



**LA SOCIEDAD CIVIL
COMO PROTAGONISTA**

Informe diagnóstico

Sistema de Integridad

Manual de participación ciudadana con foco
en las herramientas anticorrupción.

Equipo de trabajo

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Pablo Secchi

DIRECCIÓN EJECUTIVA ADJUNTA

Karina Kalpschtrej

COORDINACIÓN DE ÁREA

Ana Pichon Riviere

RESPONSABLE DE PROYECTO

Alejandro Román

EQUIPO

Ezequiel Rowinski

Leandro Lattanzi

Marina Benavides

VOLUNTARIADO

Catalina Vezzosi

Franco Capiello

Quiénes somos



Contenido

Siglas	3
Introducción	4
Contexto	6
Ética Pública: necesidad de límites claros en la función pública.....	8
Acceso a la Información Pública: la llave para otros derechos	12
Uso de recursos públicos: pauta y publicidad oficial como herramienta de perpetuación en el poder.....	18
Sistema de adquisiciones públicas: la necesidad de transparentar la inversión estatal	23
Organismos de control: quién controla a los que controlan.....	27
Ejes transversales	30
Participación ciudadana: democratizando la democracia	30
Perspectiva de géneros: las olas que deberían venir para quedarse.....	38
Bibliografía.....	44

Siglas

AGN: Auditoría General de la Nación

ALAC: Advocay and Legal Advice Centres (Centro de Asistencia Legal Anticorrupción)

APN: Administración Pública Nacional

ENI: Estrategia Nacional de Integridad

FPC: Fundación Poder Ciudadano

LGBTIQA+: Lesbianas, gays, bisexuales, trans, intersexuales, queer, asexuales y demás identidades de la diversidad sexual.

MMGYD: Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

MPF: Ministerio Público Fiscal

OA: Oficina Anticorrupción

PIA: Procuración de Investigaciones Administrativas

SIGEN: Sindicatura General de la Nación

Introducción

Se dice por allí que “la participación no es solo un derecho, sino también una obligación”. Pero para ejercer derechos tienen que darse algunas condiciones. Para lo que interesa aquí, hay que considerarse titular de ese derecho y, por lo tanto, protagonista de esa escena. Hay que sentirse y saberse, *parte de* la comunidad que garantiza ese derecho y demanda esa obligación.

Pero ¿cómo considerarse titular de derechos y parte de la comunidad si no sabemos cuáles son esos derechos? ¿Cómo podemos ser “partícipes” de lo que ocurre en nuestra comunidad -sea el barrio, la provincia, el país o incluso la región- si no tenemos el mapa del funcionamiento y de las obligaciones -propias y ajenas- para construir la esfera pública?

Se dice también que la participación es el corazón de la democracia. Esto implica que la ciudadanía, como parte de ella, puede convertirse en “partícipe”. ¿Cómo? Exigiendo más allá del voto que las políticas públicas apunten a mejorar la calidad de vida de todas las personas. Para eso, se debe controlar a las autoridades de manera activa: solicitando información, monitoreando, controlando, exigiendo y no solamente delegando las decisiones en las autoridades elegidas.

Pero ¿cómo pedir información pública, monitorear y exigir transparencia y rendición de cuentas a quienes ejercen la función pública si no sabemos qué derechos tenemos, cómo ejercerlos y con qué herramientas contamos para ser “ciudadanía activa”?

En esta publicación proponemos tender puentes entre información y derecho a la participación en los asuntos públicos. Para esto, entendemos que es central saber cuáles son los elementos centrales de los que llamamos “**sistemas de integridad**”, es decir, del conjunto de roles, funciones, instituciones y procesos que, dentro del Estado de Derecho, garantizan que las políticas públicas cumplan con su cometido de garantizar derechos fundamentales y desarrollo sostenible en base a los principios de ética pública, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana informada y activa.

En un mundo de desinformación, fortalecer los sistemas de integridad demanda saber en qué situación se encuentran las capacidades estatales para prevenir, detectar, investigar, sancionar, recuperar los bienes y reparar el daño generado por la corrupción. La integridad es un remedio para la corrupción, pero no uno que se pueda aplicar a nivel individual, es un remedio que se construye entre todos los sectores y partes que componen una sociedad.

PALABRAS CLAVE

Ciudadanía Activa

Implica participar de la vida política controlando, proponiendo políticas públicas, a diferencia de la ciudadanía pasiva, que solo se limita a votar.

Monitoreo

Proceso de control de la eficacia y eficiencia de un proyecto mientras se está implementando.

En esta publicación retomamos la tarea de recopilar las herramientas de participación ciudadana disponibles del actual del sistema de integridad nacional, con especial foco en el Poder Ejecutivo. Estos instrumentos deben ser pensados como “derechos llave” que no pueden pensarse de manera aislada porque son las claves de acceso a otros derechos.

El foco está puesto, especialmente, en el rol que tenemos como ciudadanía en general y como organizaciones de la sociedad civil -es decir, qué podemos hacer individual y colectivamente- en la construcción de instituciones menos vulnerables a la corrupción, más transparentes y abiertas a la diversidad de puntos de vista. Es decir, qué rol tenemos en la creación de una democracia fuerte y participativa.

En lo que sigue, se abordarán los ejes básicos del sistema de integridad nacional: Ética Pública, Acceso a la Información Pública, Uso de recursos públicos, Sistema de adquisiciones, Organismos de Control. En cada eje se presentan ejemplos concretos e instrumentos útiles para asegurar la participación. Este trabajo se aborda con dos elementos transversales: la participación ciudadana -con herramientas formales e informales para su ejercicio- y la perspectiva de género y diversidad, elemento que consideramos central no solo para fortalecer la agenda anticorrupción, sino para el desarrollo de políticas públicas equitativas e inclusivas. Es decir, políticas públicas democráticas.

REFORZANDO: ¿QUÉ ES EL SISTEMA DE INTEGRIDAD?

Es el conjunto de roles, funciones, instituciones y procesos que, dentro del Estado de Derecho, garantizan que las políticas públicas cumplan con su cometido de garantizar derechos fundamentales y el desarrollo sostenible en base a los principios de ética pública, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana informada y activa.

Los derechos y la participación activa en los asuntos públicos son el corazón de la democracia, mucho más cuando la sociedad atraviesa profundas crisis. Por eso, es preciso fortalecer la participación informada, sustantiva y propositiva.

Por esto, Poder Ciudadano y la red de organizaciones que trabajamos en todo el país por la democracia y los derechos, renovamos con esta publicación nuestra apuesta por el valor de la información y el diálogo para conocer y ejercer nuestros derechos; valores que nos recuerdan que nuestro horizonte compartido es el de una sociedad inclusiva, con equidad, donde la regla

del juego central es el diálogo siempre respetuoso de nuestras diferencias. Es decir, donde la regla de juego de oro es la democracia.

Contexto

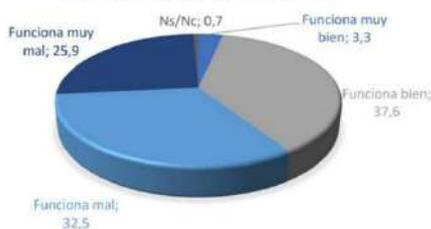
Ya nadie duda de que la democracia representativa, tal y como la conocemos, sufre hoy una fuerte crisis: sus instituciones parecen insuficientes e ineficientes para resolver problemas sociales y construir horizontes compartidos de valores. Por el contrario, sobran ejemplos de cómo se abusa de los recursos públicos en base a intereses particulares o sectoriales. Esto deriva en que el Estado no pueda dar respuestas a lo que se le demanda, generando a su vez un mayor distanciamiento entre sociedad, política y democracia.

Consideremos sólo algunos datos recientes que articulan los ejes centrales de lo que llamaremos “perspectiva de integridad”.

El Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, según sus datos del 2023, muestra que Argentina solo consiguió 37 puntos sobre 100, ubicándose en la posición 98 de un ranking de 180 países.¹ El Barómetro Global de la Corrupción del 2019, de la misma institución, señalaba que un 93% de las personas encuestadas sostenía que “la corrupción era un problema grave en el país” y un 67% que “el gobierno no estaba encarando bien el problema”.²



¿CÓMO EVALÚA EN GENERAL EL FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LA DEMOCRACIA EN ARGENTINA? (GUÍADA)



Fuente: Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales (COPESES) de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (2023)

También en 2023, la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA realizó una encuesta sobre satisfacción con el sistema democrático en donde, si bien la mayoría considera que es el mejor sistema posible, un 58,4% aseguró que funciona mal.³

¹ Transparencia Internacional (2024).

² Transparencia Internacional (2019).

³ Scorciapino (2023).

Todo esto ocurre en el marco de una de las más graves crisis económicas y sociales que ha atravesado nuestro país. Según el Observatorio de Deuda Social de la UCA, la pobreza alcanzó un 55% en el primer trimestre de 2024.⁴ Por su parte la desigualdad⁵ subió en el último año según el INDEC, llevando la desigualdad a un nivel que no se veía desde 2008.⁶



Es posible que al leer estas líneas surja la pregunta ¿por qué poner juntos datos sobre crisis de la democracia, corrupción y pobreza? Porque la democracia es el sistema de vida donde los derechos son el cemento que une a la sociedad; porque la corrupción -no importa si es grande o pequeña- afecta directamente el ejercicio de derechos humanos fundamentales y tiene como víctimas privilegiadas e invisibles a las personas y grupos más vulnerables de la sociedad. Y porque si las instituciones no son íntegras y transparentes, proteger a estos grupos y a la sociedad es casi imposible.

La corrupción mata silenciosamente, incluso cuando la vemos bajo el formato de grandes escándalos, debilitando las instituciones, desviando recursos y abusando de un poder que es delegado. Por eso, en un contexto como el actual, la participación ciudadana es más necesaria que nunca.

⁴ Di Grande (2024)

⁵ La desigualdad se mide a través del Índice de Gini, el cual va de 0 (perfecta igualdad) a 1 (perfecta desigualdad). En el caso argentino, la medición llegó al 0,467, mismo dato que en 2008.

⁶ Leiva (2024).

Ética Pública: necesidad de límites claros en la función pública

La ética pública es el conjunto de principios, deberes y obligaciones que deben regir la actuación de las personas que ejerzan la función pública, es decir, toda actividad en nombre del Estado o de alguno de sus organismos.

En la práctica, esto significa que el interés público siempre debe estar por sobre los intereses individuales y que, por esto mismo, el ejercicio de la función pública debe basarse en la transparencia, integridad, eficiencia y respeto de los derechos humanos. De esta manera se pueden prevenir y corregir acciones que puedan derivar en hechos de corrupción, a la vez que las situaciones se enfrentan con más igualdad, más equidad y haciendo llegar los recursos adonde corresponde.



Parte de controlar la ética pública es revisar la eficiencia del gasto público y que no se use en obras públicas de mala calidad, que se rompen fácilmente o que no representen la mejor solución.

Cómo es la regulación

Sabemos que “robar es malo”, y mucho más si hablamos de la función pública donde lo que se roba pertenece a toda la ciudadanía. Pero a veces hay grises que pueden generar dudas sobre si una acción configura un hecho de corrupción o no.

¿Se puede recibir un regalo de alguien que necesita hacer un trámite cuando se ejerce una función pública? ¿Puede una funcionaria o un funcionario ir a trabajar a una empresa privada que era regulada por el área donde desempeñaba sus funciones? ¿La ciudadanía tiene derecho a conocer patrimonios y salarios de quienes ejercen la función pública?

Para tener claridad sobre estos y otros temas, es que existen leyes o códigos de ética pública.

NORMATIVA

La Ley N° 25.188 de Ética en la Función Pública fue promulgada en 1999 y regula “deberes, prohibiciones e incompatibilidades” para todas las personas que “se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías”. Con los años se actualizaron algunos aspectos con otras normativas, como la incorporación de la Ley N° 26.857/13 sobre la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales, o la Resolución N° 7/22 de la Oficina Anticorrupción sobre el Sistema de Monitoreo de Actividades Privadas y Públicas Anteriores y Posteriores al ejercicio de la función pública (MAPPAP) que busca relevar los movimientos de las personas entre el sector público y el privado para evitar posibles situaciones de conflictos de interés.

