

Infraestructura ética en Argentina y lucha contra la corrupción

Gerardo Avalle*

El Estado de la corrupción

El fenómeno de la corrupción no es un tópico novedoso en las agendas públicas ni en los textos académicos. Si lo es la importancia internacional que ha adquirido en los últimos tiempos como obstáculo al desarrollo, la eliminación de la pobreza, los derechos humanos y la calidad de vida.

En el año 2003 Organización de las Naciones Unidas celebró la Convención contra la Corrupción. Un instrumento normativo que establece a nivel internacional los distintos actos y procedimientos que son considerados como hechos de corrupción (soborno, malversación, apropiación ilegal, tráfico de influencias), a la vez que intenta establecer las medidas preventivas y de penalización nacional e internacional. Su carácter está principalmente vinculado a la penalización del fenómeno.

Existen numerosas definiciones de lo que se entiende por corrupción. Los conceptos más generalizados están vinculados a la trasgresión de normativas por parte de funcionarios públicos en búsqueda de un beneficio personal o de unos pocos, las definiciones jurídicas de la corrupción son las más extendidas, pero implican por su propia naturaleza, abordar el tema desde el lado sancionatorio en detrimento de medidas preventivas.

Las definiciones sociológicas e históricas del concepto incorporan aspectos que tienen vinculación con las experiencias institucionales que ha atravesado la sociedad, y los aspectos culturales que la caracterizan; en efecto, sus medidas están enfocadas hacia la transformación progresiva en el seno de la sociedad, intentado establecer pautas culturales que den un marco social generalizado de rechazo a la corrupción. Incluso las concepciones más economicistas identifican a la corrupción como un obstáculo al crecimiento y un incremento de los costos, por lo que es preferible su prevención mas que la mera penalización.

En definitiva, una definición que intenta dar cuenta de estos enfoques, y puede ser considerado abarcativo de cada posición es el sostenido por Della Porta y Vanucci (2002) quienes entienden como corrupción a “aquellas acciones u omisiones que tienen que ver con el uso abusivo de los recursos públicos para beneficios privados, a través de transacciones clandestinas que implican la violación de algún modelo de comportamiento” (citado por Villoria, 2006:4).

A nivel internacional numerosas asociaciones, fundaciones y organismos vienen desarrollando actividades para el combate de la corrupción. Como principal instrumento cuentan con mediciones anuales de las percepciones ciudadanas sobre hechos de corrupción, calidad institucional, estabilidad y cumplimiento de normativas, etc.

Desde la perspectiva del isomorfismo institucional uno puede observar un creciente énfasis en la equiparación de normativas y mecanismos entre los países. Uno puede identificar este proceso en el sentido que lo afirman Powel y DiMaggio como “las fuerzas que presionan a las comunidades para adaptarse al mundo exterior” (1999:108). Proceso que, si bien busca establecer un marco normativo común y mayor estabilidad en los procedimientos a nivel mundial, ya sea porque “las organizaciones compiten no sólo por recursos y clientes, sino también por poder político y legitimidad institucional” (Powel y DiMaggio, 1999:109) su incorporación automática para responder a los estándares internacionales convierte en letra muerta a un sinnúmero de instrumentos

* Universidad Católica de Córdoba-Argentina. Contacto: avallegera@hotmail.com

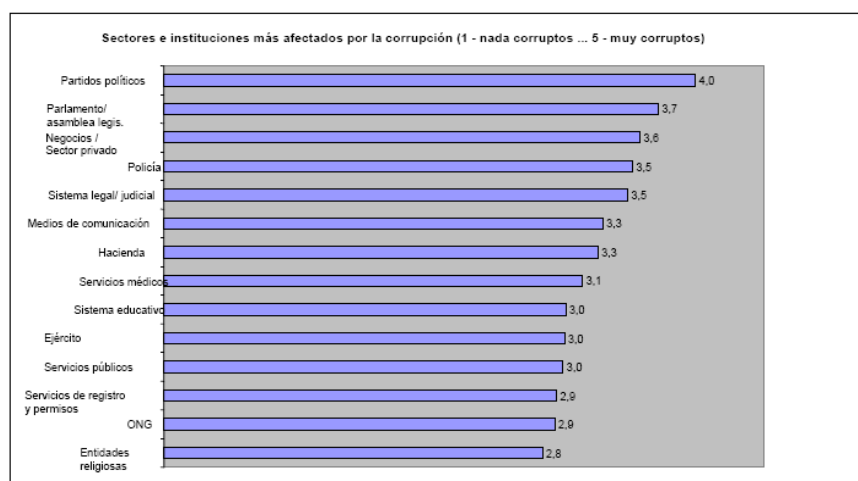
legales ya que no han sido socialmente incorporados. En definitiva transcurre una doble realidad entre lo que infraestructuralmente se establece y lo que socialmente de practica.

Los seguimientos de opinión y mediciones de actitudes a nivel internacional dan cuenta de esta situación, a la vez que evalúan el cumplimiento de estas normativas. Indicadores como el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el Barómetro Global, Transparencia Internacional, entre otros, dan cuenta de los resultados de la lucha contra la corrupción.

Según el IPC de Transparencia Internacional 2005, más de 70 naciones (la mitad del sondeo realizado) siguen con niveles alarmantes de corrupción. Esto incide directamente sobre el desarrollo de estos países, ya que es considerado como el principal obstáculo para la promoción de “clima de negocios”. El Barómetro del año 2002 ya advertía que “las élites políticas y sus camaradas continúan aceptando sobornos a la menor oportunidad. Junto con empresarios corruptos, están atrapando a naciones enteras en la pobreza y obstaculizando el desarrollo sostenible” (2002:1).

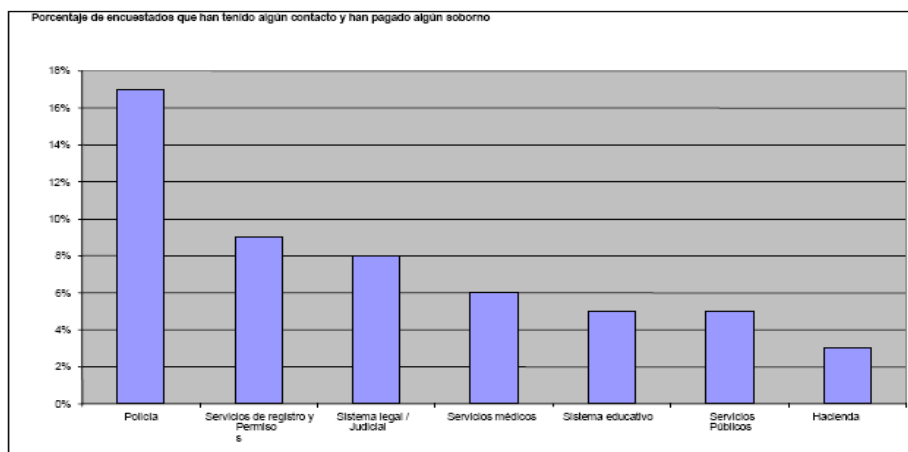
Tal como lo afirma claramente el Barómetro Global 2004 la corrupción política y en los partidos es el principal problema identificado a nivel internacional. Su presencia afecta directamente a la calidad institucional y a la legitimidad de las instituciones públicas. El soborno, tanto de empresas, funcionarios públicos, jueces y policías es identificado como la principal práctica corrupta (2004:6-14).

El Barómetro del año 2003 identificaba a los partidos políticos como la principal institución corrupta, seguida de la justicia y la policía. Esta tendencia no se ha modificado en las mediciones recientes. Al tiempo que la participación electoral se mantiene constante y se la concibe como el principal carácter de la democracia. Aspecto que resulta preocupante en tanto los partidos son considerados la principal institución de canalización de intereses en el sistema democrático, afectando al apoyo y la eficiencia en la democracia.



