

La noción de ‘rendición de cuentas’ aplicada a un instrumento internacional contra la corrupción

Matilde Rodríguez y Nerina Sarthou

I. Introducción

Si bien la preocupación por los efectos de la corrupción no es nueva, es recién en las dos últimas décadas que el tema adquiere un interés excepcional, no sólo en el ámbito de la investigación académica, sino también por parte de gobiernos, ciudadanos y organismos internacionales. Paralelamente, la irrupción y el auge de numerosos casos de corrupción motivaron la necesidad de articular una respuesta de carácter supranacional para la prevención y represión de este delito, que se ha basado tanto en la colaboración estatal para la adopción de principios de cooperación, como en la transformación de leyes locales para lograr la estandarización de la legislación.

A partir de esa cooperación internacional, los Estados fueron armando un entramado normativo producto de convenciones regionales y mundiales. No obstante, si bien existen trabajos provenientes del Derecho Internacional que comparan y analizan los distintos tratados internacionales, son escasos los estudios que abordan la problemática de la colaboración internacional contra la corrupción y que indagan acerca de los actores, los intereses, las instancias y los instrumentos empleados.

A nivel doméstico, una de las herramientas para combatir este fenómeno es la participación y el control, actividad que comprende labores de monitoreo, fiscalización, denuncia, defensa y proposiciones de políticas, y el ejercicio del libre acceso a la información. Este conjunto de actividades también es conocido como mecanismo de *accountability* o rendición de cuentas. Sin embargo, estas actividades contra la corrupción surgidas a nivel internacional no han acaparado la misma atención que los instrumentos domésticos. Por ejemplo, el desarrollo de mecanismos de monitoreo específicos contra la corrupción a escala mundial, a pesar de ser mencionados como posibles instancias de ‘control’ a nivel internacional, no han sido abordados en profundidad ni desde este punto de vista.

La siguiente investigación tiene como objetivo analizar el mecanismo de seguimiento de una convención internacional contra la corrupción a través de la noción de ‘rendición de cuentas’. Para ello comienza con una breve referencia al concepto de corrupción, para luego abordar de forma detallada la categoría de rendición de cuentas o *accountability*. A continuación, se describen las características generales del mecanismo, complementando la información que suministran los documentos constitutivos, con el análisis de un caso de estudio: la aplicación del

instrumento en la Argentina. Finalmente, en las conclusiones se describe una nueva forma de rendir cuentas y las novedosas vinculaciones que surgen con las instancias a nivel interno.

II. Las distintas formas de abordar la corrupción

Si bien la reflexión sobre la corrupción comenzó hace siglos en el pensamiento occidental, la concepción de corrupción ha variado considerablemente de un momento histórico a otro y de una sociedad a otra. Se trata de un término ligado a nociones fundamentales como: régimen político, esfera pública, interés general, función pública, moral y política, y a medida que estas ideas se modificaron también lo hizo la de corrupción. Más aún, el fenómeno es tan complejo que convierte su análisis en una tarea casi permanente.

Uno de los aspectos sobre el que más se ha debatido es el de la definición. Debido a la diversidad de actores que pueden intervenir en una acción corrupta y a la multiplicidad de sus formas de expresión, existen un sin número de definiciones que provienen de muy distintas perspectivas. Tal es así, que algunos autores plantean imaginar el fenómeno como un prisma, así cada una de las definiciones que se han elaborado mostraría una de sus caras.

Luego del examen de la literatura existente, se puede establecer que para definir el concepto de corrupción puede partirse de dos caminos distintos: *desde una disciplina en particular* o *desde un determinado enfoque*.

Según la primera alternativa, Villoria Mendieta¹ presenta cinco principales disciplinas de referencia desde las cuales definir la corrupción: el *derecho*², la *economía*³, la *ciencia política*⁴, la *sociología*⁵ y la *ética*⁶. Respecto a la segunda opción, uno de los enfoques más citados es el de A. Heidenheimer⁷. Según este autor, se puede hablar de tres tipos de definiciones: aquellas

¹ Manuel, Villoria Mendieta, La corrupción política, Editorial Síntesis, Madrid, 2006, p. 29-49.

² Un trabajo que utiliza esta perspectiva es el de José Ma., Rico y Luis, Salas, La corrupción pública en América Latina: Manifestaciones y mecanismos de control, 1 ed. –Miami: Centro para la Administración de Justicia, 1996, Disponible el 07/11/06. <<http://lapaz.usembassy.gov/Corruption/corruption.pdf>>.

³ Para un examen más detallado sobre esta perspectiva ver Raimundo, Soto, “La corrupción desde una perspectiva económica”, Revista Estudios Públicos, 2003. Disponible el 07/11/06 <www.cepchile.cl/dms/archivo_3181_1393/rev_soto.pdf>

⁴ Un trabajo que aborda el fenómeno de la corrupción desde la ciencia política es justamente el de Manuel, Villoria Mendieta, 2006, *op. cit.*

⁵ Para un análisis sociológico de la corrupción ver Francisco, Suárez, Marcela, Jabbaz, y Fernando, Isuani, La corrupción organizacional: aportes para el desarrollo teórico-conceptual, Instituto de Investigaciones Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Revista Probidad, Edición N° 14, 2001. Disponible el 07/11/06 en <<http://www.revistaprobidad.info/014/art13.html>>

⁶ Ver por ejemplo, Ernesto, Garzón Valdés, “Acerca de la calificación moral de la corrupción. Tan sólo una propuesta”, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, N° 10, 1999. Disponible el 29/05/07 en <<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/doxa/12593068669149309643846/015123.pdf?incr=1>>

⁷ Arnold J., Heidenheimer, “Political Corruption: Readings in Comparative Analysis”, 1970, citado en Ana María, Trujillo Arjona, La Corrupción Política: Una Revisión de la Literatura, Universidad Carlos III de Madrid, Documento de Trabajo 02-14, 2002, p. 7. Disponible el 05/09/06 en <<http://docubib.uc3m.es/WORKINGPAPERS/DE/de021404.pdf>>

centradas en el *oficio público*, aquellas que hacen hincapié en el *mercado* y aquellas que ponen énfasis en el *interés público*.

Otro de los autores que ha intervenido en el debate sobre el concepto de corrupción es el especialista Michael Johnston⁸. El autor recorre las diferentes definiciones del término resaltando las conexiones entre la idea de corrupción y la vitalidad del proceso político.

Como puede advertirse, las distintas aproximaciones no son más o menos acertadas, sino que cada una resalta una faceta del fenómeno o reúne las particularidades que necesita el investigador para caracterizar los procesos o fenómenos que pretende estudiar.

En este artículo, si bien se trabajará con la noción de corrupción que utiliza la Convención Interamericana contra la Corrupción, se adhiere a la línea de investigación que considera la rendición de cuentas o *accountability* como elemento clave de la calidad de la democracia, en particular, de la democracia en América Latina⁹.

III. El concepto de *accountability* o rendición de cuentas

Mientras el origen histórico del término *accountability* está estrechamente ligado al de *accounting* o contabilidad, su definición operativa no es una tarea sencilla. El mayor problema con esta palabra es la dificultad de su traducción al español. No obstante, no sólo en el castellano no encontramos una noción equivalente, sino que tampoco la hallamos en el idioma francés, portugués, alemán, holandés o japonés¹⁰.

‘Rendición de cuentas’ puede considerarse la traducción más común y más cercana. Sin embargo, este concepto no logra reunir el significado que encierra la idea de *accountability*: transparencia tanto pasiva como activa, responsabilidad del agente público ante sus mandantes y fiscalización ciudadana¹¹ y, como señala Andreas Schedler “cuando traducimos *accountability*

⁸ Michael, Johnston, La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción, UNESCO, 1998, Disponible el 06/10/06 en <<http://www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm#labu>>

⁹ Guillermo, O'Donnell, “¿Democracia Delegativa?” en Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia, Paidós, Buenos Aires, 1997.

¹⁰ Mark, Bovens, Public Accountability. A framework for the analysis and assessment of accountability arrangements in the public domain, Draft made for CONNEX Research Group 2: Democracy and Accountability in the EU, 2005, p. 3. Disponible el 05/07/07 en <http://www.qub.ac.uk/polproj/reneq/contested_meanings/Bovens_Public%20Accountability.connex2.doc>

¹¹ José, Zalaquett Daré, Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América, Informe de la reunión regional en Santiago de Chile, Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Chile Transparente, diciembre de 2004, p. 21. Disponible el 07/01/06 en <<http://www.publicacionesdh.uchile.cl/Libros/documentos/informe.pdf>>

como rendición de cuentas pagamos un costo estético inevitable”¹². El autor menciona, por ejemplo, que la rendición de cuentas no tiene adjetivos; un político puede ser *accountable*, pero en castellano se vuelve ‘obligado a rendir cuentas’. Más aún, la creación de subtipos es más engorrosa si utilizamos el concepto de rendición de cuentas. Por ejemplo, por un lado tenemos *accountability* política y *accountability* pública; mientras que, por el otro resulta ‘la rendición de cuentas (política)’ y ‘la rendición de cuentas pública’.

En este trabajo se utilizarán indistintamente ambos términos cuando se haga mención a trabajos de terceros autores, mientras que se empleará la palabra *accountability* para desarrollar subtipos, tales como *accountability* externa.

Según Schedler,

“(..) la rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir los abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones. (...) “A” rinde cuentas a “B” cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones (sean pasadas o futuras), a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta”¹³.