En Argentina rige la Ley N° 25.188/99 que establece, en el marco de los tres poderes del Estado, “qué está bien y qué está mal” en materia de ética pública.⁷ Por ejemplo, prohíbe que alguien que ejerce la función pública reciba un *obsequio personal* -salvo que sea de cortesía o costumbre diplomática-, y aun en esos casos, esos regalos deben ser registrados e incorporados al patrimonio del Estado y no al de la persona que los recibió.⁸

También se regulan los potenciales *conflictos de intereses*, por los cuales quien ejerza la función pública debe hacerlo velando por el interés común y no por un beneficio personal. Debido a esto una persona en ejercicio de la función pública no puede ser parte de una empresa contratada por el Estado o proveedora de este, cuando tenga un interés particular. Esto significa que, si una persona trabaja en el área de adquisiciones, por ejemplo, en un hospital público, no puede comprar insumos en una empresa controlada por un familiar. Ante una situación como esta, la normativa exige que renuncie a su cargo o se abstenga de cualquier actuación que vincule a esta empresa, siempre que se haya declarado el conflicto de interés.

Finalmente, respecto del patrimonio, existe la obligación de presentar una *declaración jurada patrimonial* cuando se asume un cargo, una cuando

finaliza y una cada año mientras se esté en ejercicio del cargo. Esta información es vital para detectar irregularidades: por ejemplo, si alguien aumentó su patrimonio de manera exacerbada mientras ejercía la función pública, deberá justificar esto ante la Justicia y mostrar que no hay beneficios derivados del cargo ejercido.

Rol de la ciudadanía

Si bien los controles suelen ser horizontales-entre distintos organismos del Estado-, esto no quiere decir que no existan también los controles verticales -desde la ciudadanía hacia sus representantes-. Para que esto sea posible, lo primero y principal es informarse.

⁷ Ley N° 25.188/99 de Ética Pública.

⁸ Decreto N° 1179/16 sobre Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

Por ejemplo, las declaraciones juradas patrimoniales de quienes ejercen la función pública deben ser accesibles para toda la ciudadanía según la Ley N° 26.857/13⁹ y la Ley N° 27.275/16¹⁰ para que, de esta manera, se pueda controlar que no exista un crecimiento patrimonial desmedido durante el ejercicio del cargo. Sin embargo, hay problemas en la práctica: la Oficina Anticorrupción publica las declaraciones juradas del Poder Ejecutivo y del Legislativo, pero el Poder Judicial está muy atrasado en esta materia.¹¹

Indagar sobre el registro de regalos realizados a quienes ejercen la función pública es una forma de control que permite detectar conflictos de interés o incumplimientos de las normas. Por ejemplo, si a partir de una nota periodística sabemos de regalos hechos a agentes públicos, podemos buscarlos en el registro de obsequios para chequear si están declarados o no. y, en caso de no estarlo, ejercer nuestro derecho y denunciarlos ante la Oficina Anticorrupción.

Otra forma de control ciudadano es acercarse a los Informes de Gestión que realiza la Oficina Anticorrupción, en cumplimiento del Decreto N° 102/99, los cuales deben ser públicos y estar subidos a su sitio web. Estos Informes deben contener recomendaciones para la “prevención de hechos ilícitos o irregularidades en el ámbito de la Administración Pública Nacional”.¹² Esta información funciona como una “hoja de ruta ciudadana” para el control: si sabemos cuáles son las recomendaciones, podemos pedir información sobre su implementación o sobre las acciones puntuales para prevenir delitos.

DESCRIBIENDO: CONFLICTOS DE INTERÉS Y DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES

En 2022 se presentó en la provincia de Buenos Aires un proyecto de ley sobre Ética Pública, una iniciativa conjunta entre la sociedad civil y el Poder Ejecutivo, en donde definía a los conflictos de interés como “una situación en la cual la imparcialidad e independencia de criterio de quien se desempeñe en la función pública se halla condicionada por un interés particular, que afecte o influya en el debido desempeño de sus deberes y obligaciones”, es decir que se enfrentan el interés público frente al interés privado de la persona que está al frente de la función pública.

Por su parte, las Declaraciones Juradas son registros de los bienes (inmuebles, inversiones, ahorros, vehículos, deudas, ingresos, etc.) que posea la persona que ejerce la función pública, por lo que, según la OA, “permiten detectar y prevenir situaciones de conflicto entre el interés público y los intereses privados, personales, profesionales, comerciales o financieros de los funcionarios”.

⁹ El Artículo 1 establece que “las declaraciones juradas patrimoniales integrales presentadas por las personas que se encuentran obligadas (...) son de carácter público, de libre accesibilidad y podrán ser consultadas por toda persona interesada en forma gratuita a través de Internet”.

¹⁰ El Artículo 32 sobre Transparencia Activa en su inciso s) establece la publicidad proactiva de las “declaraciones juradas de aquellos sujetos obligados a presentarlas en sus ámbitos de acción”.

¹¹ Se pueden acceder de dos maneras a las Declaraciones Juradas de los Funcionarios: por un lado, a través de una [solicitud formal](#) ante la Oficina Anticorrupción, por otro lado, a través del [Sistema de Monitoreo de Actividades Privadas y Públicas Anteriores y Posteriores al ejercicio de la Función Pública \(MAPPAP\)](#), iniciativa de la Oficina Anticorrupción.

¹² Se puede acceder a los Informes de Gestión de la Oficina Anticorrupción en [este enlace](#).

¿Y yo qué puedo hacer?

- 1 Informate.** Podés acceder a las declaraciones juradas de las personas que ejercen la función pública, leer los Informes de Gestión de la Oficina Anticorrupción o revisar el portal de Datos Abiertos¹³ y otros sitios web de los organismos públicos.
- 2 Preguntá.** Si la información que encontrás disponible no te parece completa o no está en lo absoluto, siempre podés ejercer tu derecho de acceso a la información pública con un pedido de información a la dependencia competente. Es más sencillo de lo que pensás y la Ley ampara tu derecho a que te contesten. Si no te responden -o te responden parcialmente- la Agencia de Acceso a la Información Pública puede acompañar el reclamo. Y si el silencio o la falta de respuesta continúan, podés reclamar tu derecho en la Justicia.
- 3 Denunciá.** Si detectás alguna irregularidad o tenés la sospecha de un comportamiento contrario a la Ley, realizá una denuncia en la web de la Oficina Anticorrupción. Es totalmente virtual y gratuito y podés hacerlo siguiendo una Guía que acompaña a la persona denunciante en todo el proceso. Incluso, en caso de que la virtualidad no sea una opción, la denuncia puede hacerse de manera presencial o por correo postal. Cabe destacar que se puede realizar de forma anónima o con identidad reservada, lo que puede ser útil para quienes sientan miedo de sufrir represalias por su denuncia.



Ojo. Tené en cuenta que la OA tiene una capacidad de actuación limitada, solo investiga en lo que se llama “sede administrativa”, es decir que es una investigación que se hace únicamente en el ámbito de la Administración Pública Nacional. En caso de que presuma que exista un delito, lo deriva a través de una denuncia ante el Poder Judicial.

¹³ Datos Abiertos es un Portal donde se publica información sobre los distintos organismos de la Administración Pública Nacional en formatos accesibles y que permitan su procesamiento. Para más información se puede acceder a [este enlace](#).

Acceso a la Información Pública: la llave para otros derechos

El acceso a la información pública es un derecho humano por el cual las personas pueden acceder a información producida o en custodia del Estado. Contar con más información permite una mejor participación ciudadana y control de la función pública. Como es un derecho fundamental para el cumplimiento de otros derechos, es clave para el fortalecimiento de la democracia. Se basa en el principio de que toda información debe ser pública y accesible, salvo alguna excepción fundada, con el máximo nivel de apertura y sin discriminación, siendo gratuito el trámite y no tomando aspectos formales como impedimento para cumplir este derecho.



Las herramientas virtuales pueden ser una ayuda fundamental para transparentar la gestión pública

fortalecimiento de la democracia. Se basa en el principio de que toda información debe ser pública y accesible, salvo alguna excepción fundada, con el máximo nivel de apertura y sin discriminación, siendo gratuito el trámite y no tomando aspectos formales como impedimento para cumplir este derecho.

Alcances del derecho

Si bien la Ley N° 27.275/16¹⁴ aplica a todos los poderes del Estado, la realidad muestra que su aplicación presenta varios problemas según de quién estemos hablando.

Por ejemplo, el Poder Judicial, que es garante último del derecho de acceso a la información en los otros poderes, presenta trabas a la hora de entregar información propia que debería ser accesible para la ciudadanía (ver recuadro de "¿Cuánto cobran los jueces?"). El Poder Ejecutivo es el más avanzado en cumplir este derecho, incluso con una autoridad designada para hacer valer esta Ley -la Agencia de Acceso a la Información Pública-. En una situación intermedia está el Poder Legislativo: si bien responde los pedidos de información, aún le falta mucho para tenerlo como práctica aceptada ya que se producen muchos rechazos y no tiene un órgano rector para regular estos pedidos.

Es importante aclarar que el alcance de este derecho no se limita a los tres poderes del Estado, sino que incluye a muchos organismos como sociedades con participación

NORMATIVA

La Ley N° 27.275/16 establece al acceso a la información pública como un derecho de las personas, al mismo tiempo que parte del principio que toda información "se presume pública", lo que quiere decir que, a menos que haya alguna norma exceptuándolo, todo dato producido por el Estado debe ser público.

¹⁴ Ley N° 27.275/16 de Acceso a la Información Pública.

estatal mayoritaria, concesionaria y prestataria de servicios públicos, entidades con facultades delegadas y cualquier otra que reciba fondos públicos.

Más allá de que el Estado deba responder cuando se le pregunta, también debe aplicarse la Transparencia Activa, es decir la publicación activa y regular de información relevante y al servicio de todas las personas, sin que alguien la pida previamente. La Ley N° 27275/16, en su Artículo 32, detalla todo lo que el Estado Nacional tiene que publicar sobre su estructura y funcionamiento.

Existe el Índice de Transparencia Activa donde podemos ver cómo están en este caso los organismos centralizados (parte de la Administración Central como ministerios, secretarías, etc.), descentralizados (organismos con patrimonio propio y personería como agencias, superintendencias, etc.), empresas (con participación estatal) y universidades (con

¿CUÁNTO COBRAN LOS JUECES?

En 2016, Poder Ciudadano realizó una serie de pedidos de información pública a distintos organismos del Poder Judicial, pero el 71,6% de las solicitudes hechas no fueron respondidas. De estos pedidos, la totalidad de las que llegaron a la Corte Suprema fueron ignoradas. Este caso es llamativo porque este mismo Poder Judicial tiene sentencias que establecieron el alcance amplio de este derecho, planteando la importancia del acceso a la información pública y obligando a instancias estatales no judiciales a brindar la información solicitada. El fruto de esta investigación se presentó en el capítulo *La casa del herrero*.

El acceso a la información pública en el Poder Judicial de "Corrupción y Transparencia: Informe 2016/2017" de Poder Ciudadano. El mismo se puede revisar en [este enlace](#).

UNA BUENA PRÁCTICA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Con motivo de los viajes realizados por diputados y diputadas, en 2016, Poder Ciudadano realizó una serie de pedidos de información pública al Poder Legislativo para acceder a los datos detallados sobre quién financió cada uno de los viajes, cuánto duraron, cuál fue la agenda comprometida para ellos, cuánto dinero se gastó y, finalmente, copia de pasajes aéreos, hoteles, viáticos y todos aquellos gastos realizados. A partir de estos pedidos, se logró que la Cámara Baja publicase proactivamente esta información en su sitio web, por lo que la ciudadanía ya no tiene la necesidad de realizar un pedido de información para conocer los datos a los que ya había accedido Poder Ciudadano.

La respuesta de la HCDN se puede encontrar en [este enlace](#). La misma también es una buena práctica de respuesta al incorporar en el texto, las preguntas

financiación estatal).¹⁵ Para 2023, los organismos mejor puntuados en cada una de las categorías eran el Ministerio de Transporte, la Agencia de Acceso a la Información Pública, la empresa Trenes Argentinos Operaciones y la Universidad Nacional de Lanús. ¿Qué significa esto? Que cada una de estas entidades eran las que mejor cumplían con las obligaciones de publicar proactivamente información que manda la Ley. ¿Qué significa también esto? Que **no todos los organismos públicos** alcanzados por la obligación de publicar información bajo el principio de Transparencia Activa lo hacen.

¿Qué es lo que debe ser público?

Todo.

¹⁵ La Transparencia Activa hace referencia a la información que el Estado publica proactivamente, es decir sin la necesidad de que la ciudadanía haga un pedido formal al respecto. En tal sentido, la Agencia Nacional de Acceso a la Información Pública elaboró, con participación de organizaciones de la sociedad civil-un ranking de sitios web de distintos organismos en función de cuánto cumplen con los criterios de transparencia. Se puede acceder al ranking en [este enlace](#).