Fuente: Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International de 2006

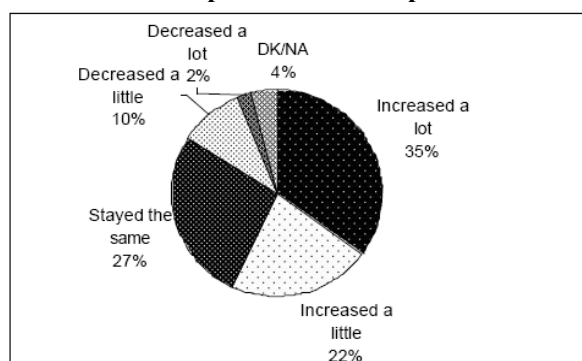
A su vez, el pago de sobornos, identificado como uno de los principales problemas, encuentra a la institución policial como su principal destinatario (Barómetro Global, 2006:8). No sólo es considerado como una oferta por parte de terceros, sino también un requerimiento de las mismas instituciones (Barómetro Global, 2005).



Fuente: Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International de 2006

Un dato que resulta sumamente preocupante es la percepción a nivel mundial de que en la mayoría de los países la corrupción se ha incrementado, o en el mejor de los casos se ha mantenido. Lo que implica revisar las políticas encaradas, evaluar sus resultados, e incrementar los mecanismos de participación de la sociedad en el control de la corrupción. El Barómetro Global de 2005 expresa claramente esta situación.

Percepción de la Corrupción



Fuente: Barómetro Global 2005

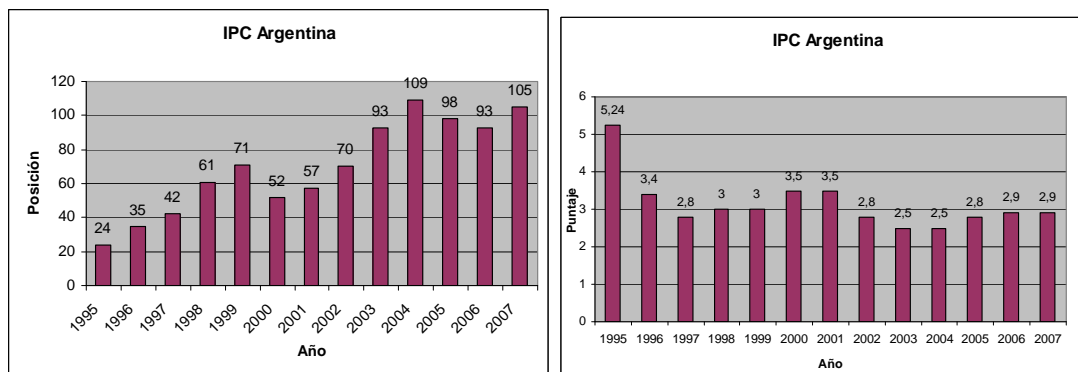
La corrupción en Argentina

Esta imagen que intentamos describir sobre la corrupción a nivel internacional, también la podemos observar a nivel país. El Índice de Percepción de la Corrupción que realiza Transparencia Internacional, tomando una serie de indicadores vinculados a la estructura institucional de cada país elabora un ranking de los países más y menos corruptos. Instrumento que se torna de gran importancia para el seguimiento de las políticas encaradas por cada país ya que, dentro de una lógica incrementalista en lo que refiere al diseño e implementación de políticas, permite ir modificando normativas, regulaciones e instrumentos para enfrentar el fenómeno.

Dentro de este índice, Argentina ha experimentado un incremento de su puntuación (1- niveles de percepción de corrupción muy altos, 10- niveles bajos), si bien la variación es poco significativa y aun se encuentra en un nivel muy bajo del índice, lo que da cuenta de que la población identifica que la mayoría de las instituciones públicas y privadas se encuentran vinculadas a prácticas corruptas.

Otro elemento para analizar estos datos es la posición que ubica el país dentro de este índice en comparación con el resto del mundo, y en este sentido la posición que ostenta

se encuentra muy distante de los niveles que indican baja corrupción. Incluso no es uno de los países que lidera en la región, localizándose muy por debajo de varios países de Latinoamérica. La posición cada vez mas alejada en la escala de posiciones se debe a dos factores: países que han mejorado su percepción, e inclusión de mas países en las mediciones. La constante ha sido que el país siempre se ubicó a finales de la escala.



Fuente: Cuadros elaborados en base a los IPC del año 1995 al año 2007 de Transparencia Internacional

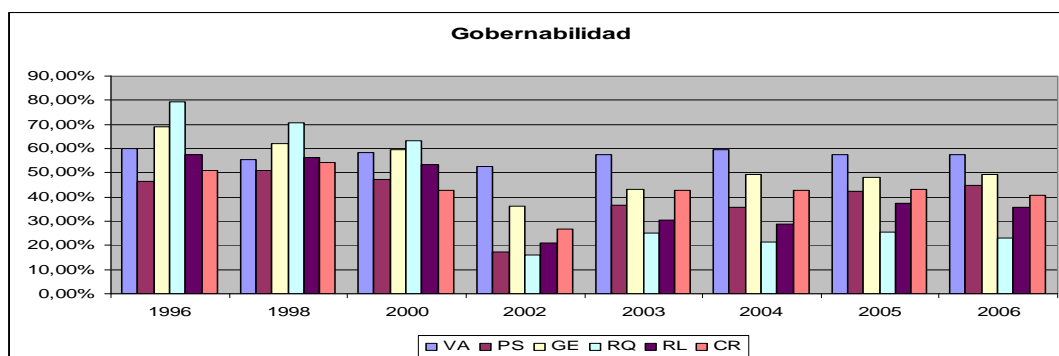
Los datos generados por Kauffman, Kraay y Mastruzzi para el Banco Mundial en 2007 “Governance Matters”, nos permiten aportar otros elementos descriptivos sobre la corrupción en el país. El primer indicador es “Voice and Accountability” (VA) y nos informa sobre la participación de los ciudadanos en la selección y control de su gobierno y el respeto por las libertades civiles y políticas. Al respecto observamos que sus niveles se han recuperado de la pequeña caída luego de la crisis del año 2001. “Political stability and absence of violence” (PS) da cuenta sobre la posibilidad de que el gobierno se mantenga estable ante medidas inconstitucionales o violentas. Este indicador presenta un comportamiento más dispar durante toda la serie lo que podría estar insinuando una sensación de inestabilidad jurídica y políticas de gobierno que no garantizan la estabilidad. Recién al final del período muestra niveles más estables.

“Government effectiveness” (GE) da cuenta de calidad de los servicios públicos, la división de poderes, el diseño de políticas y la credibilidad en el gobierno. Al respecto se observa una caída y posterior estabilización luego de la crisis, pero no recuperando los niveles iniciales, lo que puede insinuar que, si consideramos que el apoyo al rumbo económico ha crecido significativamente luego de la crisis, el rumbo de la política de gobierno es seguida con mayor escepticismo, probablemente debido a numerosas acciones unilaterales y actos de corrupción que se han ido registrando (luego avanzaremos sobre este tema). La corrupción en el país ha sido un tema central en la opinión pública luego de los hechos de este tenor que se registraron en la era de los 90’s.

“Regulatory quality” (RQ) es un indicador muy importante para dar cuenta del comportamiento del sector privado en el país. Refiere a la estabilidad y la calidad de las regulaciones, dimensión que registra los niveles más bajos luego de la crisis, sin recuperarse, lo que expresa la posición de los sectores empresarios frente a un modelo económico que ha girado hacia la industria nacional en detrimento de la especulación financiera y los principios del Consenso de Washington.

“Rule of law” (RL) da cuenta de la confianza en la ley y las instituciones por parte de los diferentes actores sociales, indicador que se mantiene entre el 30-40% luego de la crisis. Aspecto preocupante considerando que gran parte de la infraestructura ética del país descansa sobre normativas e instituciones que remiten en última instancia al Poder Judicial.