De esta manera, la rendición de cuentas reúne tres instancias: información, justificación y sanción. No obstante, el mismo autor subraya que las tres pueden presentarse con intensidad y énfasis variados. En muchos casos, una o dos de las dimensiones están ausentes, o sólo débilmente presentes y de todos modos constituyen ejercicios de rendición de cuentas. Algunas instancias se limitan a la dimensión informativa, es decir, a la exposición de metas y programas, estadísticas y declaraciones, trámites y regulaciones, gastos y organigramas. Otras se centran en la dimensión argumentativa, como cuando los medios de comunicación, las asociaciones civiles y los movimientos sociales piden explicaciones a los gobernantes. Por último, otras acciones son exclusivamente actos de castigo, como cuando directamente la sociedad exige la renuncia del funcionario¹⁴.

A nivel internacional, desde las relaciones internacionales, Grant y Keohane hacen hincapié en la existencia de determinados estándares¹⁵ de conducta. Entienden la *accountability* como el

¹² Andreas, Schedler, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, *Cuadernos de Transparencia* 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2004, p. 12. Disponible el 20/10/06 en <<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>>

¹³ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, pp. 13-20.

¹⁴ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, pp. 20-26.

¹⁵ Los estándares derivan principalmente de tres conjuntos de normas informales: los derechos humanos, los principios democráticos y la equidad económica. Según los autores, estas normas reúnen una amplia aceptación a nivel global y de ellas derivan los principios sobre los cuales deben rendir cuentas los detentadores del poder. También reconocen como origen de legitimidad la normativa internacional constituida por el entramado de tratados

derecho de algunos de evaluar a otros respecto a un conjunto de normas, de juzgarlos sobre si han cumplido estas normas, y de imponer sanciones en el caso de que exista un incumplimiento. Pero la información y la sanción no son suficientes, deben además, existir reglas de legitimidad que establezcan, no sólo estándares sobre los cuales juzgar el uso del poder, sino también para determinar quién está autorizado a exigir a los detentadores del poder rendir cuentas¹⁶.

III. i. Formas de *accountability*

Uno de los aspectos centrales para definir las distintas formas de *accountability* lo constituye la ‘dirección’ o ‘naturaleza de la obligación’.

Respecto a esta cuestión, Schedler adopta como “ancla conceptual, simplificador y ordenador” la distinción original que elaborara el politólogo argentino Guillermo O’Donnell hace más de una década: *accountability* vertical y *accountability* horizontal.

En palabras de O’Donnell la *accountability* vertical implica: “iniciativas que se llevan a cabo de forma individual o por medio de algún tipo de acción organizada y/o colectiva, con referencia a quienes ocupan cargos estatales, sean electos o no”. La dimensión electoral de este tipo de *accountability* está dada por el hecho de que “por medio de elecciones razonablemente libres y regulares, los/as ciudadanos/as pueden castigar o premiar a los gobernantes votando a favor o en contra de ellos –o por los candidatos de su preferencia- en la próxima elección”¹⁷.

Por su parte, la *accountability* horizontal es definida por:

“la existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones, que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos”¹⁸.

internacionales firmados tanto por los Estados, como por actores privados. Ruth W., Grant, y Robert O. Keohane, “*Accountability and Abuses of Power in World Politics*”, *American Political Science Review*, Vol. 99, n° 1, 2005, p. 34. Traducción propia. Disponible el 12/03/07 en <http://www.journals.cambridge.org/download.php?file=%2FPSR%2FPSR99_01%2FS0003055405051476a.pdf&code=e50c24be2792fa1bdb323feb4fadd1e3>

¹⁶ Ruth W., Grant y Robert O., Keohane, 2005, *op. cit.*, p. 28. En su análisis sobre *accountability* en la política mundial, consideran la *accountability* como una de las tantas maneras de restringir el poder. Estos autores sostienen que no todas las maneras de evitar el abuso del poder en la política mundial constituyen mecanismos de *accountability*. Por ejemplo, en el clásico sistema europeo de equilibrio de poder, el principal mecanismo de restricción del poder era, en última instancia, el uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza. Tampoco el sistema de pesos y contrapesos constituye, para estos autores, un mecanismo de *accountability*, ya que mientras aquel está diseñado para prevenir determinadas acciones, los mecanismos de *accountability* siempre operan después del hecho, exponiendo acciones, juzgándolas y sancionándolas. Traducción propia.

¹⁷ Guillermo, O’ Donnell, “*Accountability Horizontal*”, *Revista Agora*, N° 8, 1998, p. 19.

¹⁸ Guillermo, O’Donnell, 1998, *op. cit.*, p. 6.

En el mismo trabajo O'Donnell distingue dos direcciones fundamentales en que la *accountability* horizontal puede resultar infringida (aunque en ciertos casos estas direcciones pueden coincidir, son diferentes):

“La primera ocurre cuando una agencia estatal invade ilegalmente la autoridad de la otra; la segunda consiste en las ventajas ilícitas que un funcionario público obtiene para sí mismo y/o sus asociados. Denomino a la primera clase “trasgresión” y a la segunda “corrupción” (...).”

Cabe remarcar una advertencia puntual que el autor destaca en otro trabajo: las agencias estatales y los agentes individuales interactúan de muchas maneras, pero la *accountability* horizontal se refiere sólo a un subconjunto de esas interacciones. Estas comparten como característica común el hecho de “ser emprendidas por una agencia estatal con el propósito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones (o eventualmente inacciones) de otra agencia estatal que se presumen ilegales, tanto bajo los supuestos de trasgresión como de corrupción”¹⁹.

La distinción dicotómica entre rendición de cuentas vertical y horizontal se basa en la metáfora espacial con la que convencionalmente se describen las relaciones de poder. Schedler explica cómo según la clásica imagen de la jerarquía piramidal, hay una relación directa entre la altura y la posesión de recursos: arriba está el poder, abajo la impotencia. De esta manera, la rendición de cuentas vertical describe una relación entre desiguales, entre superiores y subordinados, entre principales y agentes. Mientras que, la rendición de cuentas horizontal se refiere a una relación entre iguales²⁰.

Por último, resta mencionar una forma de *accountability* que ha contribuido de manera significativa a explicar fenómenos novedosos. Cuando se hace referencia a la *accountability* vertical, la dimensión más conocida es la electoral, pero recientemente se ha comenzado a estudiar otra forma de *accountability* vertical: la *accountability* social. Según los autores, Smulovitz y Peruzzotti, ésta es definida como:

“...un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también en acciones mediáticas. Las iniciativas de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de éstos y activar la operación de agencias horizontales de control. La *accountability* social puede canalizarse tanto por vías

¹⁹ Guillermo, O'Donnell, “*Accountability* Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”, *POSTData Revista de Reflexión y análisis político*, N° 7, 2001, p. 2. Disponible el 07/11/06 en <<http://www.aecpa.es/revista/archivos/11/11-articulo-01.pdf>>

²⁰ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, p. 35.

institucionales como no institucionales. Mientras que las acciones legales o los reclamos ante los organismos de supervisión, son ejemplos de las primeras, las movilizaciones sociales y denuncias mediáticas, orientadas usualmente a imponer sanciones simbólicas, son representativas de las segundas”²¹.

Las características a destacar de este mecanismo residen en que²²: busca controlar política y legalmente las acciones de los políticos y de los burócratas; incorpora nuevos actores como las asociaciones civiles, las ONG, los movimientos sociales y los medios de comunicación; los principales recursos disponibles de este tipo de mecanismos son la intensidad y la visibilidad de la ‘voz’. Al respecto, los autores destacan que aunque la mayoría de los mecanismos sociales no tienen capacidad para aplicar sanciones en forma imperativa, sus efectos de control también poseen ‘consecuencias materiales’. Por una lado, imponen costos reputacionales y por el otro, son ocasión necesaria para la activación de mecanismos con ‘dientes’ como las Comisiones Investigadoras de la Justicia o del Congreso²³.

Por otra parte, las formas de rendición de cuentas varían según el objeto que motiva el pedido. Schedler²⁴ distingue las variantes de *accountability* diferenciando en criterios y principios normativos. *Bajo criterios políticos*, se evalúan los procesos de toma de decisión y los resultados sustantivos de las políticas públicas; también se valoran las calidades y capacidades personales de políticos y funcionarios. *Bajo criterios administrativos* se pregunta si los actos burocráticos se apegan a los procedimientos establecidos, si llevan a los resultados esperados y si lo hacen con eficacia razonable. *Bajo criterios profesionales*, se indaga por la aplicación de normas de profesionalismo, en ámbitos como el médico, académico y judicial. *Bajo criterios financieros*, sujeta el uso del dinero público a las disposiciones legales vigentes, pero también a estándares de transparencia, austeridad y eficiencia. *Bajo criterios legales*, se monitorea el cumplimiento de la ley. *Bajo criterios constitucionales*, se evalúa si los actos legislativos están acordes con disposiciones constitucionales. *Bajo criterios morales*, se preocupa por si los políticos y funcionarios actúan de manera apropiada en términos de normas sociales prevalecientes, independientemente de las normas legales vigentes.

²¹ Catalina, Smulovitz y Enrique, Peruzzotti, Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias Latinoamericanas, Editorial Temas, Buenos Aires, 2002, p.32.