¿Pero el sueldo de un funcionario también? Todo.

¿Cuánto se gastó en resmas de papel? Todo.

¿Cuánto se... Sí, todo.

Para la Ley, toda información "se presume pública", salvo un conjunto de excepciones que se establecen claramente y de manera previa para poder cumplir con el principio de transparencia de la mejor forma posible. Estas tienen que ver con información sensible sobre el sistema bancario o financiero, información confidencial obtenida por un tercero, investigaciones judiciales, secreto profesional o incluso que pudieran poner en riesgo la vida de alguien. También puede haber información que

esté exceptuada de otorgarse por estar vinculada a la seguridad interior o exterior, sería como preguntar dónde y a qué hora se va a realizar un allanamiento policial. Las excepciones son claras y explícitas y eso es un estándar internacional que garantiza el derecho de acceso a la información y protege otros derechos.

Dos casos recientes -en donde los debates entre lo que debe ser público y lo que se debe proteger- muestran que más allá de lo que dice la Ley, hay mucho para exigirle al Estado desde la ciudadanía para que el derecho de acceso a la información pública se pueda ejercer plenamente.

Caso 1: La confidencialidad de los contratos de las vacunas contra el COVID-19.

Poder Ciudadano mostró que el Estado argentino se negó a responder información sobre el contenido de los contratos que se habían firmado con los laboratorios que vendían las vacunas.¹⁶ Esta información era y sigue siendo de vital importancia para saber cómo se tomaron las decisiones para comprar una u otra vacuna, qué exigencias pusieron los laboratorios y qué responsabilidades de protección a las personas asumió o resignó el Estado Nacional. Controlar esas decisiones era posible, pero la negación de la información lo hace improbable. Si en un

¹⁶ El [Observatorio de Vacunas](#) es una plataforma de Poder Ciudadano donde se reconstruyen los procesos de compra, distribución y aplicación de la vacuna contra el COVID-19, a través de información proporcionada por el Estado Nacional. Sin embargo, existen dificultades para reconstruir el proceso debido a la negativa del Estado a brincar cierta información, especialmente referida a los contratos firmados.

¿QUIÉNES SE REÚNEN EN LA QUINTA DE OLIVOS?

Poder Ciudadano preguntó en 2016 quiénes habían ingresado a la Quinta de Olivos en los últimos 10 años. En un primer momento, se negó la entrega de los listados por "cuestiones de seguridad". Luego, la misma se entregó en formato papel, lo que implicó un esfuerzo extra para disponibilizarlo a la ciudadanía.

El siguiente pedido de información tuvo que ser judicializado: no existía la misma interpretación sobre el carácter público de la información. Esta vez, los ingresos eran del oficialismo y no a una gestión política anterior. En 2021, la Justicia reconoció que es un derecho de la ciudadanía saber quiénes ingresan a la casa presidencial. Desde entonces es posible saber quiénes asisten para tener reuniones con la máxima autoridad del país -representantes del sector privado, ministros y ministras, jueces y juezas o con cualquier otra persona-. Esto es importante porque esas reuniones generan datos importantes para detectar posibles

futuro hay que enfrentar otra crisis sanitaria, más controles sobre lo que se hizo permitiría tomar mejores decisiones.

Caso 2: Acuerdo firmado por YPF con Chevron para la explotación de Vaca Muerta.

Siendo que es uno de los principales activos para el desarrollo económico del país, la firma del acuerdo con Chevron no fue transparente en lo absoluto. La empresa impuso al país una serie de condiciones para su firma y la ciudadanía tiene derecho a saber de qué se trataban. La falta de transparencia no tiene bandera partidaria, si se sigue el caso a lo largo del tiempo se verá cómo el proceso iniciado con un color político luego es continuado, en los mismos términos de opacidad, por otro. El caso fue judicializado y, finalmente, la Justicia ordenó su divulgación.¹⁷

Rol de la ciudadanía

Para que este derecho cumpla su rol en el sistema democrático -es decir para que permita demandar a las instituciones públicas la rendición de cuentas de sus decisiones- es esencial contar con una ciudadanía activa que quiera saber y que entienda el valor de la información que se encuentra en manos del Estado.

Se trata de un derecho poco conocido pero que sirve para controlar el uso de los fondos públicos. También se lo considera un derecho “llave” porque sirve para el ejercicio de otros derechos, como el acceso a la salud o a la educación.

Entonces, el rol de la ciudadanía es central: porque tiene derecho a preguntar, a que se le responda y, además, a que las instituciones garanticen la existencia de instancias, recursos humanos y técnicos para garantizar el ejercicio pleno de participar de manera informada en el ciclo de las políticas públicas.

Conocer este derecho implica saber los criterios que rigen su ejercicio:

- **Gratuito.** Un requisito fundamental para garantizar este derecho es mantener la gratuidad, lo que evita que exista un obstáculo monetario para ejercerlo. Hoy eso está garantizado por la Ley.
- **Simple.** Para simplificar el trámite muchos organismos implementaron formularios dentro de sus páginas web para que pueda hacerse exclusivamente por Internet, más allá de que se permita realizarlo de manera presencial.¹⁸
- **Principio de informalidad.** La Ley define que los requisitos formales no pueden ser un impedimento para el ejercicio del derecho. Por ejemplo, si organismo pide que la solicitud se haga en hoja oficio y nosotros lo presentamos en hoja A4, aun así, tiene la obligación de recibirlo y contestar la información requerida.
- **In dubio pro petitor** (en caso de duda, a favor del peticionante). Es un principio fundamental garantizado por la Ley, ante una duda respecto de

¹⁷ CIJ (2016).

¹⁸ Como ejemplo se puede citar la plataforma [Trámites a Distancia](#), la web del [Consejo de la Magistratura](#) o la de la [Cámara de Diputados](#).

una solicitud, se debe aplicar la interpretación que favorezca a quien pide la información.

- **Rápido.** Los organismos deben responder dentro de los 15 días hábiles de la solicitud, teniendo la posibilidad de solicitar a quien pide información una sola prórroga por 15 días más, la cual debe estar fundamentada. Lamentablemente, según la experiencia de Poder Ciudadano, la prórroga suele ser la regla más que la excepción.
- **Exigible.** Cuando el Estado Nacional no responde o lo hace parcialmente, existe la posibilidad de reclamar ante las instancias de control de aplicación de la Ley –en el caso del Poder Ejecutivo, será la Agencia de Acceso a la Información Pública; para los otros Poderes el mecanismo administrativo establecido para tal fin-. También se puede usar la vía judicial. Finalmente, hay organizaciones de la sociedad civil que brindan asesoramiento para poder llevar adelante estos reclamos

Desde Poder Ciudadano afirmamos que **no debe existir ninguna barrera para realizar una solicitud de información, más allá de las que explícitamente están señaladas en la Ley vigente.** En la práctica, el rol de la ciudadanía puede encontrar algunos obstáculos:

- **Cuidado de datos personales.** Organismos como el Congreso Nacional o la Corte Suprema de Justicia de la Nación exigen una copia del DNI para hacer un pedido, lo que tensiona con la protección de los datos personales contenidos en el número de trámite de este documento.
- **Normalización de la prórroga.** Uso extendido del a prórroga -e incluso del reclamo por vía de la Agencia de Acceso a la Información Pública- para extender el plazo de respuesta a los pedidos de información, llevando el plazo legal más allá de los 30 días oficialmente contemplados, sin que esto sea, necesariamente ilegal.
- **Respuesta incompleta.** Lo que se responde está incompleto, la respuesta es una negativa o directamente hay silencio por parte de quien tiene que responder.

¿Y yo qué puedo hacer?

- 1 Usar la información pública para informarte.** La información que tiene el Estado es de la ciudadanía. Cuando tengas dudas sobre un dato que circula en redes sociales o medios de comunicación, buscá lo que el Estado publica sobre eso. Podés sorprenderte de que lo que se dice: no necesariamente coincide con lo que está publicado. Así colaborarás con evitar la viralización de desinformaciones o mentiras en la esfera pública ciudadana.
- 2 Identificá el organismo.** En caso de necesitar información sobre algún asunto público, lo primero es identificar quién tiene que tener esos datos. ¿Es información que debería tener un Ministerio del Poder Ejecutivo o un organismo del Legislativo?
- 3 Informate.** Una vez identificado el organismo, es importante ingresar a su sitio web para poder recolectar toda la información necesaria al respecto. Si necesitás algo no publicado, podés pedir la información como lo detallamos en el siguiente paso.

- 4 Preguntá.** Dependiendo de a qué organismo se le haga la pregunta, los mecanismos suelen ser distintos. Uno de los más comunes es el uso de la plataforma de Trámites a Distancia¹⁹ que tiene una guía²⁰ sobre cómo realizar el pedido de manera online para organismos de la Administración Pública Nacional. Al redactar la solicitud hay que tener en cuenta que la pregunta sea clara, concreta y concisa y que, en caso de preguntar varias cosas, se diferencie cada una por ítems. Esta recomendación tiene el objetivo de que la respuesta sea de la mejor calidad posible: si la persona que recibe el pedido no entiende qué es lo que se solicita no podrá dar una respuesta acorde.
- 5 Hacé seguimiento de tu pedido.** Sabiendo los plazos legales y los procedimientos que te garantizan este derecho, no te olvides de anotarte cuándo deberían contestarte en el uso de los primeros 15 días hábiles; cuándo y cómo deberían pedir la prórroga y cuándo vence esta. Controlar así los pedidos de información hace más fuerte y activa a la ciudadanía.
- 6 Insistí.** En caso de recibir una respuesta que no esté completa o que no conteste lo que se preguntó o incluso si no se recibe ninguna, se puede hacer un reclamo administrativo según las instrucciones del organismo consultado. Si este no contesta, si no existe un mecanismo de control específico o si considerás que la cuestión tiene que resolverla la Justicia directamente, pasá al paso siguiente.
- 7 Denunciá.** Se puede hacer un reclamo vía judicial. Para eso vas a tener que presentar un recurso de amparo ante la instancia judicial competente. Para la esfera del Estado Nacional, serán en los Juzgados en lo Contencioso Administrativo Federal o la Justicia Federal en cada provincia. Asimismo, podés recurrir al Centro ALAC, iniciativa de Transparencia Internacional, donde se brinda asesoramiento gratuito y patrocinio jurídico gratuito especializado en acceso a la información pública.²¹

¹⁹ Trámites a Distancia es un sitio web estatal que permite a la ciudadanía realizar trámites que tenga que realizar ante organismos estatales de la Administración Pública Nacional de manera completamente digital.

²⁰ En [este enlace](#) se puede acceder a instrucciones para realizar el pedido de información.

²¹ En Argentina, el [Centro ALAC](#) está a cargo de la Fundación Poder Ciudadano y su contacto es el mail: centroalac@poderciudadano.org

Uso de recursos públicos: pauta y publicidad oficial como herramienta de perpetuación en el poder

El uso indebido de los recursos públicos afecta a toda la ciudadanía porque vulnera derechos, debilita a las instituciones y, en definitiva, reduce la calidad democrática. Implica un uso abusivo de los bienes del Estado: de los intereses particulares de quien ejerce la función pública o sobre los intereses del partido gobernante por sobre el interés público. Muchas veces, aunque no sea un delito, los márgenes de discrecionalidad se estiran y los recursos públicos no sirven a la ciudadanía y sus derechos. Un ejemplo claro puede ser usar recursos públicos -dinero, canales de difusión y figuras del gobierno- para hacer publicidad del partido del gobernante o su persona.



Ejemplos de mal uso de la publicidad oficial, una parada de colectivos con el nombre del intendente y un cartel de obra con el nombre del presidente.

La “cancha inclinada” como problema

Hay un principio fundamental de todo sistema democrático que es el de igualdad: si no se cumple difícilmente podemos hablar de democracia. Y este es el principio que se pone en tensión cuando se gestionan los recursos públicos desde el Estado.

¿QUÉ SIGNIFICA CANCHA INCLINADA?

La diferencia de acceso a recursos públicos y las formas discrecionales de sus usos, es lo que se denomina “cancha inclinada”. El partido de gobierno define el juego, juega el partido y es árbitro en el uso de los recursos públicos. Esto puede ser un factor decisivo en la competencia electoral y tiene un enorme impacto en el derecho de la ciudadanía a elegir entre diferentes opciones en las elecciones, a estar informada de manera plural y sin censura. Si no hay controles sobre el uso de recursos públicos que hace un gobierno, la ciudadanía -en el mejor de los casos-, está expuesta a una voz que habla más fuerte y llega más lejos que es la del oficialismo; un oficialismo que usa los recursos del Estado en beneficio propio.