“Control of corruption” (CR) mide el grado en que el poder público es ejercido en beneficio privado, incluyendo actos de corrupción y capturas de políticas. Este indicador registra un descenso en la percepción luego de la crisis a niveles que lo ubican entre un 10-15% debajo de los registrados durante los 90’s. En el período 1999-2000 se observa un drástico descenso que puede estar vinculado al énfasis que hizo el gobierno de la Alianza en el tema, hasta que se hace público el escándalo de sobornos en el Senado para la aprobación de leyes de flexibilización laboral.



Fuente: Cuadro elaborado en base a los datos suministrados por Kauffman, Kraay y Mastruzzi para el Banco Mundial (2007) “Governance Indicator for 1996-2006”.

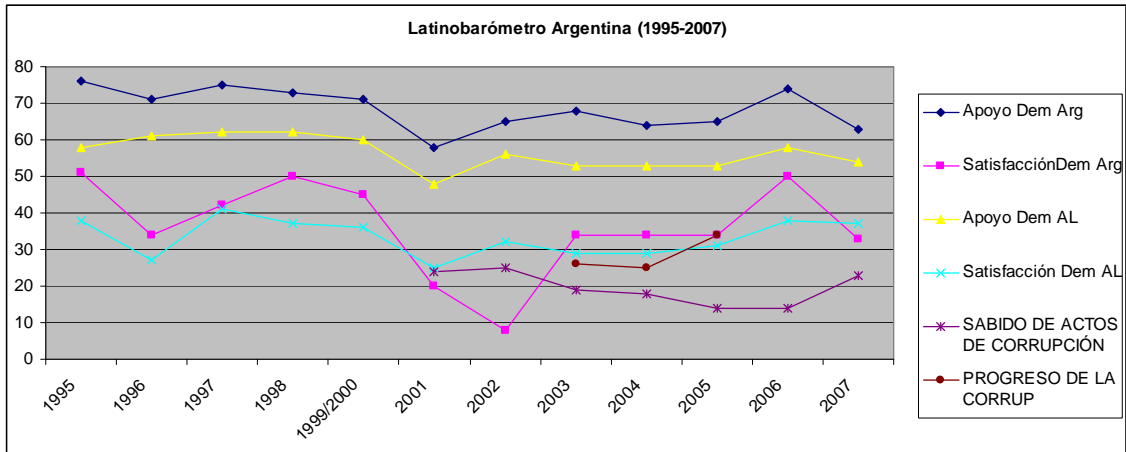
Otra medición significativa que nos informa de otros aspectos vinculados a la corrupción son los sondeos efectuados por el Latinobarómetro. Para ello se han analizados todos los informes existentes entre 1995 y 2007 y se han elaborado comparaciones sobre los datos que han sido relevados.

En primer lugar es importante destacar que los niveles de apoyo a la democracia en Argentina se han posicionado siempre por sobre el resto de los países latinoamericanos, incluso en el período de crisis de 2001. No se puede afirmar lo mismo en lo que refiere a la satisfacción con la Democracia. Este indicador estuvo más anclado a los sucesos políticos y económicos de cada año, pero sólo por debajo del resto de Latinoamérica en el período de crisis, y en el año 2007. Este último dato es llamativo, pero se carecen de otros indicadores que permitan explicarlos¹.

Lo que si observamos es que a la pregunta de si la persona encuestada ha sabido de actos de corrupción, se observa una pendiente negativa desde el año 2001 cuando comienza a ser medida y manifestando un fuerte repunte en el año 2007, cuando se conocen denuncias por hechos de corrupción en los Ministerios de Obras Públicas, de Economía, Defensa, y la Secretaría de Medio Ambiente. Se observa que el conocimiento de hechos de corrupción con el apoyo a la democracia presenta un comportamiento inverso entre si, pero no existen datos que permitan afirmar esta relación². El indicador que mide progresos contra la corrupción muestra que ha habido avances en el tema, pero sólo fue relevado durante tres años y siempre durante el mismo gobierno.

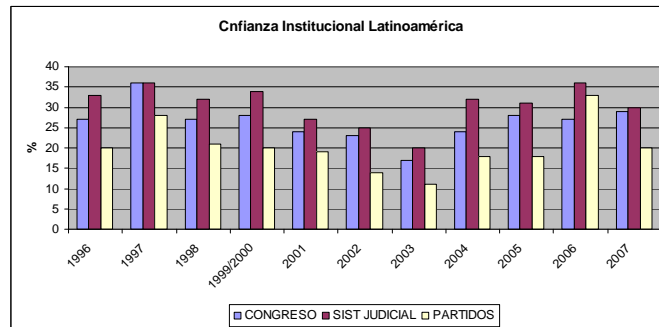
¹ No se cuenta con las bases originales de Latinobarómetro, sólo con los datos agregados que publica la organización.

² Ya que no se cuenta con las bases originales no se pueden realizar las pruebas de asociación de variables, ni siquiera con la serie histórica ya que el período de la serie es muy corto y los niveles de confianza de las pruebas son muy bajos.

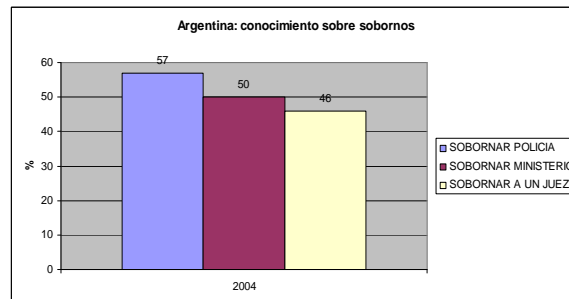


Fuente: Cuadro elaborado en base a los datos de Latinobarómetro 1995-2007.

A nivel latinoamericano, las tres instituciones que pueden colaborar con la lucha contra la corrupción, se encuentran con niveles de confianza institucional muy bajos, o incluso son consideradas las instituciones más corruptas. Al tiempo que se identifica, particularmente en Argentina, al soborno³ como una de las prácticas cotidianas. (Latinobarómetro, 2004).



Fuente: Cuadro elaborado en base a Latinobarómetro 1996 a 2007



Fuente: Cuadro elaborado en base a Latinobarómetro 2004

Infraestructura ética argentina

La reforma constitucional argentina de 1994 establece en el artículo 36 que "el Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función". La ética de la función pública se basa en el principio de que las personas persigan su propio beneficio sin afectar el de los demás. Esto es, que los mandatarios y funcionarios experimenten y mantengan una vocación por los intereses generales y el bien común,

³ Este indicador sólo fue medido en el año 2004 por Latinobarómetro.

reúnan las características de independencia, idoneidad, eficacia y eficiencia en el ejercicio de sus funciones.

El interés general y el bien común han sido aspectos de gran debate sobre el criterio para establecerlos, quién lo establece y su contenido. Muchos de esos debates no han trascendido la esfera filosófica. En la política práctica, la que florece en la relación de los ciudadanos entre sí, con sus gobernantes y entre otros estados, se han tratado de establecer criterios y procedimientos que intentan regular las acciones públicas en beneficio de ese interés social y bien común.

Los códigos de procedimiento ético son una iniciativa que persigue tal fin. Las convenciones y acuerdos internacionales intentan dar un marco regulatorio al respecto, al tiempo que intentan promover un marco que refleje las particularidades nacionales. Al respecto la teoría institucionalista sostiene que “una teoría más desarrollada del isomorfismo institucional puede tener importantes implicaciones para la política social en aquellos campos en que el estado trabaja por medio de organizaciones privadas. En la medida en que el pluralismo es un valor orientador en la deliberaciones de política pública, necesitamos descubrir nuevas formas de coordinación intersectorial que promuevan la diversificación en vez de acelerar la homogeneización” (Powell y DiMaggio, 1999:124).

Los resultados obtenidos hasta el momento no van claramente en esta dirección. La Oficina Anticorrupción, creada en el año 1999, junto con la “infraestructura normativa” de la ética pública parece haber tenido como propósito dar cumplimiento formal a los requerimientos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) ratificada por Ley N° 24.759.

Los principales actos de corrupción o que pueden incentivarlos que contempla la CICC son: conflicto de intereses, sobornos, apropiación de bienes o recursos públicos (art.III), dolo, obstaculización de funciones, tráfico de influencias (art.VI), enriquecimiento ilícito (art.IX).