²² Ambos autores abordaron dos estudios de casos que contribuyeron a diagramar las principales características de la *accountability* social: el ‘caso María Soledad’ y el de ‘Ingeniero Budge’ en Argentina durante los años 90. Catalina, Smulovitz, y Peruzzotti, Enrique Societal and Horizontal Controls. Two Cases about a Fruitful Relationship, Universidad Torcuato Di Tella, Presented at: “Institutions, *Accountability* and Democratic Governance in Latin America” The Helen Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame, 2000. Disponible el 07/11/06 en <<http://kellogg.nd.edu/events/pdfs/Smulovit.pdf>>

²³ Catalina, Smulovitz, y Peruzzotti, Enrique, *op. cit.*, 2002, pp. 34-35.

²⁴ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, p. 31.

III. ii. *Accountability* externa

Si bien la *accountability* externa constituye un aspecto escasamente estudiado en la literatura sobre ‘rendición de cuentas’, los autores reconocen que existe una dimensión de la *accountability* que no proviene de actores domésticos y que no encaja fácilmente en la dicotomía vertical-horizontal.

En sus primeros trabajos, el propio O’Donnell advirtió que el proceso universalista de elecciones libres sobrevive por la presión que ejerce el contexto internacional. Un proceso electoral limpio es el principal atributo -si no el único- que certifica ante otros gobiernos y la opinión internacional que un país es democrático. La exposición de una mera sospecha de fraude electoral puede resultar en costos extremadamente altos, como para que, en general, un gobierno acepte los riesgos inherentes a un proceso electoral limpio²⁵.

Por su parte, Andreas Schedler observa una limitante respecto de los mecanismos de *accountability* usualmente analizados: “(se) Concibe la rendición de cuentas dentro de confines estrechos de sistemas políticos nacionales”. Ante esto el autor sostiene que:

“(…) también las prácticas de rendición de cuentas se han globalizado. Ha surgido una gama amplísima de agentes de rendición de cuentas que actúan a través de las fronteras de los estados nacionales. (...) Estos actores transnacionales no encajan fácilmente en la dicotomía entre controles “verticales” y “horizontales” que se construye a partir de la distinción entre estado y sociedad civil. Para señalar el estatus extraterritorial que ocupa la rendición de cuentas transnacional (...) se puede designar como la “tercera dimensión” de la rendición de cuentas”²⁶.

Larry Diamond aborda la importancia de construir un ‘sistema de *accountability* comprensivo’ para el buen gobierno o buena *gobernanza*²⁷. Este estaría conformado por tres formas de *accountability*: horizontal, vertical y externa. Según este autor, la *accountability* externa está compuesta por tres elementos que refuerzan los mecanismos domésticos de *accountability*. El primero tiene que ver con la generación de incentivos para poner las agencias nacionales contra la corrupción en funcionamiento. Esto implica *escrutinio* y establecimiento de *estándares* a nivel internacional. El segundo involucra el combate de la corrupción en los negocios y las finanzas transnacionales y se refiere a la firma de *tratados internacionales*. El tercero incluye la ayuda

²⁵ Guillermo, O’Donnell, 1997, *op. cit.*, pp. 327-328.

²⁶ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, p. 36.

²⁷ Dan, Guttman, De gobierno a la gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. XIII N° 1, 2004, <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_antteriores/Vol.XIII_No.I_1ersem/Dan_Guttman.pdf>

económica de organismos internacionales para poner en marcha efectivas estrategias anticorrupción²⁸.

Para Grant y Keohane²⁹, cada uno de los componentes de la *accountability* ‘doméstica’, existen a nivel global en alguna medida: estándares, información y sanciones. El mayor inconveniente lo presentan las sanciones.

Cualquier sanción efectiva de un sistema viable de *accountability* global tendrá que ser descentralizado, debido a que no existe un gobierno central que las imponga. Pero las sanciones descentralizadas son viables donde existen fuertes incentivos para imponerlas, y donde la capacidad de hacerlo está distribuida de manera equitativa. La sanción es el punto más débil de la *accountability* global ya que sólo los países poderosos pueden aplicarlas.

Grant y Keohane enumeran siete mecanismos de *accountability* que actualmente operan en la política mundial.

Accountability jerárquica: es característica de las burocracias y de organizaciones grandes. Los superiores pueden remover a sus subordinados de sus oficinas, limitar su tarea y su capacidad de maniobra, y ajustar su salario.

Accountability supervisora: se refiere a la relación entre organizaciones, donde una organización actúa como principal respecto a agentes específicos. Por ejemplo, el Banco Mundial está sujeto a supervisión por parte de los Estados y de agencias nacionales.

Accountability fiscal: describe mecanismos a través de los cuales agencias económicas pueden pedir informes y, en última instancia, sancionar a las agencias receptoras de fondos.

Accountability legal: se refiere al requisito de que los agentes actúen en conformidad con la ley y estén preparados para ser juzgados de acuerdo a un conjunto de normas, en cortes o ámbitos cuasi-judiciales.

Accountability de mercado: es una categoría menos familiar, pero importante. Los autores destacan que con la palabra “mercado”, no se refieren a fuerzas abstractas; sino a inversores y consumidores cuya influencia es ejercida en su totalidad o en parte a través del mercado. Los inversores pueden abstenerse de invertir en aquellos países cuyas políticas no sean atractivas, o al menos, demandar tasas de interés más altas. Los consumidores pueden rehusarse a comprar productos de empresas que tengan mala reputación, por ejemplo, por sus prácticas laborales, como también por el costo de los productos.

²⁸ Larry, Diamond, *Building a System of Comprehensive Accountability to Control Corruption*, p. 30. Disponible el 07/05/07 en <[http://www.stanford.edu/%7Eldiamond/paper/Horiz Acct.pdf](http://www.stanford.edu/%7Eldiamond/paper/Horiz%20Acct.pdf)>

²⁹ Ruth W., Grant, y Robert O., Keohane, 2005, *op. cit.*, pp. 34-40. Traducción propia.

Accountability de pares: surge como resultado de una evaluación mutua de organizaciones por sus contrapartes. Las ONGs por ejemplo, evalúan la calidad de información que reciben de otras ONGs y la facilidad con que cooperan.

Accountability de reputación pública: como la reputación involucra todas las formas de *accountability* ésta es la más recurrente. Se aplica cuando debido a ciertas situaciones una amplia y reconocida reputación resulta públicamente expuesta y provee mecanismos de *accountability* tanto en ausencia de otros mecanismos como junto con ellos.

A pesar de que en este trabajo sobre la *accountability* en la política mundial Grant y Keohane se centran en las organizaciones multilaterales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC) o las Naciones Unidas (NU), también indagan en la *accountability* del Estado. Al respecto afirman que los Estados varían significativamente en cuanto a la susceptibilidad de los mecanismos de *accountability*, por lo cual clasifican los Estados en tres categorías: Estados débiles y dependientes, tales como aquellos que dependen de la ayuda externa para sostener su presupuesto; Estados independientes que no constituyen grandes poderes; y, grandes poderes, particularmente Estados hegemónicos.

Sobre los primeros recae fundamentalmente la *accountability* fiscal y la *accountability* supervisora, usualmente a través de organizaciones como el BM y el FMI, o en el caso de Estados en crisis las NU.

Para aquellos Estados que son fiscal y legalmente independientes pero no grandes poderes, lo principal es su régimen político y su involucramiento en redes de interdependencia. Un Estado que posee un gobierno democrático y forma parte de un variado número de regímenes internacionales está más expuesto a los mecanismos de *accountability* mencionados. Cuanto más inmersos estén los países en redes interdependientes, más evitarán ser catalogados negativamente por sus pares. Sin embargo, cuanto más poderoso sea el Estado, menos será la capacidad del resto para constreñir el uso del poder a través de la negociación.

Por último, la cuestión más controvertida la suscitan aquellos países con un régimen democrático y con un gran poder, como los Estados Unidos. Las únicas formas de *accountability* a la cual éstos están sujetos, a través de un amplio rango de temas, son la *accountability* de sus pares y la *accountability* de reputación. No obstante, es difícil poner en práctica estos mecanismos sin un consenso firme sobre qué se considera comportamiento legítimo. La única excepción a la generalización del hecho que los Estados poderosos no delegan poder para la invocación de *accountability* supervisora respecto sus acciones es la OMC. Esta organización representa uno de los pocos intentos en la política mundial de formalizar la *accountability* legal y supervisora acerca las acciones de los Estados soberanos.

Como puede advertirse, aunque reciente, la literatura sobre el tema de la *accountability* ha despertado el interés de un variado conjunto de académicos. En un intento por continuar esta línea, en este trabajo se pretende abordar el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción a través de la noción de rendición de cuentas o *accountability*, analizando sus características sobresalientes a partir de un estudio de caso: su implementación en Argentina.

Para ello se adoptará la definición de *accountability* que brinda Andreas Schedler, anteriormente mencionada, la cual establece que la rendición de cuentas reúne tres instancias: información, justificación y sanción, aunque las tres pueden presentarse con intensidad y énfasis variados. En muchos casos, una o dos de las dimensiones están ausentes, o sólo débilmente presentes, y de todos modos constituyen ejercicios de rendición de cuentas³⁰.

Además, el desarrollo del análisis se sostendrá sobre la perspectiva de Grant y Keohane, quienes consideran que cada uno de los componentes de la *accountability* ‘doméstica’, existen a nivel global en alguna medida: estándares, información y sanciones³¹ y quienes elaboraron una tipología para precisar variaciones de *accountability* en la política mundial.

Metodológicamente, se utilizarán tres interrogantes principales, empleados en su trabajo por Smulovitz y Peruzzotti³², que ayudarán a definir el alcance del concepto y a distinguir entre diferentes maneras de caracterizar esta forma de *accountability*: *qué se puede controlar; cómo se controla y quién o quienes controlan*.