Las elecciones permiten a un grupo político particular acceder a espacios de toma de decisión, esas decisiones tienen que garantizar el bien común y los intereses colectivos en la definición del uso de recursos públicos. En ese camino, lo que no debe ocurrir es que esas decisiones sirvan para que ese grupo, partido o alianza gobernante tomen ventaja de ser el oficialismo y así aprovechar la

visibilidad del Estado para tener ventajas electorales; favorecer a algunos grupos cercanos o que posibilitaron con sus aportes la llegada al poder; o usar bienes públicos -edificios, vehículos, por ejemplo- para beneficio de amistades o el propio espacio político o del oficialismo.

NORMATIVA

Desde Poder Ciudadano entendemos que este tema requiere una regulación específica -esto hasta tanto se reforme la Ley de Ética Pública vigente, que debería incorporar el control del uso de recursos públicos y dentro de estos el manejo de la publicidad oficial de manera clara y contundente-. Existen mecanismos legales dispersos -desde la Constitución Nacional pasando por la Ley de Ética Pública hasta resoluciones de Jefatura de Gabinete de Ministros- pero en los espacios no cubiertos existen muchas posibilidades para el uso indebido de recursos públicos que deben ser controlados enérgicamente por todas las partes del ecosistema de integridad -

Si bien no existe una reglamentación directa para este tema, sí existen otras normas que regulan, aunque sea de manera indirecta, los criterios que se deben implementar. En ese sentido, las herramientas disponibles a nivel nacional son, por ejemplo:

- **Constitución Nacional** que prohíbe que los recursos públicos sean utilizados en beneficio individual o grupal de la persona que ejerce la función pública.
- **Convención Americana de Derechos Humanos** que impone la igualdad de acceso a los cargos públicos, la cual no puede depender de la capacidad para recaudar dinero o de publicitarse de un espacio político particular.
- **Ley Nacional de Ética Pública** que establece que la publicidad de los actos de gobierno deberá ser informativa, educativa y de orientación social, o, lo que es lo mismo, no puede servir a la promoción personal de quien ejerce la función pública o del partido de gobierno.
- **Código Electoral Nacional** que establece limitaciones de tiempo para la campaña electoral y prohíbe actos y publicidades fuera de término.
- **Código Penal**, en su Artículo 261, refiere al delito de malversación de caudales públicos, por lo que un uso indebido de la Publicidad Oficial para beneficio personal puede ser encuadrado dentro de un delito de corrupción.
- **Resolución N° 247/16 de Jefatura de Gabinete de Ministros:** Establece criterios objetivos de cómo distribuir la Pauta Publicitaria oficial, el alcance que tiene que tener el medio de comunicación receptor, la pertinencia del mensaje, su ubicación geográfica, entre otros.

La publicidad oficial utilizada como campaña electoral

Entre los elementos que forman el universo del uso indebido de recursos públicos, la Publicidad Oficial es uno de los más relevantes, porque la capacidad del Estado para generar comunicación, disponer de presupuestos para generar Pauta Publicitaria y el alcance de sus mensajes no tienen competencia en ningún otro actor del sistema político institucional. Eso tiene elementos positivos -la voz del Estado llegando a todas las personas que habitan el territorio argentino en igualdad de condiciones- y elementos sumamente negativos -incluso sin cometer delitos de corrupción, esa capacidad puede ser manipulada para llegar a la ciudadanía con la finalidad de generar distorsiones en la esfera pública-. Por ejemplo, si sólo se les da pauta publicitaria a los medios de comunicación afines a un gobierno, es probable que las voces críticas o disidentes no

lleguen al público en general porque no tienen capacidad financiera de mantenerse en el mercado de los medios de comunicación. Si los medios y redes sociales se ven inundados de la imagen de personas que ejercen la función pública, es difícil que partidos que compiten electoralmente puedan poner sus propuestas en igual cantidad e intensidad en los medios de comunicación. ¿Por qué? Porque no tienen los mismos recursos que el Estado.

Por eso, contar con normativa que regule la publicidad oficial es central para controlar el uso indebido de recursos públicos. Y contar con una ciudadanía informada de esta situación es mucho más importante aún.

La Resolución N° 247/16 de la Jefatura de Gabinete de Ministros establece algunos límites al diseño de la Publicidad Oficial que hace un gobierno.²² Se prohíbe “cualquier mensaje que promueva intereses particulares de funcionarios de gobierno o de cualquier partido político”. Esto significa que está mal si en un mensaje oficial aparece el logo del partido político del gobierno, un color característico que lo identifique o cualquier otra referencia al respecto. Incluso puede discutirse publicar logros de una gestión de gobierno en particular y el uso de la cara de la máxima autoridad: si bien esto no está prohibido es claro que el fin de ese mensaje es promover al oficialismo y el interés político de su perpetuación.

Justamente la falta de normas hace que no haya sanciones concretas para estos comportamientos más que lo que indica la Ley de Ética Pública respecto de quien no mantenga “una conducta acorde con la ética pública”, quienes “serán sancionados o removidos” de sus funciones.

En la práctica, a nivel nacional, más allá de denuncias puntuales, no se han aplicado sanciones por mal uso de la publicidad oficial y de la pauta publicitaria.²³ En los niveles subnacionales la situación también es muy grave: en 2022, se vio que 14 Gobernaciones utilizaron esta herramienta con fines partidarios, así como 13 Intendencias capitalinas, según un relevamiento realizado por la red Ruido.²⁴

²² Decreto N° 247/16 de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

²³ En 2006, Editorial Perfil promovió una acción de amparo por la quita arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial por parte del Poder Ejecutivo Nacional. La Justicia encontró que la quita de pauta era ilegítima y que la misma debía dirigirse omitiendo criterios discriminatorios y manteniendo un equilibrio razonable entre medios de comunicación.

²⁴ Ruido (2022).

PUBLICIDAD OFICIAL Y PAUTA PUBLICITARIA ¿QUÉ SON Y PARA QUÉ SIRVEN?

Para que la ciudadanía ejerza un derecho, primero tiene que conocerlo. El Estado tiene la obligación de informar sobre los derechos que existen y cómo los garantiza con sus decisiones. Esta información puede ser variada: comunicaciones sobre el calendario de vacunación, campañas para prevenir el dengue o datos sobre cómo hacer el trámite para la gestión de la SUBE. **Esto se llama Publicidad Oficial.** La publicidad oficial puede realizarse por muchas vías: a través de los medios de comunicación, de las redes sociales o con cartelería en la calle. Cuando se realiza por medios privados, a estos se les debe pagar por los espacios utilizados. ¿A quién se le paga y cuánto? La cantidad de dinero que se destina a esto, a quiénes se contrata y por cuánto tiempo es **lo que se denomina pauta publicitaria.** En los dos casos, se supone que deben aplicarse criterios objetivos, transparentes y que respeten valores de mercado, pero... estamos lejos de esa situación.

La pauta y el rol con el sector privado

Al momento de distribuir Pauta Publicitaria a los medios de comunicación, hay ciertos criterios objetivos que deben respetarse para evitar discrecionalidades. Dicho de otra forma, si no se siguen estas pautas se corre el riesgo de que el gobierno le dé más recursos a los medios afines y menos a aquellos que son críticos. Uno de esos criterios tiene que ver con el alcance del medio, es decir, si bien parece lógico que aquellos medios que llegan a un público más amplio reciban más pauta, no garantiza una distribución equitativa de recursos y de información. Otro criterio tiene que ver con la pertinencia del mensaje. Si la comunicación está vinculada a algún evento deportivo es entendible que se les dé prioridad a medios de esa temática. Un tercer criterio tiene que ver con la zona geográfica, es decir, es correcto publicitar en un periódico zonal si es una información que solo le será útil a alguna localidad. Finalmente hay dos criterios más que tienen que ver con el federalismo y la pluralidad de voces, para evitar que la publicidad social se termine transformando en la defensa de una única voz oficialista, con más poder que las demás y además, porteño-céntrica.

¿Se cumplen estos criterios? Poco.

Una investigación de Chequeado mostró cómo el principal medio beneficiado varía de una gestión a la otra.²⁵ Lo mismo se puede replicar a nivel subnacional, según otra investigación de esta organización de sociedad civil.²⁶ A pesar de lo establecido por la Resolución de Jefatura de Gabinete antes mencionada la última información disponible, a mediados de 2024, es de abril de 2022. Según Chequeado, lo que es más grave, en base a la información que publican los gobiernos, “los nombres de los medios están muchas veces incompletos y son muy difíciles ligar a medios reales”.²⁷

¿Qué puede hacer la ciudadanía?

En tanto el uso indebido de fondos públicos implica “una distorsión en la aplicación de recursos, que interfiere, de diversas formas, con el efectivo respeto y materialización de derechos humanos, en especial de las personas en condiciones de vulnerabilidad”, es una problemática que nos impacta de manera directa.²⁸

²⁵ Di Santi; Ferreiro (2023).

²⁶ Espada; Marino (2023).

²⁷ Esta información se puede encontrar en el portal de [Datos Abiertos](#). Dentro de los filtros disponibles se puede ver lo correspondiente a [Publicidad y Pauta Oficial](#) pero solo llega hasta abril de 2022.

²⁸ Poder Ciudadano (2020).

EXPLICANDO ¿ARBITRARIO O DISCRECIONAL?

Un hecho es discrecional cuando una persona que ejerce una función pública, tiene 2 o más posibilidades para tomar una decisión; esos márgenes le permiten optar por alguna de ellas. Esto es perfectamente legal y legítimo, la administración tiene que poder tomar decisiones entre opciones, siempre privilegiando el interés público. Vamos a hablar de arbitrariedad cuando esta decisión entre opciones se realiza por fuera de lo que indican las normas –es ilegal– o privilegia la obtención de un beneficio indebido, para la misma persona, familiares o intereses privados – por ejemplo, una empresa determinada–.

El objetivo de conocer sobre estos temas apunta a la construcción de una ciudadanía “informada, sensibilizada y que encuentre los mejores medios para demandar y construir sociedades donde las instituciones garanticen que, en la gestión pública, los intereses individuales y sus potenciales desvíos sean la excepción y no la regla”.²⁹

Leer de manera criteriosa los avisos en el diario, escucharlos en la radio o mirar atentamente los carteles en la ruta, combinado con una ciudadanía activa, aumentan las chances de poner luz sobre irregularidades y que estas dejen de ser la regla en el comportamiento de quien ejerce la función pública.

¿Y yo qué puedo hacer?

1 **Prestá atención.** Caminando por la calle, escuchando la radio o viendo la televisión, incluso navegando por redes sociales, mirá con atención cuando te aparezca publicidad oficial. ¿Cumple con los requisitos legales? ¿Notás algo raro? No puede haber símbolos partidarios, ni personalizar logros de gestión y debe ser útil para la ciudadanía. Si no cumple con esto hay que recurrir al siguiente paso.

2 **Investigá.** Este Informe presenta normativa nacional aplicada a esta temática, pero a nivel provincial y municipal las realidades son muy distintas y las Leyes y Ordenanzas al respecto pueden ser variadas, tener distintos criterios o, directamente, no existir. Por eso es importante conocer qué normativa se aplica en cada caso puntual y entender quién produce esa publicidad y qué obligaciones tiene.

3 **Exigí.** Podés dirigirte a los organismos competentes -dependiendo de si la falta es a nivel nacional, provincial o municipal-, y exigir explicaciones sobre el contenido de la publicidad. También podés exigir que la quiten de la vía pública o de redes sociales y que se establezcan las responsabilidades correspondientes. En caso de no obtener respuesta recurrir al siguiente paso.

4 **Denunciá.** Agotados los pasos anteriores, podés realizar la denuncia judicial correspondiente, para lo cual podés contar con la asesoría jurídica del Centro ALAC³⁰ o de patrocinios jurídicos gratuitos locales.

²⁹ Ídem.

³⁰ En Argentina, el [Centro ALAC](http://centroalac.org) está a cargo de la Fundación Poder Ciudadano y su contacto es el mail: centroalac@poderciudadano.org

Sistema de adquisiciones públicas: la necesidad de transparentar la inversión estatal

Los sistemas de compras y contrataciones son complejos y si no tienen altos niveles de integridad aumentan las oportunidades para los hechos de corrupción. Incluso, aunque no exista ninguna irregularidad, la falta de información genera desconfianza en la ciudadanía. Se debe reforzar la transparencia del sistema de adquisiciones promoviendo la integridad y la competencia limpia en los procesos, publicando información, rindiendo cuentas, estableciendo mecanismos de control y, sobre todo, fomentando la participación ciudadana en todas las etapas del proceso.