La CICC prevé un mecanismo de seguimiento de la implementación de la convención. En la primera ronda de evaluaciones, año 2002, Argentina fue el país que voluntariamente se sometió a la inspección por parte de un Comité de Expertos.

En el año 1997, como respuesta a las demandas de la sociedad civil y los organismos internacionales, el Poder Ejecutivo crea la Oficina Nacional de Ética Pública, y el Consejo Asesor de Ética Pública, conformado por amplios sectores de la sociedad, con el objetivo de crear un “Código de Ética”.

Estos dos organismos son cerrados en 1999 por el decreto N° 102/1999 y se crea la Oficina Anticorrupción, dependiente del Ministerio de Justicia, y su ámbito de actuación será la Administración Pública Nacional, sus entes centralizados y descentralizados, y todas las organizaciones públicas y privadas relacionadas con el Estado. Las funciones de esta oficina se basan en la recepción de denuncias, la investigación de agentes, denunciar ante la justicia, constituirse en querellante, registro y evaluación de declaraciones juradas, elaborar programas de prevención y proyectos normativos para ser convertidos en ley.

Como consecuencia, ese mismo año se crea el “Código de Ética de la Función Pública” y queda establecida la ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. Estos instrumentos regulan especialmente el desempeño de las funciones de los funcionarios públicos, establecen medidas preventivas contra la corrupción, principalmente las previstas en la CICC, y refuerzan la vigencia del Código Penal en lo que refiere al delito de “enriquecimiento ilícito en el ejercicio de la función pública”. Si bien prevé mecanismos de selección de funcionarios, y carrera administrativa, estos son aun escasos y no se aplican en toda la administración.

La terna para selección de funcionarios ha sido un mecanismo puesto en práctica en los últimos tiempos, pero de manera irregular, sumándose a la tradicional terna para la selección de funcionarios judiciales, con instancias de oposición pública y audiencias. El siguiente cuadro refleja el conjunto de las principales normas que regulan la materia. Se señala el año en que han sido creadas o incorporadas al conjunto normativo nacional.

Oficina Anticorrupción	1999	LEY 25.233 Decreto 102/99
Convención Interamericana Contra la Corrupción	1997	Ley 24.759
Ley de Ética	1999	Ley 25.188
Código de Ética de la Función Pública	1999	Decreto 41/1999
Convención de las UN contra la Corrupción	2006	Ley 26.097
Convención contra el Soborno a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales	1999	Ley 25.319
Defensor del Pueblo	1993	Art. 86 CN Ley 24.284
Auditoría General	1992	Ley 24.156

La infraestructura ética en Argentina está basada, o ha sido normalizada, según lo previsto por la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC)⁴. El primer gran conjunto normativo refiere al Sistema para la Contratación de Funcionarios Públicos, el segundo es el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional para bienes y servicios, el tercero es La Protección de los Denunciantes de Actos de Corrupción y el cuarto refiere al Acceso a la Información. La descripción que se hace a continuación se basó principalmente en las publicaciones de tres fuentes: Poder Ciudadano, CIPPEC, y la Oficina Anticorrupción. Al mismo tiempo se consultaron numerosas páginas gubernamentales y las normativas que se citan en el presente texto.

1-Sistema para la Contratación de Funcionarios

Sistema para la Contratación de Funcionarios posee dos grandes modalidades de selección, el *régimen de estabilidad*, consistente en la carrera administrativa, y el *régimen de contrataciones*. El primero consiste en la selección de personal a través de procedimientos que requieren transparencia y publicidad. La selección está basada en el mérito (técnico y personal) y la igualdad de oportunidades⁵, el mismo se hace a través del Sistema General de Selección (solo personal de la administración), o el Sistema Abierto (cualquier postulante)⁶. Para los cargos de Funciones Ejecutivas, aun dentro de la carrera administrativa, no existe un procedimiento establecido por lo que queda a discreción del Comité de Selección, y no existe un proceso competitivo basado en el mérito.

Existe a su vez una serie de **organismos de control** de las actividades de gobierno, como el caso de la Sindicatura General de la Nación, que controla la administración financiera del sector público. Estos cargos son cubiertos por designación del Poder Ejecutivo Nacional, sin existir otro procedimiento de selección. Otro conjunto de organismos está vinculado al control de los servicios públicos (ENRE, ENARGAS, ETOS, CNC, CNRT) prestados por las empresas concesionarias luego del período de privatizaciones. La designación de sus funcionarios consiste en una convocatoria previa,

⁴ Otra forma de analizarla podría ser utilizando los elementos que define la OCDE como integrantes de la infraestructura ética. A saber: compromiso político, códigos de conducta funcionales, mecanismos de socialización profesionales, cuerpo coordinador de ética, condiciones de apoyo al servicio público, marco legal eficaz, mecanismos de responsabilidad eficientes, sociedad civil activa (OCDE, 2001).

⁵ La normativa que regula estos procedimientos son la ley 25.164 y el Sistema Nacional de Profesión Administrativa decreto n° 993/91

⁶ Resolución 481/94 de la ex Secretaría de Función Pública.

selección posterior por una comisión ad-hoc, comunicación a la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación y a los presidentes de Cámaras.

Otros **organismos de control** lo constituyen la Auditoría General de la Nación, un organismo de control externo del sector público nacional, órgano colegiado designado por el senado, cuya función es “control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos” (art. 85, CN); y el Defensor del Pueblo de la Nación⁷, designado por el congreso, cuyas funciones son “la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas” (Art.86, CN).

Por su parte, el **Poder Legislativo**, si bien contempla la carrera administrativa⁸, los escalafones superiores no son estables por ser considerados pertenecientes a la planta política, no posee una Dirección de Recursos Humanos, y el personal transitorio (contrataciones) es un mecanismo utilizado con frecuencia.

En lo que refiere al **Poder Judicial**, la autoridad rectora es el Ministerio de Justicia. En el año 2003 se implementó un mecanismo público y participativo⁹ para que la ciudadanía se exprese sobre las ternas del PEN. Este envía al senado las propuestas de designación, y luego de evaluaciones y audiencias da su aprobación o rechazo. Los jueces inferiores son seleccionados por el PEN luego de una terna vinculante propuesta por el Consejo de la Magistratura. El resto de los empleados, pertenecientes a cada una de las cámaras son designados según los reglamentos correspondientes a cada una, y se encuentra descentralizado a los Tribunales de Primera Instancia de cada una de ellas.

2-Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional

En el año 2001 el PEN firmó un “decreto delegado”¹⁰ con el cual modernizó la ley de compras del Estado que regía desde el año 1956. En el resto de los poderes del Estado su aplicación es parcial: rige en el Senado, y la Auditoría General, pero en Diputados, Ministerio Público y en el Poder Judicial se aplican normativas anteriores. Esta normativa posee numerosas excepciones, ya que las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con mayoría estatal y los Fondos Fiduciarios se rigen por las leyes de mercado (Derecho Privado).

Las contrataciones del Estado se rigen por dos mecanismos principales: la Selección con Licitación Pública, y sin Licitación Pública. La primera puede ser a una cantidad indeterminada de oferentes, a un número determinado (abreviada), o directa. Los montos de contratación son los que determinan la modalidad. El control que se efectúa sobre las contrataciones es principalmente procedimental¹¹, llevado a cabo por la Oficina de Contrataciones y la Dirección de Asuntos Jurídicos. El Poder Judicial no contaba hasta el año 2005 con una auditoría externa, año en que firma convenio con la Auditoría General de la Nación.

⁷ Ley 24.284

⁸ Ley 24.600

⁹ Decreto 222/03

¹⁰ En el año 2001 el Congreso de la Nación otorgó facultades especiales al PEN, entre ellas la capacidad de dictar normas en materia administrativa con fuerza de ley similares a la del Congreso. En este marco se dicta el Decreto Delegado N° 1023/2001, estableciendo el “Régimen de contrataciones de la Administración Nacional”.