IV. El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)

En el año 2000, los Estados Partes de la Convención Interamericana Contra la Corrupción³³ se manifestaron preocupados por la implementación de sus disposiciones y adoptaron en el marco de la Asamblea General de la OEA, una resolución en la cual encomendaron al Consejo

³⁰ Ruth W. Grant, Robert O., Keohane, 2005, *op. cit.*, p. 20-26. Traducción propia.

³¹ Ruth W. Grant, Robert O., Keohane, 2005, *op. cit.*, pp. 34-40. Traducción propia.

³² Catalina, Smulovitz y Enrique, Peruzzotti, 2002, *op. cit.*

³³ La CICC entró en vigor el 6 de marzo de 1997 tal como estipulaba su artículo XXV, al señalar que entraría en vigencia 30 días después de que se hubiera depositado ante la Secretaría de la OEA el segundo instrumento de ratificación. Luego de que así lo hicieran Paraguay y Bolivia, la CICC se convirtió en el primer acuerdo internacional en la materia. Hasta la fecha, ha sido suscrita por la totalidad de los Estados Miembros de la OEA: 34 países, mientras que 33 de ellos la han ratificado, restando sólo Barbados. Vargas C., Edmundo, “La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional: las Convenciones Interamericanas de Caracas de 1996 y de Naciones Unidas de Mérida (México) de 2003”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 194, 2004.

Permanente, analizar los mecanismos de seguimiento existentes a nivel regional e internacional, con el objeto de que formularan una recomendación sobre el modelo más apropiado para el seguimiento de la Convención.

Luego de esta instancia y de la reafirmación del compromiso expresado en la Tercera Cumbre de la Américas, en Québec en 2001, se adoptó en el marco de la Asamblea General de la OEA, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. El denominado ‘Documento de Buenos Aires’ que surgió como resultado de la Conferencia de Estados Parte de la CICC celebrada en dicha ciudad en el mes de mayo de 2001, estableció los términos de su funcionamiento³⁴.

El anterior documento fue suscrito inicialmente por veinte Estados Parte de la CICC y en virtud que se acordó que otros Estados Parte se podrían vincular al Mecanismo, con posterioridad, lo suscribieron ocho Estados más, con lo cual hasta la fecha el MESICIC está conformado por veintiocho Estados³⁵.

Conforme el ‘Documento de Buenos Aires’, los objetivos del Mecanismo son: a) Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de los propósitos establecidos en su artículo II; b) Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte de la Convención y analizar la forma en que están siendo implementados; c) Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, el intercambio de información, experiencia y prácticas óptimas y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte.

Por otra parte, se dispone que el Mecanismo es de carácter intergubernamental y tiene las siguientes características: a) Será imparcial y objetivo en su operación y en las conclusiones a las que arribe, b) Garantizará una aplicación justa y un tratamiento igualitario entre los Estados Parte, c) No implicará la adopción de sanciones, d) Establecerá un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia de sus actividades, e) Será un ejercicio desarrollado sobre una base consensual y sobre la base del principio de cooperación entre los Estados Parte.

El mecanismo consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos. La Conferencia está integrada por representantes de los Estados Parte en la Convención, y su principal responsabilidad es instrumentar el Mecanismo. El Comité de Expertos está integrado por especialistas designados por cada Estado Parte y, entre otras tareas, es responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados Parte.

³⁴ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, M E S I C I C, Informe Hemisférico, 1ª Ronda de Análisis, Comité de Expertos, Organización de Estados Americanos, 2006 p. 8. Disponible el 13/12/06 en <http://www.oas.org/juridico/spanishmec_ron1_inf_hemis.doc>

³⁵ Argentina, Bahamas, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Ídem, Anexo N° 1.

Este último órgano es quien decide el orden en el que son evaluados los países, utilizando una metodología imparcial, que incluye la presentación voluntaria de algunos Estados, el orden cronológico de ratificación de la CICC, y el sorteo para la integración de los subgrupos.

Los subgrupos de análisis están compuestos por uno o más expertos de dos Estados, según una propuesta elaborada por la Secretaría en coordinación con el Presidente. Cada Estado debe aceptar integrar un subgrupo en, por lo menos, dos ocasiones y se tratará de evitar que un subgrupo esté integrado por expertos de un Estado que haya sido analizado por el Estado cuya información será examinada.

El Procedimiento de análisis se divide en ‘rondas’. En cada ronda se analiza un determinado número de artículos de la Convención en cada uno de los Estados Partes. Una vez seleccionados los artículos comienza el proceso de evaluación. En el mismo intervienen el Estado Parte a ser evaluado, la Secretaría, los Expertos de los Estados Partes que integran el respectivo subgrupo de análisis y el Comité de Expertos³⁶.

Hasta el momento se ha desarrollado de manera completa sólo la Primer Ronda de Análisis del MESICIC. Desde febrero del año 2003 hasta marzo del año 2006 se analizaron los 28 Estados Parte del MESICIC en relación al temario de la Primera Ronda.

La Segunda Ronda se inició en diciembre de 2006 y hasta el momento se han analizado 12 Estados: Argentina, Paraguay, Nicaragua, Uruguay, Ecuador, Honduras, Bolivia, Perú, Costa Rica, Venezuela, México y Trinidad y Tobago³⁷.

IV. i. Aplicación del MESICIC en Argentina

Argentina aprueba la CICC por medio de la Ley N° 24.759, sancionada en diciembre de 1996 y publicada en el Boletín Oficial en el enero de 1997. El Poder Ejecutivo depositó el instrumento en la Secretaría General de la OEA en octubre de 1997 por lo que -y de acuerdo con el artículo XXV de la Convención- ésta entró en vigencia en la República Argentina el 7 de noviembre de 1997³⁸.

³⁶ Para más detalles acerca del funcionamiento del Mecanismo ingresar en el [Reglamento y Normas de Procedimiento del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_reglamento.pdf). Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_reglamento.pdf>

³⁷ Para mayor información consultar el sitio *web* oficial del MESICIC <<http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>> Oficina de Cooperación Jurídica, Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, Organización de Estados Americanos.

³⁸ Convención Interamericana contra la Corrupción. Implementación de un eficaz instrumento Internacional de lucha contra la corrupción, Serie Estrategias para la Transparencia, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, República Argentina, 2007, Segunda Edición Actualizada pp. 15-16. Disponible el 13/12/06 en <<http://www.anticorrupcion.jus.gov.ar/Documentos/Libro%20CICC%202ed.pdf>>

En 1999 se crea la Oficina Anticorrupción (OA) de la República Argentina, conforme el Decreto N° 102/99 -que establece su objeto, ámbito de aplicación, competencia, funciones, estructura y organización- (Boletín Oficial del 29 de diciembre de 1999). La Oficina Anticorrupción es el organismo “encargado de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que [...] se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción”³⁹. Con este mandato legal, la Oficina Anticorrupción, desde su creación, ha trabajado intensamente con la finalidad de difundir el contenido y los Objetivos de la CICC, así como para promover su efectivo cumplimiento tanto en el ámbito nacional como regional⁴⁰.

Argentina ha sido examinada en las dos rondas de análisis que se han desarrollado hasta el momento, presentándose en ambas de manera voluntaria.

La Primera Ronda de Análisis

En la Primera Reunión, celebrada en enero de 2002, el Comité, además de adoptar su Reglamento y Normas de Procedimiento, seleccionó las disposiciones de la Convención a ser analizadas durante la Primera Ronda. Estas serían: el Artículo III, relacionado con las medidas preventivas, específicamente en lo atinente a los párrafos 1, 2, 4, 9 y 11; el Artículo XIV referido a la asistencia recíproca y a la cooperación, y el Artículo XVIII relativo a las autoridades centrales.

El subgrupo de análisis que participó en la evaluación de Argentina estuvo integrado por El Salvador y México; mientras que Argentina integró junto con Paraguay el subgrupo de análisis que evaluó a Panamá; y junto con Nicaragua el que evaluó a Perú⁴¹.

Respecto a la metodología, el Comité indicó que la misma versaría sobre la existencia en cada Estado Parte de un marco jurídico y de otras medidas para la aplicación de cada una de dichas disposiciones y en caso de que existieren, sobre su adecuación y sus resultados. Para lograr este cometido, la metodología estableció los siguientes criterios específicos: nivel de avance en la implementación de la Convención, existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras

³⁹ Todas las conductas descriptas en la Convención como actos de corrupción, tienen correlato en el ordenamiento jurídico interno argentino (Código Penal, artículos 153 a 157, 173 inc. 7º, 174 inc. 5º, 256, 258, 259, 260, 261, 263, 265, 266, 267, 268, 268(1), 268 (2), y 277; Ley N° 22.140, artículos 27 inc. a) y d) y 28 incs. c) y f); Decreto N° 1797/80, artículos 27 inc. 2º) y 28 inc. 3º) y 4º). Rodolfo, Díaz, “La lucha contra la corrupción”, Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental, N° 16- TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA, Primavera 2000. Disponible el 16/04/07 en <<http://www.ag.org.ar/aportes.htm#>>

⁴⁰ Convención Interamericana contra la Corrupción. Implementación de un eficaz instrumento Internacional de lucha contra la corrupción, 2007, *op. cit.*, p. 37.

⁴¹ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 2006, *op. cit.*, Anexo III.

medidas, adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas, resultados del marco jurídico y/o de otras medidas⁴².