Las ofertas para una licitación pública se presentan en sobres cerrados para que compitan en igualdad.

Cómo hace las compras el Estado

Argentina no tiene una unificada Ley de Compras y Contrataciones Públicas que contenga todas las herramientas necesarias para sostener un sistema eficiente e íntegro. Por el contrario, hay diversas normas, incluso de distintas jerarquías, que regulan, por un lado, la compra y contratación de bienes y servicios, y por otro, las obras públicas. Uno de los problemas es que cada organismo del Estado realiza sus propias compras y contrataciones, por lo cual los criterios pueden variar para cada adquisición.

Existen diversas formas en las que el Estado puede comprar, pero a grandes rasgos pueden dividirse en compras directas -generalmente para situaciones de excepción- o a través de procesos competitivos entre proveedores.

- **Contratación directa:** ante una necesidad -en general de carácter urgente por fuera de la planificación obligatoria, de montos muy acotados o en caso de que exista una única empresa para ese bien-, el Estado selecciona a una proveedora determinada y se inicia el proceso de compra.
- **Concursos y licitaciones:** como parte de su funcionamiento regular, el Estado debe planificar anualmente qué bienes y servicios tiene que adquirir para su funcionamiento, así como qué obras públicas debe desarrollar. Por lo tanto, en su programación presupuestaria debe definir esos elementos y generar procesos de compras y contrataciones que impliquen competencia entre proveedoras para venderle al Estado. Los concursos como las licitaciones pueden ser públicos o privados, lo que implica que, en el primer caso, el Estado abre una convocatoria

y se puede anotar quien quiera, mientras que en el segundo el Estado convoca directamente a diversas proveedoras. De todas estas herramientas, la licitación pública debiera ser la más utilizada por su trazabilidad y como regla general.

- En este tipo de procedimientos, el organismo que debe hacer una compra primero establece los requisitos y especificaciones técnicas de lo que necesita junto al costo estimado. Todo esto permite la confección de un “Pliego de Bases y Condiciones Particulares”, que incluye las condiciones y requisitos que deben cumplir tanto el producto como quienes oferten por él. Con el pliego ya aprobado, se realiza el llamado a licitación mediante la publicación en el Boletín Oficial y se hace difusión mediante la plataforma COMPR.AR y las comunicaciones a asociaciones que nuclean proveedoras.³¹
- Finalizada la etapa de presentación, una Comisión Evaluadora realizará un análisis de todas ellas efectuando recomendaciones sobre a quién adjudicar la contratación -proceso llamado Dictamen de Evaluación-. Las proveedoras tienen la posibilidad de realizar objeciones a este dictamen, pero una vez que se resuelven, se procede a realizar la adjudicación.

En el caso de las licitaciones los criterios son primordialmente económicos, mientras que en los concursos el criterio de selección recae, principalmente, en factores no económicos como capacidad técnica, científica, cultural, artística, entre otras.

Rol de la ciudadanía

Si bien las adquisiciones públicas son procesos complejos, la mirada de la ciudadanía es fundamental. Si existe un ámbito en el que los riesgos de corrupción son más importantes es en el vínculo entre el Estado y el sector privado. Y aquí confluyen muchos de los elementos que se mencionaron previamente.

Si la ciudadanía no suma su participación al proceso de adquisiciones, los conflictos de intereses tienen un campo fértil para crecer. Si la persona encargada de un área de compras de un organismo se reúne con empresas proveedoras de un servicio que puede llegar a necesitar, es preciso conocer la agenda de reuniones sostenidas. Así se puede controlar que no se incurra en conflictos de intereses entre las empresas adjudicadas y las personas con las que se reunieron del área de compras. Asimismo, es en el espacio de las compras públicas donde los riesgos de corrupción -como el enriquecimiento ilícito- son más probables. Por eso es tan importante que las declaraciones juradas patrimoniales sean públicas y regulares, para controlar que las personas que deciden qué se compra y a quién lo hagan en base a criterios objetivos y no bajo la influencia económica del sector privado. Y conocer esta información también es un insumo fundamental al momento de decidir el voto: sabiendo esto, el campo para el “roban, pero hacen” se vuelven más pequeño y el costo político de la corrupción, más alto.

Hay diversos vehículos para que la ciudadanía conozca y participe de los procesos de adquisiciones. En primer lugar, la posibilidad de acceder, a través de la web [COMPR.AR](https://www.compr.ar)

³¹ El proceso completo puede consultarse en [este enlace](#).

y [CONTRAT.AR](#), al sistema que gestiona electrónicamente las compras y contrataciones que realiza el Estado Nacional. El hecho de que todas las etapas del proceso sean públicas, desde el llamado a licitación hasta su adjudicación, sirve para evitar posibles actos de corrupción.

Una forma de participación son las Audiencias Públicas que consisten en encuentros entre los organismos que encaran proyectos de obras públicas o contrataciones de relevancia, con las personas usuarias y potenciales afectadas por esa decisión estatal. Por ejemplo, si el gobierno quisiera construir una ciclovía, puede realizar reuniones con quienes vivan en esa calle para conocer sus opiniones sobre la obra y mejorar el proyecto o, en caso de ser lesivo de derechos, suspenderlo.

Finalmente, también existe la figura de Testigo Social, un instrumento por el cual una persona o una organización de la sociedad civil participa de un proceso de compra o contratación pública para asegurar la transparencia. En 2022, Poder Ciudadano participó del proceso de licitación de la recolección de residuos en el municipio bonaerense de Esteban Echeverría, algo que ya se había hecho previamente en 2017.³²

Además, a fin de asegurar la integridad y transparencia de un proceso de contratación determinado, se pueden implementar acciones colectivas como es el Pacto de Integridad, el cual consiste en un acuerdo explícito dentro del proceso de adquisiciones que firman tanto las oferentes como la autoridad contratante, en el que se estipulan obligaciones para cada una de las partes a fin de asegurar la integridad y transparencia en todo el proceso. Estos Pactos deberían incluir también la figura del Testigo Social, así como mecanismos de participación y control ciudadano.

¿Y yo qué puedo hacer?

1 **Informe.** Los sitios COMPR.AR y CONTRAT.AR se dedican a la gestión de las compras y contrataciones por parte del Estado Nacional. Allí se pueden buscar las adquisiciones que realizan distintos organismos, y encontrar los montos de las compras o contrataciones y la información de las empresas proveedoras. En el caso de obras públicas nacionales, el sitio web de Mapa de Inversiones³³ concentra información sobre obras públicas en ejecución en todos los distritos, lo que permite consultar el estado de las mismas desde las comunidades, con el nivel de detalle de avance de la obra, el costo y su población beneficiaria.

2 **Exigí información.** Además de estos sitios web también se puede pedir información sobre las compras públicas y las obras públicas, tanto su financiación, licitación, estado de ejecución, destino, etc. Utilizando los pedidos de acceso a información pública³⁴. Siempre es preciso recordar no solicitar información que esté disponible.

³² Infobae (2017).

³³ Sitio web del Mapa de Inversiones en [este enlace](#).

³⁴ Para más información se puede ver el capítulo *Acceso a la Información Pública: la llave para otros derechos* de este mismo informe.

- 3 Prestá atención.** A nivel local (provincial y municipal) se suelen hacer convocatorias de participación ciudadana sobre algunos de estos procesos, por lo que hay que prestar atención para poder asistir a ellas. En caso de que no existan o no se apliquen, se deben reclamar, sobre todo en obras consideradas importantes para la comunidad.
- 4 Denunciá.** Si tenés información de la existencia de alguna irregularidad, -por ejemplo, obras que dicen tener un nivel de avance que en la realidad no es tal o bienes adquiridos que no llegaron a destino como figura en el plan de distribución-, se puede realizar una presentación³⁵ ante la web o una denuncia ante la Secretaría de Obras Públicas.³⁶ Para denuncias sobre compras públicas, pueden realizarse ante la Oficina Anticorrupción.³⁷
- 5 Otra posibilidad para denunciar.** Ante irregularidades que se puedan detectar, algunos organismos de control, como la Oficina Anticorrupción y la Procuración de Investigaciones Administrativas, tienen distintas vías donde se pueden realizar denuncias.

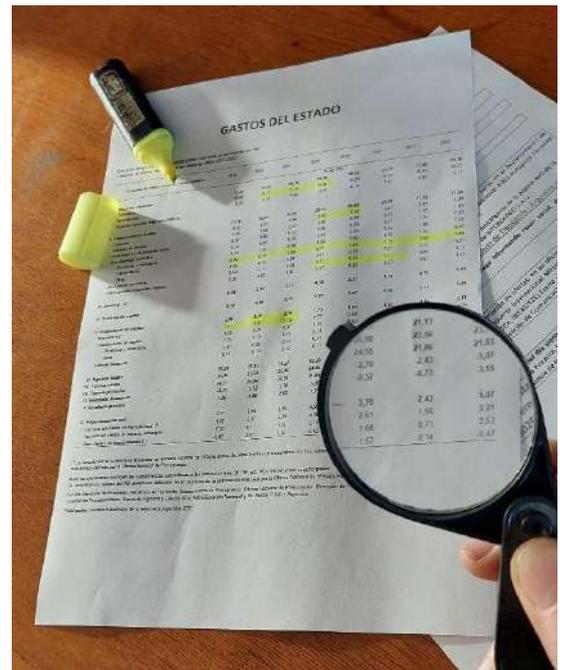
³⁵ La misma puede realizarse a través del sitio de Trámites a Distancia en [este enlace](#).

³⁶ Se puede realizar a través del sitio web de Trámites a Distancia en [este enlace](#).

³⁷ Para realizar una denuncia ante la OA se encuentra habilitado [este enlace](#) con toda la información necesaria.

Organismos de control: quién controla a los que controlan

Los organismos de control son aquellos que buscan asegurar el ejercicio ético de la función pública, el uso eficiente de los recursos públicos y la transparencia de todos los actos de gobierno, entre otras tareas. Son fundamentales para fortalecer el sistema de integridad, detectar y evitar actos de corrupción, siempre que sean independientes, cuenten con recursos suficientes, tengan capacidad de sanción y estén orientados a la eficiencia y la rendición de cuentas. La publicidad de sus actuaciones es fundamental para promover la participación ciudadana.



Organismos existentes

Argentina cuenta con varios organismos de control, cada uno con sus características y funciones particulares.

En lo que hace al control de la administración, el presupuesto y la gestión del Poder Ejecutivo Nacional, existen dos organismos: la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) -entidad de control interno- y la Auditoría General de la Nación (AGN) -entidad de control externo, dependiente del Congreso Nacional-.

Organismos como la SIGEN y la AGN hacen auditorías de la APN

El control del ejercicio ético de la función pública lo realiza la Oficina Anticorrupción (OA) -para el Poder Ejecutivo Nacional-, mientras que las investigaciones sobre sus conductas las realiza la Procuración de Investigaciones Administrativas (PIA) dentro del Ministerio Público Fiscal (MPF). Para el Poder Judicial Nacional, el Consejo de la Magistratura ocupa este rol y para el Congreso las propias Cámaras disponen de mecanismos específicos.

Rol de la ciudadanía

Los organismos de control realizan el trabajo “duro” del control del accionar estatal. No obstante, es importante considerar que sus análisis, resoluciones y recomendaciones tienen como fin el cuidado de los bienes públicos para que puedan llegar a la ciudadanía y permitirles el ejercicio pleno de sus derechos. Por eso, aunque parezcan lejanos o muy técnicos, son por y para la ciudadanía y el bien común.

Una vía importante de participación ciudadana -y que es considerada una buena práctica por diferentes instancias regulatorias- es el proceso de planificación participativa que realiza cada año la AGN para armar su Programa de Acción Anual, es decir, para definir todas las auditorías a realizarse el siguiente año. Con este se busca fortalecer el proceso de control sobre el funcionamiento de los programas estatales nacionales, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil de todos los campos temáticos. La consulta permite acercar temas, organismos y programas específicos que deberían ser auditados. La AGN realiza una evaluación de las propuestas de la sociedad civil y define cuáles serán realizadas.³⁸ Si bien es un proceso abierto solo a organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía puede acercar sus preocupaciones a estas organizaciones y así ayudar a llamar la atención sobre organismos que necesiten ser auditados.