¹¹ Ley de Procedimientos Administrativos 19.546.

El Decreto Delegado N° 1023/2001 cuenta con una cláusula específica sobre actos de corrupción, que en caso de que los oferentes incurrieran en ello serán sancionados con el rechazo de la oferta y la inhabilitación, multa, o rescisión del vínculo con el Estado, al tiempo que responsabiliza directamente a los funcionarios implicados en cualquier “dolo, culpa o negligencia” que generen al Estado.

El proceso de contrataciones del Estado está basado en los principios de razonabilidad, eficiencia, concurrencia y competencia de interesados, transparencia en los procedimientos y publicidad y difusión de las actuaciones¹². Al tiempo que se suman el precio, la calidad, la idoneidad del oferente¹³.

A nivel provincial existe autonomía respecto al procedimiento a utilizar. Cada provincia ha dictado su propia normativa, algunas de ellas son relativamente recientes, pero otras continúan con normativas fuera de los estándares establecidos por la CICC.

3- Sistema de Protección de los Denunciantes de Actos de Corrupción

Los mecanismos de protección de la integridad y el anonimato de los denunciantes de actos de corrupción, ya sean estos funcionarios o ciudadanos, es otro de los aspectos previstos por la CICC. El sistema argentino no prevé el anonimato de los denunciantes, al contrario sostienen que para iniciar un proceso de investigación se requiere de una denuncia que constate la identidad del denunciante, al tiempo que se constituye en un derecho del acusado conocer al denunciante para su defensa. No obstante, existe jurisprudencia que instruye el inicio de la causa penal en el caso de que sea la fuerza policial quien recibe la denuncia anónima.

La Oficina Anticorrupción prevé esta garantía, pero al momento de efectuar la denuncia, cede ante el pedido judicial de revelar la fuente protegida en caso de ser necesario. La denuncia anónima será considerada cuando sea razonable, grave y fundada. Las garantías que ofrece la OA generaron entre 2004 y 2006 54 denuncias de identidad reservada y 567 de carácter anónimo (Poder Ciudadano, CIPPEC, 2006).

El Código Penal prevé la protección de testigo e imputados y en este marco se creó el “Programa Nacional de protección de testigos e imputados”¹⁴, pero no contempla en su normativa los casos de corrupción, no obstante habilita al Ministerio de Justicia a incluir otros casos. Esta fue la situación que incluyó en el sistema, según trascendidos periodísticos, al “arrepentido” Pontaquarto en el caso de “sobornos al senado”.

4- Acceso a la información

El acceso a la información es un derecho reconocido por la Constitución Nacional argentina. No obstante, aun no ha sido aprobada una ley que uniformice y garantice el cumplimiento de este derecho. Los distintos poderes del Estado, y los gobiernos provinciales han dictado sus propias normativas.

En el año 2001 la OA elaboró un proyecto de ley al respecto y en 2003 obtuvo la media sanción de la Cámara de Diputados pero en el Senado fue modificada y luego perdió estado parlamentario en el año 2006.

En el año 2003 el PEN emitió un decreto¹⁵ que garantiza el acceso a la información en el ámbito del PEN, incorpora las audiencias públicas, reuniones con los entes reguladores y la participación en asuntos públicos, lo que robustece el proceso de diseño de políticas públicas (Poder Ciudadano/CIPPEC, 2006).

¹² Art. 3 Decreto Delegado N° 1023/2001

¹³ Art. 18 Ley 13.064

¹⁴ Ley 25.764.

¹⁵ Decreto N° 1172/03

Es importante señalar también que esta normativa prevé la sanción a los funcionarios que intente obstaculizar el cumplimiento de este derecho.

No obstante los avances de esta normativa, su implementación es dispar, debido a que algunos organismos no cuentan con un sistema adecuado para consultas ni seguimiento de trámites, y mucho menos la informatización de las búsquedas. A nivel provincial también se encuentran grandes disparidades en la implementación de este derecho.

Críticas, puntos débiles y sugerencias

La infraestructura descrita ha recibido una gran atención y seguimiento por parte de la sociedad civil a través de sus instituciones, por organismos internacionales, y por las propias instituciones del Estado dedicadas al combate de la corrupción. Señalamos a continuación las falencias que han sido detectadas, las omisiones y contradicciones que se observan en la norma y en la práctica. Las evaluaciones son realizadas principalmente por CIPPEC, el Comité de Expertos de la CICC y la Oficina Anticorrupción.

Problemas en la contratación: muchos de los funcionarios de la Administración Pública son contratados, precarizando la carrera administrativa. El Sistema General de Selección no es respetado, los concursos por cargos son escasos, y por este motivo CIPPEC (2006) advierte una creciente desigualdad en los procedimientos. Las Funciones Ejecutivas son seleccionadas con criterios políticos, las ternas para divulgar son creadas acordes a perfiles determinados por intereses personales. No existe una normativa uniforme que rija en los comités de evaluación.

La segunda reforma del Estado de 1996 frenó la cobertura de vacantes, lo que promueve procedimientos de contratación, se frenan los ascensos y existe una gran rotación en los cargos por la falta de personal. Los cargos de los entes reguladores fueron cubiertos de manera irregular, a través de designaciones del PEN, sin convocatoria, ni participación y comunicación al Congreso ni la sociedad civil como lo prevé la normativa.

El PJN debe implementar mecanismos de concurso de cargos de manera más frecuente y evitar así contrataciones que generen dependencia, o hacer que los pasantes cubran las vacantes sin la remuneración correspondiente. Otro problema serio es la lentitud con que se elaboran las ternas para el nombramiento de fiscales y jueces.

El PLN debe revisar los escalafones y jerarquizar el personal de planta para reestablecer la carrera administrativa, al tiempo que convocar concursos para los cargo vacantes y evitar contrataciones por medio de la ley de Contrato de Trabajo (derecho privado).

El 68% de los agentes del Estado se encuentran con contratos transitorios o concursos vencidos (ONEP, 2003).

Compras: No todos los poderes modernizaron la norma. Los montos para licitación pública son muy altos en los poderes judicial y legislativo, motivo por el que priman las contrataciones directas.

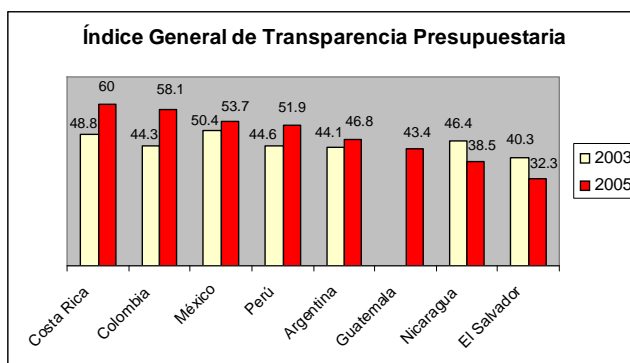
La ley de contrataciones tiene excepciones preocupantes porque están fuera de la órbita de aplicación de la ley las sociedades estatales, fondos fiduciario y y sociedades anónimas con mayoría estatal. El caso de la TELAM Sociedad del Estado es llamativo ya que consiste en la publicidad oficial, y el único accionista es el Estado Nacional, pero al registrarse con criterios de mercado no son públicos los motivos con los que se toman decisiones sobre los destinatarios de la publicidad, los públicos, etc., por lo que se estima que incurre en censura.

Desde una óptima sistémica, diríamos que la corrupción no sólo es un problema ético, sino que esto se constituye en un incentivo para corromperse. Las auditorías son insuficientes frente a la alta discrecionalidad de sus directores.

Otro incentivo preocupante es el desdoblamiento de las licitaciones con lo que reducen el monto a licitar y se pueden efectuar contrataciones directas.

