oficina anticorrupción

[www.anticorrupcion.gov.ar](http://www.anticorrupcion.gov.ar)