El Comité definió el orden o secuencia para el análisis de la información correspondiente a todos los Estados Parte en el marco de la Primera Ronda, de acuerdo con el siguiente procedimiento. En primer lugar, se incluyeron los Estados que se ofrecieron como voluntarios, los cuales, en su orden, fueron: Argentina, Paraguay, Colombia, Nicaragua, Uruguay, Panamá, Ecuador y Chile. Seguidamente, se incluyeron los demás Estados Parte del Mecanismo de acuerdo con el orden cronológico de ratificación de la Convención: Bolivia, Perú, Costa Rica, Venezuela, México, Trinidad y Tobago, Honduras, El Salvador, República Dominicana, Bahamas, Canadá, Estados Unidos, Jamaica, Guatemala, San Vicente y las Granadinas, Guyana, Grenada, Surinam, Brasil, Belice⁴³.

En el caso de Argentina, que accedió voluntariamente en mayo de 2002 a ser examinada en la primera ronda, la elaboración de la respuesta del cuestionario estuvo a cargo de la OA, *punto focal* del Mecanismo de Seguimiento.

Según la OA, la primera decisión que debió tomarse fue si la República Argentina, país con forma de Estado federal, respondería incluyendo la situación de las provincias y municipios.

Pese a reconocerse la necesidad de implementar la Convención en la totalidad del territorio se decidió finalmente responder sólo por las autoridades y organismos federales. En opinión de la OA, el proceso de análisis en los gobiernos provinciales y municipales debe realizarse de manera progresiva. Sin embargo, había que tener en cuenta dos cuestiones.

“En primer lugar, debido a que la recopilación de información y la investigación de campo necesarios para efectuar semejante tarea hubieran llevado una cantidad de tiempo tal que habría sido imposible responder el cuestionario a tiempo. Por otro lado, dicha tarea hubiera sido imposible de afrontar con los recursos humanos y materiales disponibles, debiéndose seguramente aumentar de modo considerable la cantidad de páginas del informe, sobrecargándose consiguientemente no sólo el trabajo de las autoridades y de numerosos funcionarios del Estado argentino, sino también el de la Secretaría Técnica y de los Expertos Nacionales de los otros Estados Parte”⁴⁴.

⁴² Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 2006, *op. cit.*, p. 16.

⁴³ Informe Anual de Gestión 2006, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, República Argentina, 2006. Disponible el 12/02/07 en <<http://www.anticorruptcion.jus.gov.ar/documentos>

⁴⁴ Convención Interamericana contra la Corrupción. Implementación de un eficaz instrumento Internacional de lucha contra la corrupción, 2007, *op. cit.*, p. 48.

Posteriormente, se procedió a identificar a los órganos federales de gobierno que tienen la responsabilidad de implementar las normas de la Convención seleccionadas para la Primera Ronda de Análisis. Acto seguido, la OA solicitó, por escrito, información al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Ministerio Público, a la Auditoría General de la Nación y al Defensor del Pueblo. En dichas notas se estipuló un plazo para que respondieran ciertos puntos del cuestionario, solicitándoles que enviaran estas respuestas en formato electrónico y que identificaran un responsable del área, a fin de facilitar la comunicación con cada uno de esos organismos⁴⁵.

El 30 de agosto de 2002, la República Argentina envió a la Secretaría Técnica del Mecanismo, en función de lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento, la respuesta al cuestionario⁴⁶.

Posteriormente, el 9 de septiembre del mismo año, la Secretaría envió una serie de preguntas para ampliar y/o precisar ciertos alcances de las respuestas brindadas por Argentina al cuestionario. Las respuestas a estas preguntas fueron enviadas a la OEA quince días después⁴⁷. Finalmente, Argentina fue analizada durante la Tercera Reunión del Comité de Expertos, en febrero de 2003⁴⁸.

Desde sus inicios, el Comité se ha visto acompañado por organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de sus actividades. El Reglamento del mecanismo prevé la posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil puedan presentar, a través de la Secretaría, documentos con propuestas concretas y/o documentos con información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario en relación con la implementación por un determinado Estado de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de una ronda. En las reuniones posteriores, el Comité además decidió permitir a las organizaciones de la sociedad civil presentar documentos con propuestas en relación con los temas de interés colectivo que los Estados Parte hayan incluido en su programa anual de trabajo, y/o con información relacionada a la implementación de las recomendaciones que se le hayan formulado a los Estados Parte en rondas anteriores⁴⁹.

⁴⁵ Convención Interamericana contra la Corrupción. Implementación de un eficaz instrumento Internacional de lucha contra la corrupción, 2007, *op. cit.*, p. 48.

⁴⁶ Para consultar la respuesta completa al Cuestionario, acceder a <<http://www.anticorruptcion.jus.gov.ar/documentos/ARG-Respuesta%20Cuest%20Mecic-Ronda%202.pdf>>

⁴⁷ Para ver el texto completo de esta ampliación de respuesta al cuestionario, acceder al sitio <http://www.anticorruptcion.jus.gov.ar/respuestas%20a%20nota%20de%20la%20Secretaria%209-9-02.pdf>

⁴⁸ El Informe sobre la República Argentina en el marco de la Primera Ronda puede consultarse en <<http://www.anticorruptcion.jus.gov.ar/respuesta%20argentina.pdf>>

⁴⁹ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 2006, *op. cit.*, pp. 13-14.

– En el caso de Argentina, en abril de 2001 se conformó una Comisión de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción constituida al momento de su creación por: asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y organismos públicos⁵⁰. Esta Comisión confeccionó 2 informes referentes al estado de situación de la normativa Argentina respecto a la CICC.

Tomando como base el cuestionario elaborado por el Comité de Expertos, la Comisión confeccionó su propio cuestionario y lo envió a determinados organismos públicos. Mientras el Primer Informe⁵¹, dado a conocer en abril de 2002, adquirió un carácter meramente descriptivo, el Segundo Informe fue más allá y criticó aspectos claves de la situación nacional. Este Segundo Informe⁵², presentado en noviembre de 2002, fue preparado además, teniendo en consideración la respuesta oficial de Argentina al cuestionario de la primera ronda del MESICIC.

Ambos informes fueron inmediatamente remitidos a la Secretaría General de la OEA, a la Secretaría General del Mecanismo, y a los miembros de su Comité de Expertos. En febrero del año siguiente se realizó la evaluación de Argentina y en dicha oportunidad tuvo lugar una reunión preliminar, organizada por TI, entre los miembros del Comité de Expertos y representantes de la sociedad civil de los países a evaluarse, en la cual el asistente de cada organización hizo uso de la palabra por aproximadamente veinte minutos, y luego respondió preguntas de los Expertos integrantes del Comité. A los pocos días, el Comité de Expertos produjo su Informe sobre Argentina, donde consta, como uno de los insumos tomados en cuenta para redactar ese Informe, el Informe remitido por la Comisión de Seguimiento⁵³.

Teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité, Argentina posteriormente elaboró una serie de medidas encaminadas a implementar de manera más adecuada la Convención. Entre ellas se pueden mencionar: el desarrollo del “Plan Provincias”, la elaboración y presentación del proyecto de reforma de la Ley sobre Ética Pública, la elaboración y presentación del anteproyecto de reforma de la Ley de Inteligencia Nacional, la implementación de herramientas

⁵⁰ Asociaciones Profesionales: Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (secretaría ejecutiva y coordinación de la Comisión), Asociación de Abogados de Buenos Aires, Asociación de Abogados Laboralistas, Asociación de Mujeres Jueces, Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, Colegio de Escribanos de la Capital Federal, Consejo Profesional de Ciencias Económicas, Federación Argentina de Colegios de Abogados y Federación Interamericana de Abogados. ONGs: Fundación Poder Ciudadano, Centro de Estudios Legales y Sociales, Foro Social para la Transparencia, Foro del Sector Social. Instituciones Académicas: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Organismos Públicos: Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, Consejo de la Magistratura de la Nación, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y Oficina Anticorrupción (asistencia técnica de la Comisión).

⁵¹ Primer Informe, Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Disponible en <<http://www.anticorruptcion.jus.gov.ar/1er%20Informe%20CICC.pdf>>

⁵² Segundo Informe, Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Disponible el 19/02/07 en <http://www.oas.org/juridico/spanish/arg_res102.doc>

⁵³ Tercer Informe, Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Disponible el 19/02/07 en <http://www.iaba.org/CICorruptcion_3er_informe.html>

informáticas para optimizar el sistema de declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos, sanción del ejecutivo del decreto 1172/03 sobre “Mejoramiento de la calidad de la democracia”, elaboración del proyecto de Ley sobre Acceso a la Información, elaboración de proyectos de ley con amplia participación ciudadana, a través del procedimiento consultivo de ‘elaboración participada de normas’⁵⁴.

No obstante esta enumeración, respecto a algunos temas la OA no ha avanzado de manera significativa y en cuanto a otros todavía se encuentra aguardando su resolución.

La Segunda Ronda de Análisis

En la Segunda Ronda de Análisis Argentina fue analizada durante la Décima Reunión del Comité de Expertos, desarrollada entre el 11 y el 15 de diciembre de 2006. En esta oportunidad, las disposiciones escogidas fueron el artículo III, sobre medidas preventivas, específicamente los párrafos 5 y 8, y el artículo VI sobre actos de corrupción.

Respecto a la metodología, se procedió de manera similar a la Primera Ronda, es decir, mediante el análisis de la existencia de un marco jurídico y de otras medidas, para la aplicación de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en la Segunda Ronda y, en caso de que existieran, de su adecuación a los propósitos de la Convención. Se adicionó además, el seguimiento de los avances registrados en la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes por país de la Primera Ronda⁵⁵.