Las auditorías realizadas por la AGN son públicas y se las puede consultar en su sitio web,³⁹ en algunos casos agregan a la auditoría un video explicativo.⁴⁰ Asimismo, la AGN tiene un espacio específico donde plasma los resultados de la Planificación Participativa y otras acciones de vínculo con la ciudadanía.⁴¹

Por el lado de la SIGEN, no existe ningún mecanismo que permita la participación ciudadana en algún aspecto de su trabajo como organismo de control. Sin embargo, sus informes de auditoría son publicados en su página web.⁴²

En cuanto a la Oficina Anticorrupción y a la Procuraduría de Investigaciones Administrativas del Ministerio Público Fiscal, la ciudadanía puede enviarle sus denuncias sobre posibles actos de corrupción, a canales especializados.⁴³ Ante la OA, la denuncia puede realizarse de manera virtual, por correo postal o presencialmente.⁴⁴ Por su parte, ante la PIA puede llenarse un formulario virtual en su página web.⁴⁵ La PIA también permite realizar denuncias con identidad reservada, es decir que la información sobre la persona que denuncia no será informada durante la investigación que realice.⁴⁶

Y yo qué puedo hacer

1 **Informate.** Si bien son de alguna complejidad, una revisión por los informes publicados por la AGN, la SIGEN o la OA pueden servir para saber más sobre cómo se controla el ejercicio de la función pública. Cuando una noticia periodística habla de informes de

³⁸ Proceso Participativo de elaboración del Plan de Acción Anual de la Auditoría General de la Nación. Disponible en [este enlace](#), que incluye los informes y su presentación anual.

³⁹ Las auditorías que realiza la AGN pueden ser consultadas en [este enlace](#).

⁴⁰ Un ejemplo es el caso de la auditoría de cumplimiento de la Ley de Glaciares (Ley N° 26.639/10). Disponible en [este enlace](#).

⁴¹ Estas actividades pueden encontrarse en [este enlace](#).

⁴² Sitio web sigen.gob.ar. Disponible en [este enlace](#).

⁴³ La información sobre el procedimiento que realiza la OA ante una denuncia está disponible en [este enlace](#).

⁴⁴ Para realizar una denuncia ante la OA se encuentra habilitado [este enlace](#) con toda la información necesaria.

⁴⁵ El formulario para realizar denuncias ante la Procuración de Investigaciones Administrativas está disponible en [este enlace](#).

⁴⁶ Se debe tener en cuenta que la reserva de identidad puede caer al finalizar la investigación de la PIA y se presente la denuncia ante la Justicia. La información sobre esto se encuentra disponible en [este enlace](#).

auditoría, se los puede buscar para ver qué dicen y verificar que lo que refieren los medios es una buena forma de conocer directamente cómo se cuidan los recursos públicos. También se pueden solicitar a los organismos públicos las auditorías que realizan sus Unidades de Control Interno (UAI) para referenciar información o pedir otros datos relacionados con el uso de recursos públicos.

2 Exigí auditorías. Si te interesa que se realice una auditoría sobre algún programa público o sobre cómo trabaja un organismo, las organizaciones de sociedad civil consultadas por la AGN pueden recibir estas inquietudes y solicitar información a los organismos en cuestión y pedir a la AGN o la PIA que incorporen en su consideración a estas actividades estatales.

3 Controlá. Cualquier persona puede consultar a los organismos que fueron auditados, ya sea por SIGEN o AGN, cuáles fueron las medidas que implementaron a partir de los resultados de las auditorías para mejorar su trabajo. Esto puede realizarse a través de pedidos de acceso a la información pública dirigidos al organismo de interés, haciendo referencia a la auditoría realizada. Esto es la base de los monitoreos cívicos que cualquier persona o grupo pueden realizar.

4 Denunciá. Tanto la OA como la PIA tienen sus canales con los formularios que se tienen que llenar y las instrucciones para realizarlo.

Ejes transversales

Participación ciudadana: democratizando la democracia

La participación ciudadana, más allá de ser un derecho en sí mismo, permite el ejercicio de otros derechos, junto con el fortalecimiento democrático, del sistema de integridad y la prevención de la corrupción. La participación debe formar parte de todo el ciclo de políticas públicas, desde su diseño y planificación, pasando por la implementación, hasta su evaluación. Hoy en día existe una contradicción entre los tradicionales procesos de participación y los avances tecnológicos que permite la transición digital en muchas materias, pero el objetivo, en ambos casos es mejorar el desempeño gubernamental, fortaleciendo el desarrollo inclusivo y sostenible.



*Movilización por el 24 de
Marzo del 2024*

La importancia de la participación

La participación ciudadana genera la “mejora en la calidad del diseño y en la capacidad de implementación de las políticas públicas”, al tiempo que permite “prevenir y transformar constructivamente diversos conflictos”.⁴⁷ A esto se suma el avance de la tecnología que habilita nuevas formas de participación ciudadana para un público más amplio, por ejemplo, a través de las redes sociales o sitios web en los distintos organismos públicos o inclusive el uso de inteligencia artificial.

⁴⁷ ALIAR (2016). El Proyecto ALIAR de participación ciudadana llevado adelante por Poder Ciudadano, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), Fundación Cambio Democrático y Directorio Legislativo en NEA y NOA, con el apoyo de la Unión Europea.

Ejemplo de participación ciudadana

La Red de Organizaciones contra la Corrupción⁴⁸ es un ejemplo de participación ciudadana que se define como un espacio de “organizaciones de la sociedad civil de diferentes provincias de la Argentina para trabajar de manera coordinada en la lucha contra la corrupción y el control social de la gestión del Estado. Así, la R.O.C.C, se constituye como un espacio dinámico que permite a todos sus integrantes generar mayor incidencia en las políticas públicas del estado en todos sus niveles, promover la participación ciudadana, y el acceso a la información pública como herramientas esenciales en la lucha contra la corrupción.”



¿Cuál es el enfoque de la ROCC?

Trabajar de manera coordinada en la lucha contra la corrupción y control social de la gestión del Estado a partir de las siguientes temáticas:

- **ESPACIOS DE DISCUSIÓN:** Debatir las distintas problemáticas relacionadas con la prevención de la corrupción y mecanismos de intervención.
- **INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS:** Generar sistemas de integridad en todos los niveles del Estado (Nacional, Provincial o Local)
- **ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN:** Diseñar metodologías a partir de acciones administrativas y judiciales en casos de corrupción.
- **ASISTENCIA LEGAL:** Asesorar y colaborar con organizaciones sociales en la implementación de herramientas de lucha contra la corrupción y control social de la gestión pública.

Como se podrá ver en lo que sigue y en sus actividades, es una red que trabaja con todas las herramientas de participación ciudadana disponibles y brega por más instancias, más políticas públicas y menos corrupción.

¿Qué es la participación ciudadana?

Podemos entenderla como la posibilidad y capacidad de que las personas sean parte de la construcción de políticas públicas. Ser parte de las políticas públicas es incidir en ellas. Así, la participación ciudadana es una forma de incidencia en la construcción del bien común, de la diversidad de voces que hacen a la democracia y de controlar a quienes nos representan para que lo hagan en función del ejercicio de nuestros derechos y la garantía de igualdad y equidad para todas las personas.

La participación ciudadana suele acotarse al voto, pero es mucho más que eso. Las decisiones que se toman en las gestiones gubernamentales afectan a todas las personas

⁴⁸ Se puede acceder al sitio web de la ROCC en [este enlace](#).

MUCHAS FORMAS DE DEMOCRACIA EN UNA: LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

El politólogo argentino Guillermo O'Donnell acuñó el término *Democracia Delegativa* para referirse a un sistema donde quien gana las elecciones tiene un amplio poder para hacer lo que crea conveniente, pasando por encima de la voluntad popular en la temática sobre la cual decide. En dicho sistema, el resto de las instituciones, como el Poder Legislativo o el Judicial, pueden considerarse obstáculos para alguien que considera que su poder viene solo de la voluntad popular producto de las elecciones. Un sistema de este estilo impide tanto el control horizontal -ejercido entre instituciones- como el vertical -ejercido por la ciudadanía-. Por eso, es necesario exigir que nuestra democracia no sea meramente delegativa, sino que se transforme en una democracia participativa, donde la ciudadanía tenga su voz en las políticas públicas y, de esa manera, lograr un enriquecimiento de la gestión

-hayan votado o no por el gobierno de turno- y, por lo tanto, participar implica ser parte de esa toma de decisiones. No decidimos una vez cada dos años, podemos decidir todos los días cómo deben gestionarse los recursos públicos, cómo deben tomarse las decisiones para proteger a los grupos más vulnerables y cómo tienen que mantenerse los criterios de igualdad y equidad en el trato y en el ejercicio de derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución.

Por eso, la participación ciudadana es un medio para terminar con la “democracia de espectadores” y promover que la ciudadanía sea protagonista de la construcción de la democracia sustantiva.

Existen numerosas herramientas de participación ciudadana y también muchas formas para clasificarlas.⁴⁹ Desde Poder Ciudadano, utilizamos la siguiente clasificación:

- **Herramientas de incidencia y participación:** Iniciativa Popular, Consulta Pública, Acceso a la información pública, Audiencias Públicas, Elaboración participada de normas.
- **Herramientas de control:** Pactos de Integridad, Monitoreos Ciudadanos, Observatorios ciudadanos,

Diálogos ciudadanos, Asambleas ciudadanas.

- **Herramientas jurídicas:** Recursos de Amparo, Amicus Curiae, litigio estratégico.

Herramientas de participación ciudadana e incidencia

Una de las más importantes, y que ya fue abordada más arriba, es el **Acceso a la Información Pública**, considerada **una herramienta en sí misma y una llave para la participación** porque el acceder a información de la gestión pública permite ejercer otro tipo de derechos. Por ejemplo, a través de Pedidos de Información, se puede acceder a cómo el gobierno recauda y gasta sus recursos, lo que permite transparentar la gestión pública y, de esta manera, prevenir posibles hechos de corrupción.

Entre las herramientas formales para la participación ciudadana, la Constitución argentina prevé dos mecanismos de participación ciudadana que son denominados de “democracia semidirecta”.

⁴⁹ Estas herramientas pueden ser clasificadas también en dos grandes grupos: las herramientas **formales** -que están reguladas por Ley a través de canales específicos del Estado-, y las **informales** -que van por fuera de la normativa-.

El primero es la Iniciativa popular⁵⁰ que permite a la ciudadanía presentar proyectos de ley para que el Poder Legislativo las trate. En nuestro país, este ejercicio se realizó en dos ocasiones, ambas en 2002, y las aprobó el Congreso de la Nación: una para eliminar las jubilaciones de privilegio “futuras” y la otra para garantizar la alimentación a infancias y personas gestantes. Las dos fueron impulsadas por Poder Ciudadano.⁵¹

El otro mecanismo constitucional es la Consulta popular⁵² por medio de la cual el gobierno somete a votación popular alguna cuestión sobre la cual requiere opinión. Esta puede ser vinculante o no vinculante. En el primer caso, el Congreso nacional, a iniciativa de la Cámara de Diputados propone a la ciudadanía definirse sobre un proyecto votado por mayoría por todos los presentes de ambas Cámaras, siendo aquí el voto obligatorio; si la ciudadanía vota positivamente, la ley queda automáticamente sancionada y promulgada. En el segundo caso, pueden convocar el Poder Ejecutivo Nacional -vía un decreto que cuente con acuerdo general del Gabinete- o por alguna de las Cámaras del Congreso; en ese caso, el voto de la ciudadanía no es obligatorio.

Otra herramienta disponible son las Audiencias Públicas⁵³ que, como mecanismo de participación ciudadana, combina tres elementos centrales de la democracia y la integridad: la publicidad de los actos de gobierno, la transparencia en la gestión pública y la participación ciudadana. Una Audiencia Pública es una instancia en el proceso de toma de decisión donde las autoridades responsables habilitan un ámbito de intercambio de opiniones sobre un tema puntual, para que las partes interesadas o afectadas expresen su opinión. Por eso se las considera un canal privilegiado entre la ciudadanía y el gobierno para compartir opiniones, co-construir soluciones o intercambiar información sobre un tema puntual, garantizando voz para todas las partes y profundizando en aspectos técnicos de la decisión. Esto puede ser el escenario para la definición del aumento de una tarifa de un servicio o una obra pública, en donde la ciudadanía, espacios técnicos y sectores involucrados pueden brindar su opinión sobre el tema. Las Audiencias Públicas no suelen ser vinculantes para la decisión gubernamental, pero sí deben rendir cuentas de la incorporación o no de las recomendaciones realizadas por la ciudadanía durante el proceso.