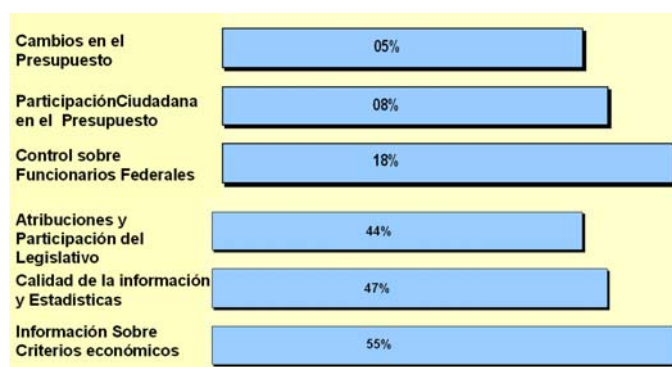
El sistema de contrataciones aun sigue siendo bastante vulnerable en controles (escasos, irregulares y principalmente procedimentales), procedimientos (no unificados, se usa desdoblamiento de licitaciones, discrecionalidad de funcionario), unificación de normativas (no todos los poderes del Estado aplican la misma normativa), auditorías (las externas están ausentes o no son efectivas) y presupuestos (no existe una planificación real, ni proyección futura de compras y contrataciones, se presenta el del año anterior inflando discrecionalmente los montos). Ausencia de funcionarios estables en compras.

Un estudio realizado por Poder Ciudadano en los años 2004 y 2005, junto con numerosas organizaciones de otros países, dieron como resultado el Índice de Transparencia Presupuestaria. En el cuadro que se observa a continuación, podemos identificar una leve mejoría en la transparencia otorgada al diseño e implementación del presupuesto anual.



Fuente: Poder Ciudadano 2005

Simultáneamente, el índice nos arroja una serie de datos más que nos permite analizar la percepción de la sociedad civil de diferentes elementos que contribuyen al control de la corrupción. Si bien los indicadores que refieren al acceso de la información y criterios en la elaboración presupuestaria tienen una valoración media, media positiva, los mecanismos de control a los funcionarios y la participación ciudadana en los procesos de elaboración y seguimiento de presupuestos son evaluados de manera muy negativa, demostrando la ineficacia o ausencia de esas instancias.



Fuente: Poder Ciudadano 2005

Del 2001 al 2007 el monto de las compras del Estado nacional para servicios, bienes de consumo y bienes de uso aumentó un 50% pasando de 2 mil millones de pesos aproximadamente a 3 mil millones de pesos aproximadamente. Los cuadros que se citan a continuación muestran la modalidad de las contrataciones de los años 2001 y 2007, pero no se observan variaciones significativas, salvo una leve reducción de concursos privados y las contrataciones directas, dos indicadores muy relevantes para aumentar la transparencia. No obstante, este último concentra más de la mitad de las compras del Estado.

2001			2007		
TIPO DE PROCEDIMIENTO	CANTIDAD	%	TIPO DE PROCEDIMIENTO	CANTIDAD	%
Concurso Privado	211	3,34	Concurso Privado	28	0,13
Concurso Público	79	1,25	Concurso Publico	3	0,01
Contratación Directa	4662	73,91	Contratación Directa	14.441	69,18
Licitación Privada	666	10,56	Licitación Privada	4.496	21,54
Licitación Pública	684	10,84	Licitación Publica	1.902	9,11
Subasta Publica	6	0,10	Subasta Publica	4	0,02
Total General	6308	100	Total General	20.874	100

Fuente: www.argentinacompra.gov.ar

Mecanismos de protección

Respecto a los mecanismos de protección de los sujetos que denuncian actos de corrupción, los informes valoran los avances en la materia, pero advierten sobre el inconveniente que puede generar que la identidad no se preserve en caso de ser reclamada judicialmente.

A su vez, la presencia de una normativa especial de protección a testigos es evaluada positivamente, pero advierten sobre la necesidad de incluir los casos de corrupción como otra de las situaciones en que se puede activar este sistema, y reclaman mayor personal, presupuesto y fuerzas de seguridad para este sistema. Al tiempo que advierten sobre la necesidad de habilitar al sistema para celebrar acuerdos con organismos afines de otros países.

Promueven a su vez el tratamiento en el PLN de los proyectos enviados por la OA que proponen la protección de los puestos laborales de quienes denuncien actos de corrupción bajo la figura de “alertadores” provenientes del derecho anglosajón.

Acceso a la Información

Este apartado es el menos desarrollado en la legislación interna. Existen reglamentaciones que abarcan a todo el PEN, pero no se ha sancionado aun una ley con tal fin. A nivel provincial existen normativas pero no son uniformes entre si, y los mecanismos para un acceso eficiente a la información no han sido implementados. Se recomienda a su vez el diseño de procedimientos más flexibles para que agilicen las solicitudes, y se enfatiza en la sanción a quienes obstruyan el cumplimiento de este derecho.

Un aspecto importante es el referido al sistema de recepción a tiempo, uso y publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales, y el seguimiento de las mismas durante la gestión de los funcionarios, lo que facilitará el control de situaciones donde existan posibles conflictos de intereses y detectar casos de enriquecimiento ilícito.

Debido a la ausencia de un organismo receptor, la Cámara de Diputados no ha sistematizado su registro, a diferencia de la Cámara de Senadores que sostuvo mediante normativa interna que dicha ausencia no puede obstruir un derecho. No obstante, el procedimiento de registro retarda su publicación.

Oficina Anticorrupción

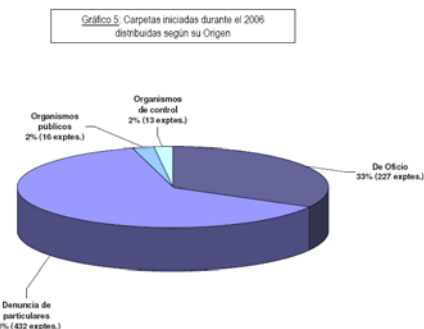
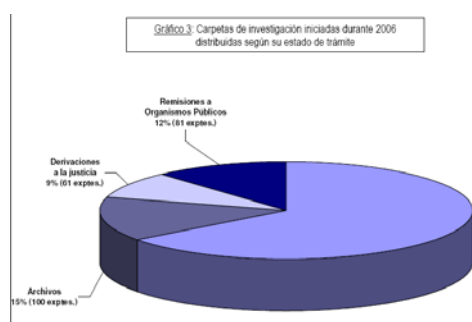
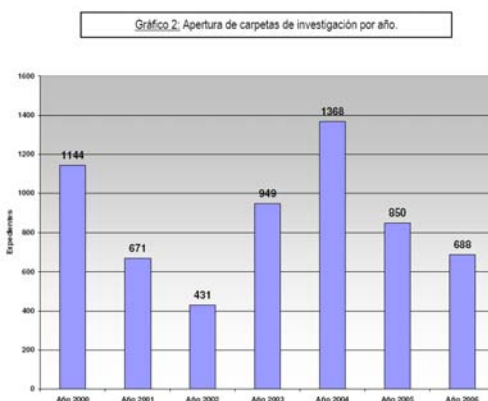
Una nota aparte merece el trabajo desempeñado por la Oficina Anticorrupción desde el momento de su creación. Como ya se señaló anteriormente, la OA fue creada en el año 1999 en el marco de la CICC. Desde ese momento concentró la fiscalización del cumplimiento de los deberes de los funcionarios públicos, los conflictos de intereses, las contrataciones del Estado y las posibles incompatibilidades. La principal restricción es que su actuación se acota a la Administración Pública Nacional, sus dependencias, todas ellas correspondientes sólo al PEN (Raigorodsky, 2006).

El control y seguimiento de los actos de gobierno realizados por PJN y PLN están a cargo de sus respectivas oficinas o convenios firmados con otras dependencias nacionales. A su vez, cada provincia tiene su propio mecanismo de seguimiento.

No obstante, la OA ha promovido numerosos proyectos de ley, asesorado normativas y firmado convenios temporales con diferentes niveles del gobierno para el seguimiento o estudio de los actos de gobierno.