El subgrupo de análisis que evaluó a Argentina estuvo integrado esta vez, por Belice y Costa Rica. Por su parte Argentina analizó junto a EE.UU. a Honduras y junto a Granadas a Bahamas.

El 17 de julio de 2006 la Oficina Anticorrupción envió a la OEA la respuesta oficial del Estado Argentino al Cuestionario del MESICIC. Esta respuesta adquirió mayor complejidad que la anterior, contando con una serie de seis documentos: un documento principal con las respuestas al cuestionario y cinco anexos con información detallada del procedimiento de respuesta⁵⁶. Los organismos a los que se les solicitó información, esta vez no sólo sobre el marco normativo sino

⁵⁴ República Argentina - Respuesta al Cuestionario MESICIC / OEA – 2da. Ronda - Julio de 2006, ANEXO 1– Información sobre Avances registrados por la República Argentina en la Implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Nacional en la Primera Ronda de Análisis. Disponible el 19/02/07 en <<http://www.anticorrupcion.jus.gov.ar/documentos/ARG-Anexo%201-%20Avances%20Implem%20Recom.pdf>>

⁵⁵ Metodología para el Análisis de la Implementación de las Disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción seleccionadas en la Segunda Ronda y para el Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en la Primera Ronda, MESICIC; Novena Reunión del Comité de Expertos, 03/2006. Disponible <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_method_IIround_sp.pdf>

⁵⁶ República Argentina Respuesta al cuestionario MESICIC / OEA – 2da ronda, Julio de 2006. Documento principal. Disponible el 12/09/07 en <<http://www.anticorrupcion.jus.gov.ar/documentos/ARG-Respuesta%20Cuest%20Mesicic-Ronda%202.pdf>>

también estadística, fueron: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Ministerio Público⁵⁷.

Lo novedoso lo constituyó la solicitud de información a las provincias. A cada una de ellas se le envió una serie de preguntas relacionadas principalmente con la existencia de normativa respecto a las disposiciones de la Segunda Ronda de análisis. Según el cuestionario, de las 24 provincias 14 respondieron al pedido de colaboración⁵⁸.

Las organizaciones de la sociedad civil volvieron a estar presentes y enviaron su información. Por un lado, la Fundación Poder Ciudadano (Capítulo Argentino de TI) con la colaboración del CIPPEC elaboraron un “Informe de la Sociedad Civil”⁵⁹ basado en el cuestionario del Comité pero desde su propio punto de vista. Por el otro, la FIA en asociación con la Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción remitió el Cuarto Informe de dicha Comisión⁶⁰.

Si bien tanto las organizaciones de la sociedad civil como la OA hacen mención a la normativa existente, los informes de las distintas organizaciones de la sociedad civil además destacan las falencias del sistema normativo de manera esquemática y comprensible e incluye conclusiones críticas.

Finalmente, en diciembre de 2006 en la plenaria de la X Reunión del Comité de Expertos, el Informe país de la República Argentina en el marco de la Segunda Ronda fue aprobado⁶¹.

⁵⁷ República Argentina - Respuesta al Cuestionario MESICIC / OEA – 2da. Ronda - Julio de 2006 ANEXO 5– Listado de Organismos Públicos, Estados Provinciales y Organizaciones No Gubernamentales consultados para la elaboración de la respuesta al Cuestionario, en relación con las disposiciones de la Convención Interamericana Contra La Corrupción Seleccionadas en la Segunda Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Disponible el 19/02/06 en <<http://www.anticorruccion.jus.gov.ar/documentos/ARG-Anexo%205-Listado%20Consultas.pdf>>

⁵⁸ República Argentina - Respuesta al Cuestionario MESICIC / OEA – 2da. Ronda - Julio de 2006 ANEXO 5– Listado de Organismos Públicos, Estados Provinciales y Organizaciones No Gubernamentales, *op. cit.*

⁵⁹ Informe de sociedad civil en el Marco de la Segunda Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Elaborado por la Fundación Poder Ciudadano (Capítulo Argentino de Transparencia Internacional) con la colaboración del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), Buenos Aires, Argentina, 17 de julio de 2006. Disponible el 19/02/07 en <http://www.poderciudadano.org/up_downloads/temas/44_4.pdf?PHPSESSID=a3314d14d4a434c0f67c3e778>

⁶⁰ Cuarto Informe de Comisión de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_arg_inf_fia_sp.doc>

⁶¹ El Informe sobre Argentina en el marco de la Primera Ronda puede consultarse en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_arg.pdf>

V. Conclusiones: el MESICIC como mecanismo de rendición de cuentas

A partir de la descripción del modo de funcionamiento del MESICIC, se intentará demostrar cómo éste puede ser analizado desde la perspectiva de la *accountability* o rendición de cuentas.

Anteriormente se estableció que un mecanismo de rendición de cuentas está conformado por tres elementos o instancias: información, justificación y sanción. A continuación se identificará estos rasgos en el proceso del MESICIC:

El MESICIC claramente reúne las características de situación en la cual se solicita *información*. A través de su Misión Permanente ante la OEA, la Secretaría del Mecanismo solicita al Estado información respecto a las características de su normativa anticorrupción. El procedimiento ha sido establecido de común acuerdo entre todos los Estados Parte del Mecanismo y consta de un cuestionario a ser completado por el organismo nacional designado para tal función.

No obstante, para evitar una visión parcial de la realidad, se estimula en este proceso la participación de la sociedad civil a través de darle lugar para la presentación de sus propios informes. También se les permite presentar propuestas sobre las disposiciones a ser analizadas, la metodología y la estructura del cuestionario.

La ocasión de la *justificación* no se encuentra representada por un momento determinado, sino que abarca todo el proceso de evaluación. El Estado justifica que está preparado para combatir la corrupción de acuerdo a lo que estipula la Convención a través de demostrar que cuenta en su ordenamiento jurídico interno con la normativa correspondiente. El Estado también justifica determinadas respuestas al cuestionario durante las reuniones preliminares con el Comité de Expertos y en el transcurso del debate de las sesiones plenarias. No obstante, el Estado justifica, principalmente, cuando presenta sus ‘informes de avance’ respecto a las medidas emprendidas para llevar adelante las recomendaciones del Comité y sobre las actividades desarrolladas entre una y otra ronda.

La existencia de *sanción* es la característica más intermitente del MESICIC como mecanismo de rendición de cuentas. El mismo documento constitutivo del Mecanismo señala que “no implicará la adopción de sanciones”. Sin embargo, en este trabajo se sostiene que existe un elemento que funciona como sancionador y lo representa la *exposición pública*. Todos los documentos elaborados en el marco del Mecanismo son dados a conocer vía Internet. Tanto los informes de la OEA, como las respuestas al cuestionario y la opinión de la sociedad civil están al alcance del público. De esto modo, este mecanismo funciona exponiendo las acciones o inacciones de los Estados en materia anticorrupción. La ausencia de determinada legislación demuestra las falencias de desempeño del poder legislativo; por el contrario, la existencia de ciertas leyes

evidencia el desequilibrio de poder existente entre los distintos organismos de gobierno. El funcionamiento del MESICIC hace que estos hechos sean analizados y dados a conocer, e insta a que se emprendan acciones para corregirlos. Resulta evidente que no se trata de sanciones demasiado vigorosas, pero tampoco lo son las sanciones de los demás mecanismos de *accountability* y, sin embargo, constituyen mecanismos fundamentales para contrarrestar el abuso de poder.

Si se menciona uno de los principales mecanismos de rendición de cuentas vertical: las elecciones, se obtiene que la forma de sancionar es no votando al candidato; sin embargo, debido a la manera fragmentada y desarticulada en que se realiza la votación, es limitada la posibilidad de que realmente la sanción surta efecto. No obstante, nadie dudaría del rol fundamental que tienen las elecciones para la democracia representativa.

También los mecanismos de *accountability* social son débiles a la hora de sancionar. Los propios autores explican que las sanciones son, en las mayorías de los casos, simbólicas antes que formales. No obstante, agregan que:

“en contextos democráticos, los actores políticos necesitan y valoran su reputación dado que la acción descoordinada de los ciudadanos en el momento de votar se decide, entre otras razones, en base a la información reputacional que los ciudadanos tienen acerca de dichos agentes”⁶².

Parafraseando a estos autores se puede argüir que en el marco de la economía capitalista mundial, los Estados necesitan y valoran su reputación dado que la acción calculadora de las multinacionales en el momento de invertir toman en consideración, entre otras cuestiones, la reputación de un país en materia de anticorrupción.

La mayor contribución del MESICIC como instancia de rendición de cuentas radica en el volumen de información normativa y organizacional que se reúne, ordena y clasifica, y que queda disponible para la utilización por parte de la sociedad y del resto de los organismos estatales para futuras acciones contra la corrupción.

Si se considera la cuestión de la transparencia en el gobierno, se obtiene que además del ordenamiento jurídico correspondiente, se requiere que las prácticas de transparencia se incorporen tanto en las rutinas y procedimientos de las organizaciones públicas, como en el conjunto de valores (cultura organizacional) que influyen cotidianamente en los

⁶² Catalina, Smulovitz, *Judicialización y Accountability Social en Argentina*, XXXII Internacional Conference de la Latin American Studies Association, Washington D.C., 2001, p. 11.

comportamientos de los actores organizacionales de todos los niveles⁶³. El proceso del MESICIC contribuye de una manera singular a promover estas prácticas. La solicitud de información normativa constituye a la apertura de organismos estatales reticentes a la colaboración en materia de información.