Finalmente, la participación ciudadana cuenta en nuestro país con la herramienta de la Elaboración Participada de Normas, que habilita un espacio para que la ciudadanía opine sobre algún proyecto de normativa a presentarse ante el Congreso. Por ejemplo, la Oficina Anticorrupción desarrolló este proceso para construir el proyecto de reforma a

EXPLICANDO: VINCULANTE Y NO VINCULANTE

Los resultados de una participación ciudadana pueden considerarse vinculantes o no vinculantes.

Cuando la herramienta es vinculante, la autoridad pública que convocó a esa herramienta está obligada a respetar la voluntad popular y aplicar lo que se decidió.

Cuando es no vinculante funciona más bien como una consulta, la autoridad tiene que tomar nota de las sugerencias y propuestas planteadas, pero no está obligada a aplicarlas.

⁵⁰ Ley N° 24.747/96.

⁵¹ La experiencia desarrollada por Poder Ciudadano puede encontrarse documentada en Batch, M. (2004).

⁵² Ley N° 25.432/01.

⁵³ Decreto N° 1.172/03.

la Ley de Ética Pública⁵⁴ convocando a la participación en 2021. Este mecanismo convocó 19 participaciones formalizadas vía TAD y 7 por correo electrónico, con un total de 233 comentarios que fueron incorporados al expediente general y que, en caso de no incorporarse al texto definitivo, fueron fundamentadas esas decisiones por parte de la autoridad de aplicación.⁵⁵

Herramientas de control

Los Monitoreos Cívicos -que pueden tomar el formato de Observatorios Ciudadanos- son herramientas de control que la ciudadanía puede aplicar al seguimiento del correcto funcionamiento de las instituciones públicas. Monitorear en este caso significa poder realizar un control sistemático del cumplimiento de la normativa y su implementación. Se



Poder Ciudadano, Directorio Legislativo y ACIJ presentaron el proyecto IMPACTAR para promover una agenda de integridad en la Provincia de Buenos Aires (26/05/2022)

pueden monitorear instituciones, procesos, normas y gestión; lo importante es que se realicen diagnósticos basados en evidencia -por ejemplo, con información generada por pedidos de información pública y uso de datos generados por transparencia activa-, con criterios objetivos de evaluación y recomendaciones de mejora. Esta herramienta es central para el diálogo y la incidencia en las agencias estatales porque es generada por la ciudadanía, es pública y abierta a la articulación con el periodismo y otros actores. Las organizaciones de la sociedad civil suelen liderar su uso y combinan la consulta con las comunidades, los formatos participativos y los espacios de diálogo con autoridades.

Las instancias de Mesas de Trabajo y Diálogo Ciudadanas son instancias de participación ciudadana que se caracterizan por ser espacios donde agentes estatales y referentes locales -sociales, territoriales- sostienen intercambios de opiniones orientados a la construcción de consensos y acuerdos de las partes para la toma de decisiones dentro de una política pública. Estas instancias pueden funcionar en cualquier momento del ciclo de la política pública -diseño, implementación, evaluación-. Lo más importante en todos los casos es que se organicen de forma tal que:

- i) Sean plurales en su convocatoria y democráticas en sus procesos internos;
- ii) Que exista espacio para la participación de la ciudadanía no organizada en espacios, junto con referentes institucionales,
- iii) Que la participación de actores políticos y estatales respete la voz de la ciudadanía en la construcción de los consensos y no se conviertan en instancias de validación de “decisiones tomadas”.

Las Asambleas ciudadanas son espacios organizados desde las propias comunidades sobre intereses, derechos afectados y demandas locales, que tienen como fin

⁵⁴ El proyecto de ley resultante puede encontrarse en [este enlace](#).

⁵⁵ Se puede acceder a la convocatoria al proceso en [este enlace](#) y el Informe del desarrollo puede verse en [este enlace](#).

intercambiar opiniones e informaciones para generar consensos y planes de incidencia en políticas públicas y acciones estatales. En general, tienen grupos que motorizan las acciones y planifican los pasos internos de las Asambleas, para luego crear los espacios para la participación comunitaria y se responsabilizan de “pasar en limpio” acuerdos y posiciones aceptadas por las personas y grupos participantes.

Otra herramienta de control que se puede mencionar dentro del abanico de la participación ciudadana son los Pactos de Integridad, que se desarrollan en el marco de procesos de adquisiciones públicas para asegurar que la transparencia y la prevención de los actos de corrupción formen parte del diseño de las bases para una contratación pública, pasando por la selección, adjudicación y ejecución del contrato. En este Pacto, las empresas y el Estado se comprometen explícitamente a cumplir cláusulas anticorrupción para ambas partes y garantizar la integridad del proceso a la vista del control de la ciudadanía. Este acuerdo establece, para todas las partes, ir más allá del cumplimiento de la normativa existente e incorporar criterios de integridad que mejoren la relación entre el sector público y el privado y el impacto de las adquisiciones públicas en la ciudadanía y el ejercicio de sus derechos.

Herramientas jurídicas

Cuando los asuntos públicos no encuentran solución en los ámbitos institucionales o de diálogo propositivo con las autoridades, acudir a la Justicia es un mecanismo de participación ciudadana.

¿Por qué? Porque es un camino para proteger derechos fundamentales, bienes públicos y evitar daños mayores derivados del accionar indebido del Estado o de sus agentes. Así, el uso de estas herramientas invoca el rol republicano de la Justicia para controlar a los otros poderes del Estado vía el control de legalidad. Esto lo puede motorizar la ciudadanía.

La Acción de amparo es una herramienta de participación ciudadana de tipo jurídica por medio de la cual se le solicita a la Justicia que tome medidas para hacer “cesar la acción u omisión que amenaza, lesiona o viola los derechos invocados”.⁵⁶ Se utiliza cuando es necesario proteger los derechos de incidencia colectiva, por ejemplo, cuando se niega un pedido de libre acceso a la información pública. Es una herramienta garantizada por la Constitución Nacional en su Artículo 43 y se la entiende como una medida de protección inmediata frente a la violación de un derecho. No obstante, tiene que considerarse para su uso que no existan mejores medios para esa resolución de la vulneración de derechos en cuestión. Se interpone contra las agencias estatales o particulares que, debiendo proteger derechos, no lo realizan o, también, cuando se afectan derechos

EJEMPLOS DE RECURSOS DE AMPARO

En 2015, Poder Ciudadano junto a otras organizaciones de la sociedad civil presentaron un amparo por la falta de designación del Defensor del Pueblo, vacante desde 2009. Pese a contar con sentencia firme y haberse intimado el cumplimiento, el Congreso sigue sin designar a una persona titular de la Defensoría, encargada de velar por el respeto a los Derechos Humanos de todas las

⁵⁶ Poder Ciudadano (2007).

fundamentales. Pueden ser de tipo individual -cuando es realizado por quien sufrió el daño de manera directa por acción u omisión, o cuando existe amenaza de que se vulnere un derecho- o de tipo colectivo -que es cuando se puede sostener que la acción u omisión concreta afecta a la ciudadanía en general o a un grupo-.

El Amicus Curiae o Amigo del Tribunal es una herramienta que permite presentar información u opiniones por parte de terceros en una disputa judicial. Estos aportes se consideran trascendentes para el proceso y su solución, sobre todo cuando tiene impacto social de relevancia. El uso del Amicus se justifica en que, si bien quien lo

presenta no es parte en el proceso, sí entiende que la decisión del litigio puede afectar sus intereses o los de la ciudadanía en general. La presentación del Amicus la puede realizar una persona -por ejemplo, especialista en un tema- o una organización de la sociedad civil.



Organizaciones de la sociedad civil participaron de la elaboración y presentación del proyecto de una nueva Ley de Ética Pública para la Provincia de Buenos Aires

El Litigio Estratégico es una forma de participación ciudadana que busca, mediante el planteo de una causa judicial, modificar una política pública que no protege suficientemente bien derechos o que debería hacerlo mejor en términos de la normativa existente, o también como vía para generar antecedentes judiciales que puedan aplicarse a otros casos en el mismo sentido. Así, quien presenta el litigio es parte del proceso judicial, define la demanda y debe presentar pruebas de aquello que considera desviado respecto a los estándares del Estado de Derecho. Por ejemplo, Poder Ciudadano desarrolla casos de litigio estratégico para mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública consiguiendo, en 2018, ser la primera organización de sociedad civil en ser aceptada como querellante en una causa de corrupción⁵⁷ y logrando una declaración de inconstitucionalidad de una medida que hacía que se restringiera el acceso a la información sobre declaraciones juradas patrimoniales en la reforma de 2016.⁵⁸

La participación ciudadana tiene múltiples formas y no necesariamente tienen que estar reglamentadas o institucionalizadas: allí donde hay diálogo y opiniones sobre lo público, hay participación ciudadana. Y esto cambia rápidamente con el avance de la tecnología y su penetración en todos los ámbitos de la vida individual y colectiva. En el cruce de opiniones, tecnologías y convocatorias a la participación pueden configurarse nuevas formas de construir la democracia participativa:

- Hay herramientas de corte más confrontativo con las que se busca presionar para resolver ciertos problemas o demandas de manera inmediata, como pueden ser manifestaciones, piquetes o escraches, entre otros. En ese caso, la voz de las protestas, la difusión del mensaje y su capacidad de mostrarse públicamente son las fuerzas fundamentales que las sostienen. En general,

⁵⁷ Poder Ciudadano (2018).

⁵⁸ Poder Ciudadano (2016).

responden al cierre de otros canales de participación y diálogo por parte de las autoridades y a la imposibilidad para los grupos afectados para instalar su situación u opiniones en la agenda pública.

- Existen herramientas más centradas en el diálogo, con formatos de foros, debates, reuniones sectoriales y procesos colaborativos en donde se buscan respuestas consensuadas. En general, responden a demandas de actores con múltiples recursos -económicos, simbólicos- que presionan en la esfera pública posicionando sus opiniones en medios de comunicación de corte más tradicional y construyen opinión pública.
- Finalmente, la penetración de las redes sociales en la vida social construyó una esfera pública diferente: mediante ellas, por un lado, se democratiza la *toma de la palabra* para comentar políticas públicas, compartir opiniones y hasta interactuar con agentes estatales; se crean instancias de demanda ciudadanas -como las peticiones online o el crowdsourcing, que implican solicitar a un grupo amplio de personas sus opiniones o fondos para llevar adelante un proyecto particular-. Más allá de la rapidez en la información y la posibilidad de viralizar contenidos, la comunicación digital permite una pluralidad de voces y es más inclusiva, donde se pueden ver diversidades de género, religiones, edades, entre otras. Incluso posibilita fomentar la participación de arriba hacia abajo, - utilizando la tecnología para recolectar información u opiniones sobre temáticas en específico-.
- Pero al mismo tiempo, en esa arena pública virtual, las reglas del diálogo democrático se diluyen para ser reemplazadas por espacios de viralización de discursos de odio, desinformación y ataques a quienes piensan diferente. Estos elementos son contrarios a la participación ciudadana sustantiva y democrática.

Perspectiva de géneros: las olas que deberían venir para quedarse⁵⁹

Incorporar una mirada de géneros a la agenda de participación ciudadana implica asumir que ninguna política pública es neutral al género y que todas tendrán un impacto diferencial por razones de género, clase social, ubicación geográfica, condición migrante, edad, orientación sexual, entre otras. Asumir este punto de vista es urgente y necesario debido a que la violación de derechos humanos afecta de manera distinta a mujeres y a la comunidad LGBTIQ+, pero también afecta su derecho de participar en la vida pública con autonomía, en condiciones de igualdad y equidad.



Es importante que una buena política pública incorpore la perspectiva de género para asegurar un mayor alcance de los derechos

Algunos conceptos estructurantes

Género: es el conjunto de ideas, comportamientos, roles, actitudes y símbolos que conforman el deber ser de cada hombre y de cada mujer, impuestos de manera binaria a cada sexo mediante el proceso de socialización. Es una condición social y cultural construida históricamente.

Sexo: refiere a los aspectos biológicos, anatómicos y fisiológicos de las personas,

Interseccionalidad: principio que requiere prestar atención a las diferentes situaciones que atraviesan a las personas, no sólo atendiendo a las diferencias entre mujeres y varones, sino también a las diferencias entre las propias mujeres entre sí y los hombres entre sí. Se asume que el género no opera de forma aislada, sino en relación con otros factores y desigualdades como la etnicidad, el nivel socioeconómico, la edad, la educación, orientación sexual, la situación familiar o localización geográfica y otras categorías sociales.