Si bien la OA recibe denuncias e inicia investigaciones sobre actos de corrupción, gran parte de su trabajo se enfoca en el aspecto preventivo de la corrupción, con el objetivo de modificar la normativa y garantizar los derechos constitucionales de la ciudadanía. En este marco es que se firma, por ejemplo el Proyecto PNUD ARG/05/013 de “Fortalecimiento Institucional de la Oficina Anticorrupción” que apunta a fortalecer las políticas preventivas (OA, 2006).

Los gráficos que se muestran a continuación nos dan un panorama de estas actuaciones. Desde su creación, la OA inicia aproximadamente 700 investigaciones por año, de las cuales un 9% llegan a contar con las pruebas suficientes para ser elevadas a la justicia. Estas investigaciones se inician a raíz de denuncias provenientes de particulares (63%), o por actuaciones de oficio por parte de la OA (33%). El restante 4% proviene de los organismos de control de las diferentes dependencias, lo que puede ser un dato llamativo debido a que la variedad de órganos de control interno no se corresponde con el número de actos denunciados.



Fuente: Informe OA 2006

En el período que lleva la OA ejerciendo sus funciones se iniciaron numerosas causas, con 86 imputados hasta el momento, bajo las figuras de asociación ilícita irregularidades en diversas contrataciones administración fraudulenta maniobras irregulares en el pago de deudas defraudación concesión irregular digitación de contrataciones sobreprecios sobornos sobresueldos. Estos actos están vinculados al canal estatal ATC, la obra social PAMI, la hidroeléctrica Yacyretá, comunicaciones CNC, y una empresa estatal FONCAP S.A.

A su vez, la OA logró el procesamiento de 40 funcionarios. Citamos los más conocidos por la opinión pública: De la Rúa, Fernando, Bello, Claudia, Kohan Alberto y Alderete, Víctor, Alzogaray, María Julia (todos de la administración menemista).

Siguen pendientes de resolución los casos de tráfico de armas a Ecuador y Croacia, sobornos en el senado, enriquecimiento ilícito en varios casos de la administración menemista, el caso Skanska (obra pública) del actual gobierno, la valija de dólares y los automóviles de diplomáticos, la bolsa de dinero en el Ministerio de Economía, la venta de armas en el Ministerio de Defensa, los datos del INDEC, todos ellos también del actual gobierno¹⁶.

Un informe del diario Clarín (29/05/2005) rebela que en la justicia se identifica una mayor lentitud en los casos de corrupción. La instrucción promedio de un caso penal es de 11 meses. Los de corrupción demoran 66 meses, con casos extremos de hasta 12 años antes de llegar a la instancia oral. Las pericias contables retrasan las actuaciones judiciales. Otro de los motivos es que las denuncias demoran 3 años aproximadamente en ser formuladas, coincidentes con el tiempo en que los funcionarios denunciados dejan de ejercer sus funciones. Otro de los motivos de la lentitud es que las causas poseen gran complejidad, en el sentido que son numerosos los imputados y a los cuales se le imputa más de un hecho. Y por último, las estrategias de la defensa frenan los procesos ya que el 100% de las causas donde los imputados declararon fueron apeladas, debiendo los jueces elevarlas a consulta y dirimir pleitos procesales.

Aportes institucionalistas a la lucha contra la corrupción

Los marcos conceptuales que provee la teoría institucionalista constituyen un aporte significativo al momento de analizar la infraestructura ética de un país, al tiempo que permiten, acorde a sus supuestos, efectuar recomendaciones para fortalecer la lucha contra la corrupción. En este contexto es que efectuamos un sintético relevamiento de los postulados de esta(s) corriente(s) que nos pueden encauzar el análisis. A partir de allí, se reforzaran las críticas y recomendaciones que hicimos en el apartado anterior.

El **isomorfismo institucional** sostiene que la burocratización y los cambios organizacionales son el resultado de procesos que asimilan a las organizaciones. Ese proceso de creciente homogeneización es conocido como el isomorfismo institucional. Este es definido por Powell y DiMaggio como “un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales (...) ese enfoque sugiere que las características organizacionales se modifican en dirección a una creciente compatibilidad con las características ambientales” (Powell y DiMaggio, 1999:108).

¹⁶ El informe 2006 de la OA y el Informe del IPC 2007 presentado por Poder Ciudadano efectúan y pormenorizado detalle de estos casos. El informe Global Integrity, sección Argentina, efectúa una descripción más detallada de los casos. Ver: <http://www.globalintegrity.org/reports/2006/ARGENTINA/timeline.cfm>

El institucionalismo postula que ese proceso creciente de homogeneización tiene lugar a través de tres modalidades de asimilación: coercitiva, mimética, y normativa.

El primero resulta de *presiones* formales e informales de otras organizaciones y su entorno. Muchas de estas presiones se materializan a través de normativas generales que rigen una serie de procedimientos que se requieren para participar en determinadas decisiones. “Un ambiente legal común afecta muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización” (Powell y DiMaggio, 1999:110).

La segunda modalidad refiere a los procesos *miméticos* de las instituciones, donde éstas adoptan la estructura que poseen otras “para reforzar su legitimidad, para demostrar que por lo menos tratan de mejorar las condiciones” (Powell y DiMaggio, 1999:112).

La tercera modalidad del cambio institucional es *normativa*, vinculada a la profesionalización de la forma de trabajo. La base de este proceso tiene en la educación y la legitimidad de los procedimientos, su sustento. Instalar socialmente determinadas prácticas y formar un cuerpo de profesionales en la materia, lo que genera una profunda socialización del trabajo.

El **institucionalismo normativo** sostiene que las normas y los valores son centrales para explicar la conducta de los actores políticos, quienes reflejan los valores de las instituciones a las que están vinculadas. En este sentido definen a las instituciones “como un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos; y sobre todo, rutinas” (March y Olsen, citado por Peters, 2003:50). A su vez postula que las instituciones derivan su estructura y lógica de lo adecuado de la sociedad a la que pertenecen. El problema de esta óptica institucional es su incapacidad de entender y comprender el diseño de las instituciones mas allá de la aplicación de “una suerte de plantilla o modelo prescriptivo” (Peters, 2003:63).

A su vez, las afirmaciones que formula el **institucionalismo histórico** son significativas para comprender el cambio institucional o la posibilidad de este. Sostiene que “las decisiones políticas que se tomen al formar una institución o al iniciar la actividad tendrán una influencia prolongada y definida sobre la política dominante” (Peters, 2003:99), esto es, cuando las instituciones son creadas toman un cierto rumbo, y necesitan de un fuerte liderazgo e impulso político para modificarlo, lo que también se define como la dependencia del rumbo. Es por esto que sostiene que una institución se entiende como “las reglamentaciones formales, los procedimientos de acatamiento y los procedimientos operativos estándar que estructuran las relaciones entre las personas en diversas unidades de la organización política y la economía” (Peters, 2003:103).

El **institucionalismo social-constructivista** sostiene que los actores, intereses y preferencias son construidos socialmente, en consecuencia endógenos al sistema al que pertenecen. En consecuencia el foco de observación se localiza en instituciones informales como esquemas, roles y escenarios. A raíz de esta perspectiva, el cambio institucional se presenta como un proceso de isomorfismo impulsado por presiones legitimadoras o comportamientos difundidos por la educación y ejercidos en la práctica cotidiana.

En este sentido, Nielsen señala que “el institucionalismo social-constructivista ve a las conductas como rutinarias e insiste sobre el rol de la interpretación de las situaciones de toma de decisión como una función de la visión del individuo institucionalizado” (1997: on line). Es decir, se postula un institucionalismo mas centrado en los actores (Zurbrigen, 2006), donde las preferencias no son exógenas sino producto de la

interacción institucional, desplazamiento que nos permite observar un modelo de comportamiento más cultural que racional-instrumental.

Uno puede observar que estas cuatro líneas teóricas existentes al interior de la teoría institucional más que ser antagónicas entre sí, se complementan. Su interacción permite reforzar todo tipo de iniciativas o acciones para el combate contra la corrupción, a la vez que facilita complementar a las mismas según se esté analizando su diseño, implementación o evaluación.