V.i. Alcance y forma de *accountability* en el MESICIC

Habiendo explicado los rasgos del MESICIC como mecanismo de rendición de cuentas, a continuación se identificará el alcance y forma de *accountability* a que se refiere. Para ello se utilizarán las preguntas metodológicas presentadas al inicio del capítulo: *¿qué se controla?*, *¿quién controla?* y *¿cómo se controla?*

La pregunta *¿qué se controla?* permitirá establecer las variantes de *accountability* según el criterio que se tenga en cuenta. El interrogante *¿quién controla?* dará indicios respecto a la ‘dirección’ o ‘naturaleza de la obligación’. Por último, si se busca la respuesta a la cuestión de *¿cómo se controla?* se obtendrá el ámbito en que funciona dicho mecanismo.

A través del MESICIC se intenta controlar cómo se han implementado y puesto en práctica los postulados de la Convención, el grado de cumplimiento de las disposiciones de la CIC por parte de los Estados miembros. Específicamente se controla la existencia de normativa referida a la corrupción en el ordenamiento jurídico nacional y las actividades desarrolladas por cada Estado y relacionadas con dichas disposiciones.

Respecto a los actores que participan, el proceso de seguimiento es llevado a cabo de manera conjunta entre los Estados Parte de la CICC, éstos se analizan mutuamente a través de un procedimiento de ‘evaluación entre pares’ o *‘peer review’*.

Un organismo internacional, coordina a través de su secretaría un ejercicio de evaluación que requiere por un lado, que cada Estado Parte responda un cuestionario acerca de cómo su país ha implementado los compromisos firmados en el marco de un tratado internacional, y por el otro, que cada Estado Parte se comprometa a analizar a uno o a varios de sus pares respecto de la misma cuestión.

De este modo se obtiene que el MESICIC como instancia de rendición de cuentas opera bajo criterios legales. Es decir, se monitorea el cumplimiento de la ley. Si bien los artículos de la Convención no son leyes en sentido estricto, sí son el producto de una de las fuentes del Derecho

⁶³ Rodolfo, Vergara, “La Transparencia como problema”, *Cuadernos de Transparencia* 05, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2004, p. 9. Disponible el 20/10/06 en <<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo5.pdf>>

Internacional, los tratados internacionales, por lo tanto pueden considerarse principios normativos que los Estado deben respetar.

El MESICIC resulta ser un mecanismo de *accountability* horizontal. Si recordamos a Schedler, “la distinción entre rendición de cuentas vertical y horizontal se basa en la metáfora espacial con la que convencionalmente se describen las relaciones de poder (...) arriba está el poder, abajo la impotencia”. De esta manera, la rendición de cuentas vertical describe una relación entre desiguales, entre superiores y subordinados, entre principales y agentes. Mientras que, la rendición de cuentas horizontal se refiere a una relación entre iguales⁶⁴.

Por último, el MESICIC constituye un mecanismo de *accountability* externa. El proceso se desarrolla a través de las fronteras nacionales y la legitimidad para exigir cuentas proviene de la delegación de poder que el Estado hace en el organismo internacional, el cual representa y promueve los intereses del Estado en la comunidad internacional.

Más aún, en base a los criterios de Grant y Kehone respecto a la *accountability* en la política mundial, el MESICIC reúne las características de mecanismo de *accountability* entre pares ya que consiste en una evaluación mutua de organizaciones por sus contrapartes, en este caso entre Estados. A diferencia de la *accountability* fiscal o supervisora ejercida por organismos como el FMI, el Banco Mundial o la OMC, la *accountability* entre pares reviste un carácter más equitativo y menos intrusivo en la política interna de cada Estado.

V. ii. *Accountability* externa: una nueva herramienta

Luego de analizar el MESICIC como mecanismo de rendición de cuentas se presenta una nueva forma de *accountability* que se puede denominar *accountability* externa. A partir de las características del MESICIC, ésta se puede definir como: *un mecanismo de control horizontal transnacional, que busca controlar legalmente los compromisos en materia anticorrupción asumidos por un Estado en el marco de un tratado internacional*. El proceso de monitoreo del tratado es coordinado por un organismo internacional y se organiza en torno a las demandas de los propios Estados, que exigen el cumplimiento de los compromisos asumidos por la totalidad de los Estados Parte.

La *accountability* externa es una importante generadora de información que se torna accesible públicamente. La exposición pública de los diferentes documentos genera un marco de transparencia y un volumen de información de gran trascendencia para el desarrollo de la política

⁶⁴ Andreas, Schedler, 2004, *op. cit.*, p. 35.

anticorrupción. El desarrollo del proceso de observancia resulta sólo el comienzo de futuras acciones de organismos gubernamentales y no gubernamentales para llevar adelante estrategias que propicien la transparencia. De esta manera, la *accountability* externa representa un complemento fundamental para el accionar de otros mecanismos de *accountability*.

Tal como afirman Smulovitz y Peruzzoti, tradicionalmente la lista de actores participantes de los mecanismos de *accountability* se limitaba a los ciudadanos individuales, los partidos políticos con representación parlamentaria y las ramas legislativa, judicial y ejecutiva del gobierno⁶⁵. Recientemente, estos mismos autores, incorporaron a la literatura la práctica de la *accountability* social, la cual incorpora nuevos actores, como asociaciones civiles, ONG, movimientos sociales y medios.

El ejercicio de la *accountability* externa admite también nuevos actores. Por un lado, incorpora a Estados congregados por un organismo internacional; dicha membresía les confiere la fuente de legitimidad necesaria para exigir la rendición de cuentas. Por el otro, admite la participación de organizaciones de la sociedad civil que se aglutinan, casi en una sola voz, para representar su postura ante el organismo internacional.

Dado que la *accountability* externa no depende de la voluntad de un determinado gobierno y que opera en el marco de una estructura supranacional, su funcionamiento es difícil de obstaculizar. A diferencia, por ejemplo, del funcionamiento de los mecanismos de *accountability* horizontal y social, que dependen de la existencia de determinadas condiciones para poder funcionar, el ejercicio de *accountability* externa es bastante más independiente de las circunstancias locales, y la misma continuidad del proceso hace que este funcione de manera constante.

V.iii. La interacción con las demás formas de *accountability*

La interacción elemental se produce con la *accountability* social, esto es, “con el mecanismo de control de autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también en acciones mediáticas”⁶⁶.

La participación de la sociedad civil resulta un elemento fundamental; mientras que en un primer momento el seguimiento consistía en un único examen que se realizaba a través de un cuestionario de auto-evaluación, ahora las distintas organizaciones tienen la posibilidad de presentar información contraria o ausente en el informe oficial.

⁶⁵ Catalina, Smulovitz, y Enrique, Peruzzotti, 2002, *op. cit.*, p. 34.

⁶⁶ Catalina, Smulovitz, y Enrique, Peruzzotti, 2002, *op. cit.*, p. 32.

El MESICIC da espacio a las organizaciones para que monitoreen la normativa existente referida a la corrupción, estimulando con ello la vinculación entre estas y ciertos organismos estatales. La experiencia de la Comisión de Seguimiento ilustra claramente cómo organizaciones no gubernamentales solicitan información a organismos públicos en el marco del Mecanismo, generando una nueva instancia de rendición de cuentas. Las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales y los organismos estatales generan importantes flujos de información; aunque no es legalmente obligatorio, la inacción o el silencio podrían activar mecanismos de *accountability* social.

La activa participación de la sociedad civil en el MESICIC también estimula la realización de actividades conexas relativas a la lucha contra la corrupción, tales como seguimiento de casos testigos, presentación de denuncias, estudios específicos, encuestas y sondeos de opinión.

El MESICIC interactúa también con la *accountability* horizontal, aquella llevada adelante por agencias estatales con autoridad legal y capacidad para emprender acciones en relación con actos u omisiones ilícitos de otras agencias del Estado⁶⁷. Como encargada de coordinar el proceso del Mecanismo, la OA, una agencia de *accountability* horizontal asignada, exige a determinados organismos públicos la información que requiere para llevar adelante el proceso. Esta información no sólo es utilizada en el marco del Mecanismo sino que queda a disposición de la OA para acciones futuras. Más aún, al estar su labor integrada en un proceso supranacional, la OA puede llevar a cabo diversas acciones y desprenderse de esta manera de sospechas partidarias o cuestiones coyunturales.

El MESICIC activa la operación de mecanismos horizontales a través de instar a los Estados a adoptar determinada legislación o implementar ciertos mecanismos para combatir la corrupción. En el caso de la implementación del MESICIC en Argentina, la presentación de proyectos de modificación y de creación de leyes y la incorporación de herramientas como la ‘elaboración participada de normas’, constituyen ejemplo de estas situaciones.

V iv. Comentarios finales

A partir del estudio de caso, se desprenden puntualmente una serie de limitantes del MESICIC como mecanismo de rendición de cuentas. Si bien la participación de la sociedad civil resulta fundamental, se observa una restricción importante: la mayor parte de las organizaciones provienen temáticamente del área de la justicia, y geográficamente de Capital Federal. Son

⁶⁷ Guillermo, O'Donnell, 2001, *op. cit.*, p. 2.

escasas las organizaciones a nivel provincial y las que se dedican a la formación cívica en general. Este hecho provoca que el resultado de los informes enviados a la Secretaría del Mecanismo contenga una visión parcial y sólo de un sector de la sociedad civil. También cabe subrayar, que aunque todos los documentos existentes en el marco del Mecanismo se encuentran a disposición del público, la extensión y complejidad de los mismos desalienta su lectura y disminuye su nivel de exposición.

Aunque no se ha realizado un estudio del impacto del MESICIC en los medios de comunicación, la percepción que se tiene al respecto es que la cobertura de este mecanismo en los medios de comunicación nacionales es casi inexistente. Por lo cual, en tanto los resultados del proceso de evaluación no adquieran notoriedad en los medios, los llamados costos reputacionales serán muy débiles y poco efectivos.

También constituye un limitante la extensión del proceso de seguimiento. Hasta el momento la primera ronda duro tres años y la segunda se espera que también. En cada ronda se analizaron entre siete y nueve incisos y entre dos y tres artículos. A este ritmo el proceso de evaluación llevará al menos un par de décadas más, sin contar con la complejidad que va adquirir con el paso de las rondas.

Por lo antes expuesto, en tanto el MESICIC no sufra una serie de cambios en el futuro desarrollo de sus rondas de seguimiento, su capacidad como mecanismo de *accountability* será bastante limitada.

Entre algunas de las modificaciones cabría incorporar a una mayor diversidad de organizaciones gubernamentales, principalmente provenientes de las provincias y de otros ámbitos como por ejemplo organizaciones juveniles y estudiantiles; implementar algún mecanismo que agilice el proceso de seguimiento y permita analizar una mayor cantidad de países o una mayor cantidad de artículos en cada ronda; crear indicadores, gráficos, cuadros o algunas otras herramientas sencillas que permitan observar a simple vista el grado de cumplimiento de cada país de las disposiciones de la CIC. Esta última herramienta permitiría tener un mayor acceso a los medios de comunicación, ya que estos contarían con información fácil de comprender y de comunicar.

El MESICIC lleva algo más de cinco años en funcionamiento, lo cual indica lo incipiente de su desarrollo. Entre la primera y la segunda ronda las enmiendas presentadas por los Estados Partes han ido modificando su funcionamiento. La inclusión de cambios por lo tanto, no sólo es posible sino probable. Tanto los Estados como las organizaciones de la sociedad civil son conscientes de las limitaciones del Mecanismo y buscan por ello fórmulas para mejorar su funcionamiento.

VI. Bibliografía

- Bovens, M., Public Accountability. A framework for the analysis and assessment of accountability arrangements in the public domain, Draft made for CONNEX Research Group 2: Democracy and Accountability in the EU, 2005. Disponible el 05/07/07 en <http://www.qub.ac.uk/polproj/reneg/contestedmeanings/Bovens_Public%20Accountability.connex2.doc>
- Diamond, L., Building a System of Comprehensive Accountability to Control Corruption, 2003. Disponible el 07/05/07 en <<http://www.stanford.edu/%7Eldiamond/paper/HorizAcct.pdf>>
- Díaz, R., “La lucha contra la corrupción”, Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental, N° 16- TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA, 2000. Disponible el 16/04/07 en <<http://www.ag.org.ar /aportes.htm#>>
- Fassio A., Pascual L. y Suárez F., Introducción a la metodología de la investigación. Aplicada al saber organizacional y al análisis organizacional, Buenos Aires, Ediciones Machi, 2003.
- Garzón Valdés, E., “Acerca de la calificación moral de la corrupción. Tan sólo una propuesta”, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho N° 10, 2003. Disponible el 29/05/07 en <<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/doxa/12593068669149309643846/015123.pdf?incr=1>>
- Grant, R. W. & Keohane, R. O., “Accountability and Abuses of Power in World Politics”, American Political Science Review, Vol. 99, n° 1, 2005. Disponible el 12/03/07 en <<http://www.journals.cambridge.org/download.php?file=%2FPSR%2FPSR9901%2FS0003055405051476a.pdf&code=e50c24be2792fa1bdb323feb4fadd1e3>>
- Guttman, D., De gobierno a la gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. XIII N° 1, 2004. Disponible en <<http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu /numanteriores/Vol.XIII No.11ersem/Dan Guttman.pdf>>
- Johnston, M., La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción, 1998. Disponible el 06/10/06 en <<http://www.unesco.org/issj/rics149/johnston.htm#labu>>
- O’ Donnell, G., “¿Democracia Delegativa?” en O’Donnell, Guillermo, Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia, Buenos Aires, Paidós, 1997.
- -----, “Accountability Horizontal”, Revista Ágora N° 8, 1998.

- -----, “*Accountability* Horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”, POSTData, Revista de Reflexión y análisis político, N° 7, 2001. Disponible el 07/11/06 en <<http://www.aecpa.es/revista/archivos/11/11-articulo-01.pdf>>
- Rico, J. y Salas, L., La corrupción pública en América Latina: Manifestaciones y mecanismos de contro”, 1 ed. –Miami, Florida, USA: Centro para la Administración de Justicia, 1996. Disponible el 07/11/06 en: <<http://lapaz.usembassy.gov/Corruption/corruption.pdf>>
- Schedler, A., “¿Qué es la rendición de cuentas?”, Cuadernos de Transparencia 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2004. Disponible el 20/10/06 en <<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo3.pdf>>
- Suárez, F., Jabbar, M. y Isuani, F., La corrupción organizacional: aportes para el desarrollo teórico-conceptual, Instituto de Investigaciones Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Revista Probidad, Edición N° 14, 2001. Disponible el 07/11/06 en <<http://www.revistaprobidad.info/014/art13.html>>
- Smulovitz, C. y Peruzzotti, E., Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias Latinoamericanas, Buenos Aires, Editorial Temas, 2002.
- Smulovitz, C. y Peruzzotti, E., Societal and Horizontal Controls. Two Cases about a Fruitful Relationship, Universidad Torcuato Di Tella, Presented at: “Institutions, *Accountability* and Democratic Governance in Latin America” The Helen Kellogg Institute for International Studies University of Notre Dame, 2000. Disponible el 07/11/06 en <<http://kellogg.nd.edu/events/pdfs/Smulovit.pdf>>
- Smulovitz, C., Judicialización y *Accountability* Social en Argentina, XXXII Internacional Conference de la Latin American Studies Association, Washington D.C., 2001.
- Soto, R., “La corrupción desde una perspectiva económica”, Revista Estudios Públicos, 2003. Disponible el 07/11/06 <www.cepchile.cl/dms/archivo31811393/revsoto.pdf>
- Trujillo Arjona, A. M., La Corrupción Política: Una Revisión de la Literatura, Universidad Carlos III de Madrid, Documento de Trabajo 02-14, 2002. Disponible el 05/09/06 en <<http://docubib.uc3m.es/WORKINGPAPERS/DE/de021404.pdf>>
- Vargas C., E., “La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional: las Convenciones Interamericanas de Caracas de 1996 y de Naciones Unidas de Mérida (México) de 2003”, Revista Nueva Sociedad, N° 194, 2004.
- Vergara, Rodolfo, “La Transparencia como problema”, Cuadernos de Transparencia 05, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2004. Disponible el 20/10/06 en <<http://www.ifai.org.mx/publicaciones/cuadernillo5.pdf>>
- Villoria Mendieta, M., La corrupción política, Madrid, Editorial Síntesis, 2006.

– Zalaquett Daré, J., Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América, Informe de la reunión regional en Santiago de Chile, Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Chile Transparente, 2004. Disponible el 07/011/06 en <<http://www.publicacionesdh.uchile.cl/Libros/documentos/informe.pdf>>

Documentos Institucionales de la Organización de Estados Americanos

– Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, M E S I C I C, Informe Hemisférico, 1ª Ronda de Análisis, Comité de Expertos, Organización de Estados Americanos, 2006. Disponible el 13/12/06 en <http://www.oas.org/juridico/spanishmecron1_inf_hemis.doc>

– Metodología para el Análisis de la Implementación de las Disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción seleccionadas en la Segunda Ronda y para el Seguimiento de las Recomendaciones formuladas en la Primera Ronda, MESICIC; Novena Reunión del Comité de Expertos, 03/2006. Disponible el 13/12/06 <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicimethodIIround_sp.pdf>

– República Argentina - Respuesta al Cuestionario MESICIC / OEA – 2da. Ronda - Julio de 2006, ANEXO 1– Información sobre Avances registrados por la República Argentina en la Implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Nacional en la Primera Ronda de Análisis, 2006. Disponible el 19/02/07 en <<http://www.anticorruccion.jus.gov.ar/documentos/ARG-Anexo%201-%20Avances%20Implem%20Recom.pdf>>

Documentos Institucionales de la Oficina Anticorrupción

– Bases para un proyecto de plan de acción para la implementación de las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la corrupción a la República Argentina, Oficina Anticorrupción, Buenos Aires, Argentina, 2006. Disponible el 13/12/06 en <<http://www.anticorruccion.jus.gov.ar/Documentos/Plan%20acción%20CICC%20completo.pdf>>

– Informe Anual de Gestión 2006, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, República Argentina, 2006. Disponible el 12/02/07 en <<http://www.anticorruccion.jus.gov.ar/documentos/Informe%20Anual%202006.pdf>>

– Convención Interamericana contra la Corrupción. Implementación de un eficaz instrumento Internacional de lucha contra la corrupción, Serie Estrategias para la Transparencia, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, República Argentina, Segunda

Edición Actualizada, 2007. Disponible el 13/12/06 en <<http://www.anticorrupcion.jus.gov.ar/Documentos/Libro%20CICC%202ed.pdf>>

– Argentina, Respuesta al cuestionario del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Primera ronda. Disponible en <<http://www.anticorrupcion.jus.gov.ar/respuestas%20a%20nota%20de%20la%20Secretaría%209-9-02.pdf>>