Es por esto que, desde la óptica del *isomorfismo*, comprendemos que el enriquecimiento normativo de la infraestructura ética argentina responde a las tres modalidades del cambio institucional. Por un lado, como respuestas a presiones internacionales principalmente, por otro, como proceso de mimesis con los países más avanzados en la materia, que incluso contienen normativas que resultaban un obstáculo a los países que no contaban con un sistema específico y actualizado contra la corrupción. Y por último, un cambio normativo, que respondía a la creciente presión de profesionalizar el trabajo y otorgar eficiencia a las acciones públicas.

Evidentemente los puntos de convergencia con el *constructivismo institucional* son significativos: las presiones para el cambio institucional a favor de la lucha contra la corrupción se vincula a la presencia de actores con valores fuertes que instalan una agenda sistémica determinada. Esta agenda es construida socialmente por la interacción de diferentes actores, cuyo resultado es incorporar en la agenda gubernamental el tema de la corrupción. Esto se vio facilitado en su momento al abrirse un “ventana de oportunidad” en el gobierno de la Alianza que incorporó como primer punto de gobierno el combate contra la corrupción, dando curso efectivo a las convenciones firmadas años anteriores. Esto se vio impulsado por los sucesivos gobiernos, en tanto el la corrupción era percibida cada vez más como un problema, al tiempo que se creaban nuevos mecanismos para dar soluciones y promover transparencia, y políticamente continúa siendo una política que interesa.

Pero, como bien señala el *institucionalismo histórico*, es necesario un fuerte respaldo político y medidas fuertes para modificar la inercia institucional. Elementos ausentes en el gobierno de la Alianza, y sólo promovido por el PEN en gestiones posteriores. No es menor la presión que efectúa la sociedad civil en el tema, quien ejerce las funciones de control, y publicidad, a la vez que mantiene instalada la temática en la agenda pública y gubernamental.

En este marco, las recomendaciones no son sólo de tipo procedimental. Lo que se busca es generar recomendaciones acordes con lo que la OCDE denomina “administración de ética basada en la integridad” (2001:31). En consecuencia, se proponen las siguientes acciones en función de promover el cambio institucional en favor de la lucha contra la corrupción.

En primer lugar es necesario crear una nueva *ventana de oportunidad*, donde la lucha contra la corrupción se instale como una necesidad social de primer orden. Para ello es necesario:

- instancias de diálogo con diferentes actores gubernamentales y de la sociedad civil
- fuerte liderazgo político
- apoyo de los tres poderes del Estado

Con estos elementos se pueden promover a nivel institucional modificaciones que socialmente sean aceptadas y puestas en vigencia a través de la práctica. Al respecto la

OCDE señala que “en la medida en que se reducen los reglamentos y controles centrales tradicionales, el rol de valores y conceptos de interés público implicados se vuelven más significativos” (2001:12):

- simplificación del código de ética
- actualización de la ley de compras y contrataciones y aplicada en los tres poderes
- firma de pactos de integridad¹⁷
- unificación de normativas a nivel provincial

Evidentemente estos cambios necesitan ser promovidos y garantizados a su vez por aquellos actores que interactúan en el sistema de manera cotidiana. Esto es, la necesidad de profesionalizar las prácticas en el trabajo, e incorporar un conjunto normativo no sólo formal, sino informal dentro de las instituciones:

- recuperar la carrera administrativa o servicio civil de carrera (Villoria, 2007) en todos los niveles de gobierno
- cesar la contratación de personal en favor de concursos públicos en todos los niveles de gobierno
- proveer buena remuneración, incentivos y estabilidad laboral al personal estatal (OCDE, 2001)
- formar profesionales del Estado en las diferentes áreas

Por último, cualquier política pública requiere para ser eficiente, entre otras cosas, la transparencia y el apoyo social. Por ello se torna necesario:

- revitalizar las audiencias públicas para las contrataciones, y designaciones en los diferentes entes estatales
- reformar el sistema de acceso a la información (simplificarlo y universalizarlo)
- refuncionalizar los organismos de control interno de cada dependencia estatal y promover las auditorías externas

Y necesariamente, el liderazgo y la agenda sistémica requieren ser encaminados a generar una fuerte valoración social de aquellas instituciones que han dado muestras claras del compromiso con la lucha contra la corrupción. Para ello se torna indispensable:

- rango constitucional o de aplicación a todos los niveles de gobierno de las competencias de la Oficina Anticorrupción
- aumentar los recursos y el personal de la Oficina Anticorrupción
- crear oficinas de este tenor en las provincias y que tenga directa vinculación a nivel nacional (descentralización administrativa)
- reforzar el sistema de protección de testigos
- agilizar las causas penales

¹⁷ “El Pacto de Integridad (PI) es una herramienta de Transparencia Internacional, destinada a lograr un cambio cultural y gradual en las compras públicas. Genera un contexto de transparencia entre los proveedores y el Estado para evitar el pago de sobornos entre el Estado y el sector privado”. Arenoso, Arcidiácono, Rosenberg, (2006).

Bibliografía Citada

- ARENOSO, F., ARCIDIÁCONO, P., ROSENBERG, G. (2006) *Transparencia Y Control Social En Las Contrataciones Públicas*. Buenos Aires: Fundación Poder Ciudadano.
- DELLA PORTA, D., VANUCCI, A. (2002) “Los recursos de la corrupción: algunas reflexiones sobre el caso italiano”. En Revista Zona Abierta 98/99. Pgs. 85-118. España: Siglo XXI.
- KAUFFMAN, KRAAY Y MASTRUZZI (2007) *Governance Matters*. USA: World Bank.
- KLAUS N. (2007) “La economía de las instituciones, la teoría del capital social y la economía negociada – Una aproximación escandinava a la teoría económica”. En *PEKEA Newsletter* N° 11, Julio – Septiembre. Traducción: Mauricio Langon UK: Universidad de Londres.
- LATINOBARÓMETRO. 1995-2007. Chile. Edición on line: www.latinobarometro.org
- OCDE (2001) *Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*.
- OFICINA ANTICORRUPCIÓN (2006) *Informe Anual de Gestión 2006*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- ONEP (2003) *Algunas características de la distribución de los cargos incluidos en el nomenclador de funciones ejecutivas del SINAPA*”. Bs. As.
- PÉREZ, M. (2005) *Índice latinoamericano de Transparencia Presupuestaria. Un estudio de ocho países*. Nicaragua: Editronic.
- PETERS, G. (2003) *El nuevo institucionalismo*. Barcelona: Gedisa.
- PODER CIUDADANO, CIPPEC (2006) *Informe de la sociedad civil en el Marco de la Segunda Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC*. Buenos Aires.
- POWELL, W., DIMAGGIO, P. (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Cap. II. Pgs. 104-125. México: FCE.
- RAIGORODSKY, N (2007) *El estado de las contrataciones: mapa de condiciones de transparencia y accesibilidad en las adquisiciones públicas*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Oficina Anticorrupción: Embajada Británica, UNDP.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Global Corruption Report*. Años 2007-2000. On line.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. IPC. Años 1999-1995. On line.
- VILLORIA MENDIETA, M (2007) *Servicio Civil de carrera en Latinoamérica*. Madrid: INAP.
- VILLORIA MENDIETA, M. (2006) *La corrupción política*. Madrid: Síntesis.
- YOUNG, G (2005) “La corrupción tarda casi 9 años en llegar a Juicio”. 29/05/2008. Buenos Aires. Diario Clarín.
- ZURBRIGGEN, C. (2006) “El Institucionalismo Centrado En Los Actores: Una Perspectiva Analítica En El Estudio De Las Políticas Públicas”. En *Rev. Ciencia Política* vol.26, no.1, p.67-83. Santiago.

Principales páginas frecuentadas

- <http://www.mpf.gov.ar>
- <http://www.argentinacompra.gov.ar>
- <http://www.minplan.gov.ar>
- <http://www.diputados.gov.ar>

<http://www.pjn.gov.ar>
<http://www.csj.gov.ar>
www.mejordemocracia.gov.ar
[www.accesoalainformación.org](http://www.accesoalainformacion.org)