⁵⁹ Con esta idea se hace referencia a las olas de feminismos, término que se usa para entender en desarrollo de este movimiento a nivel global, donde cada ola está asociada a un núcleo de derechos a conquistar: derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales.

PARA TENER EN CUENTA

“Históricamente, las mujeres, personas no binarias y la comunidad LGBTQIA+ han sido sistemáticamente excluidos y excluidas de los procesos públicos de toma de decisiones y actualmente siguen estando subrepresentados en todo el mundo. Además, las mujeres, personas no binarias y la comunidad LGBTQIA+ tienden a tener diferentes necesidades y experimentan los servicios públicos de forma distinta, por lo que en ocasiones tienen diferentes prioridades con respecto a sus gobiernos y proveedores de servicios”.

Open Government Partnership (2021). *Conjunto de herramientas para planes de acción más sensibles al género*. Disponible en [este enlace](#).

Perspectiva de géneros: análisis que permite detectar diferencias y desigualdades entre mujeres y varones que puedan ser relevantes. El análisis de género constituye una herramienta previa y necesaria para promover la igualdad de género en cualquier acción o intervención social. Aplicar el análisis de género permite comprender mejor la vida de las mujeres y varones, niñas y niños, que van a verse afectados por la intervención. La perspectiva de género es una herramienta de análisis que nos permite observar las prácticas y los roles que desempeñan las mujeres y los hombres en un determinado contexto económico, político, social o cultural. En base a esto, se puede ver como las desigualdades de género -respecto a las responsabilidades asignadas, a las actividades que realizan, al acceso y al control de los recursos-, influyen en las oportunidades, en la participación de la toma de decisiones y también en situaciones de discriminación como clase social, pobreza,

educación, grupo étnico, orientación sexual, edad, entre otros.

Brecha de género: refiere a las diferentes posiciones de hombres y mujeres y a la desigual distribución de recursos, acceso y poder en un contexto dado. El análisis de las brechas de género permite ver el alcance de las desigualdades en todos los ámbitos. Es fundamental disponer de estadísticas desagregadas por sexo género en clave interseccional para poder documentar la magnitud de las desigualdades y facilitar el diagnóstico de los factores que provocan la discriminación e inequidad.

La función pública atravesada por la perspectiva de género

Para transversalizar la perspectiva de género en el sistema de integridad, es necesario revisar lo que se planteó más arriba con otras lentes:

- Promover el ejercicio ético en la función pública implica exigir a quienes ejercen estos cargos los más altos estándares en materia de respeto a los derechos fundamentales. Por lo tanto, un comportamiento ético implica tratar a las personas sin discriminación ni violencias. Un Estado de Derecho debe tener tolerancia cero a toda forma de violencia dentro de sus agencias y, en especial, por razones de género. Una agenda de ética pública con perspectiva de géneros requiere considerar en qué medida quienes ejercen cargos públicos lo hacen evitando la reproducción de estereotipos y las diferentes formas de discriminación y violencias por motivos de género. Asimismo, la normativa debe poner especial foco en los mecanismos preventivos para este tipo de comportamientos, en su rápida detección y en la sanción a las infracciones, con foco en la protección de las víctimas y en la reparación del daño.

- Garantizar el ejercicio pleno del derecho al Acceso a la Información Pública demanda especialmente incorporar la perspectiva de género a la normativa y su implementación. Esto implica aplicar la perspectiva en el inicio mismo de la producción de datos para luego abordar los canales y condiciones para que mujeres y LGBTIQ+ puedan acceder a información pública y a datos que les sean significativos. Estos datos tienen que permitir analizar las brechas de géneros que las afectan, así como los mecanismos para su reducción y para permitirles ejercer ese derecho de manera situada e interseccional.
- **El uso indebido de recursos públicos afecta de manera especial a mujeres y LGBTIQ+ porque son las víctimas principales de la corrupción.** El desvío de recursos públicos de sus fines originales hace que las desigualdades estructurales que las afectan se agudicen, con el agravante de que queda invisibilizada por las

EXPLICANDO: LAS BARRERAS PARA MUJERES Y LGBTIQ+

- **Techos de cristal:** conjunto de barreras invisibles que impiden a las mujeres y personas LGBTIQ+ ascender hacia los puestos de máxima decisión, independientemente de sus calificaciones o logros.
- **Paredes de cristal:** barreras de segregación horizontal que relegan el acceso a ciertas áreas aun si llegan a cargos jerárquicos. Las mujeres y personas LGBTIQ+ se concentran en ciertos sectores de actividad y en ciertas ocupaciones particulares.
- **Techo de cemento:** abstención por parte de las propias mujeres y personas LGBTIQ+ de participar de espacios de promoción laboral en razón del alto costo personal y familiar que eso implica, al no contar con mecanismos y recursos de apoyo y corresponsabilidad adecuados.
- **Pisos resbaladizos:** situación en la que las mujeres y personas LGBTIQ+ quedan “estancadas” en puestos de trabajo de menor calificación, baja calidad, part time, a menudo informales y con salarios bajos.
- **Escaleras rotas:** mujeres y personas LGBTIQ+ con educación secundaria e ingresos familiares intermedios que, aunque están insertas en el mercado laboral, carecen de redes de protección que les permitan avanzar significativamente hacia la autonomía económica.

Poder Ciudadano (2020) *Integridad y géneros en los compromisos de Gobierno Abierto*. Disponible en [www.poderciudadano.org](#)

formas en que se suele analizar la corrupción: en términos estrictamente económicos y monetaristas. Allí donde los recursos públicos no llegan a sus fines no hay escuelas, salas de salud comunitaria, oficinas de acceso a la justicia o personal capacitado especialmente para atender a víctimas de violencia por razones de género.

- Las adquisiciones públicas también deben ser abordadas con perspectiva de género. De hecho, se suele invisibilizar que mujeres y LGBTIQ+ **acceden menos a los mercados, tienen menos posibilidades de desarrollar sus autonomías económicas como productoras de bienes y servicios y de convertirse en proveedoras del Estado.** En este caso, **los techos de cristal, las paredes de cristal, los techos de cemento, los pisos resbaladizos y las escaleras rotas, encuentran su máxima expresión.** Es preciso revisar los sistemas de adquisiciones públicas como espacios donde la promoción de la igualdad económica de las mujeres tiene impactos mucho más allá de esa esfera y permite reducir la vulnerabilidad frente a las violencias por razones de género.

- Hablar de participación ciudadana con perspectiva de géneros implica considerar una doble entrada - que incluso puede ser paradójica-. Si se analizan los espacios existentes de participación ciudadana, estos no están diseñados en absoluto con perspectiva de género, por lo que elementos que son centrales en la vida de mujeres y LGBTIQ+, como el trabajo de cuidado, están ausentes en el diseño de las instancias de participación y, por lo tanto, se vuelven una barrera insalvable para el ejercicio del derecho a la participación en la esfera pública y en la toma de decisiones. Una mirada rápida de los espacios de participación ciudadana tendrá a mujeres y

LGBTIQA+ como protagonistas: son quienes más conocen los problemas locales, las que recorren las oficinas públicas buscando soluciones para los derechos que no pueden ejercerse, los servicios públicos que no llegan y para reclamar que el Estado cumpla con sus obligaciones. Eso las expone de manera incremental a otra barrera que toma la forma de violencia por razones de géneros, como se verá en el próximo subtítulo. En este caso, es preciso que el diseño de políticas públicas sea no sólo participativo, sino que esté basado en perspectiva de géneros. Esto implicará incorporar estructuralmente las claves que atraviesan a la vida de mujeres y LGBTIQA+: uso de lenguaje no sexista, medidas afirmativas para su participación, dispositivos y recursos que reduzcan la barrera que la carga de cuidado implica para la participación en espacios públicos, entre otros elementos para reducir las brechas de género en estos espacios.

La corrupción como violencia de género

Desde la sanción de la Ley Micaela⁶⁰ se establecieron capacitaciones obligatorias en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública.⁶¹ También se cuenta con una Ley de Cupo Trans⁶² que establece un piso mínimo de personas trans que deben ser contratadas en la Administración Pública.

Si bien estas medidas apuntaron a reducir el ejercicio de la violencia por razones de género dentro del Estado, la ausencia de datos sobre su eficacia se suma a la falta de un abordaje más integral en términos de prevenir y monitorear la violencia de género en el ámbito estatal. En este sentido, puede señalarse que hay una vacancia estructural de canales de recepción de denuncias para este tipo de comportamientos.

Por ejemplo, el régimen de protección de testigos, regulado por la Ley N° 25.764/03,⁶³ no tiene una consideración especial para quién denuncia hechos de corrupción, al igual que no tiene en cuenta las diferentes represalias que pueden sufrir las mujeres y LGBTIQA+ respecto de los hombres. Y esto se agrava cuando hay que denunciar a un compañero o superior, ocultando la violencia, aumentando la impunidad y revictimizando a las personas que la sufren. Si bien Argentina ratificó en 2022, el Convenio 190 de la OIT que postula los ambientes laborales libres de violencia y acoso, es mucho lo que queda por recorrer en este camino hacia la tolerancia cero a todo tipo de violencia en el ámbito público.⁶⁴



Organizaciones de la Sociedad Civil exigen que se incorporen mujeres en la Corte Suprema de Justicia de la Nación

⁶⁰ Ley N° 27.499/18 también conocida como Ley Micaela.

⁶¹ Decisión Administrativa N° 1012/21 de la Jefatura de Gabinete sobre el Protocolo marco para el abordaje de las violencias por motivos de género en el sector público nacional.

⁶² Ley N° 27.636/21 de cupo trans en la Administración Pública Nacional.

⁶³ Ley N° 25.764/03 del Programa Nacional de protección a testigos e imputados.

⁶⁴ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2022).

Pero a esto debe sumarse la existencia de una práctica invisibilizada en el ámbito público: **la extorsión sexual en contexto de corrupción -conocida como sextorsión o corrupción sexual-**. En esa situación un agente estatal solicita una práctica de contenido sexual a cambio del acceso a un servicio que corresponde por derecho. En este caso, las lentes de género que usa la corrupción -porque este abuso prevalece cuando se trata de mujeres y LGBTIQ+A- puede atravesar a toda la trama estatal: desde las más altas esferas estatales hasta cualquier agente que ejerza algo de poder delegado -fuerzas de seguridad, personal sanitario, personal de ayudas sociales o asignación de viviendas, entre otras. Incluso se han dado casos donde personal masculino del sistema penitenciario solicitan prácticas sexuales a familiares de reclusos a cambio de protección o atención médica.

Para el abordaje de estas situaciones es fundamental la participación de la ciudadanía y la sociedad civil. Existen elevados niveles de impunidad en casos de sextorsión: en parte porque las víctimas no denuncian por temor a represalias, pero también porque las normas no son adecuadas para estas temáticas.

En ese sentido, la Procuraduría de Investigaciones Administrativas, dependiente del Ministerio Público Fiscal, lleva adelante una iniciativa junto a organizaciones de la sociedad civil y delegaciones públicas locales y provinciales para atender la agenda anticorrupción con perspectiva de género, identificando posibles casos de sextorsión y trabajando en una normativa más adecuada.⁶⁵

La perspectiva de género y el sistema de integridad en Argentina

En la gestión gubernamental 2019-2023, el Estado argentino estructuró el avance más importante para mujeres y LGBTIQ+A de la historia del país, siendo uno de los más avanzados en el reconocimiento de derechos, generación de reformas y producción de capacidades estatales. Con la rectoría del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad y la articulación de todas las esferas estatales, se desplegó un proceso sin precedentes de transversalización de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la gestión pública.



En el marco del proyecto IMPACTAR, organizaciones de la sociedad civil presentaron la Agenda de Integridad con Perspectiva de Género (28/04/2022)

⁶⁵ Respecto de los trabajos que está llevando adelante la PIA, en 2020 participaron junto a la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) de un taller que "abordó la sextorsión como una manifestación de la corrupción sexual que consiste en el abuso de poder para obtener sexo a cambio del acceso a un derecho", para más información puede consultarse [este enlace](#). Además, en 2022 volvieron a insistir en que "la corrupción de funcionarios públicos como policías, agentes migratorios, inspectores municipales es un elemento central que permite que las redes de trata de personas operen y perduren en el tiempo", artículo que se encuentra en [este enlace](#). Finalmente, este año participó del Foro Permanente de Fiscalías de Investigaciones Administrativas y Oficinas Anticorrupción, presentando los avances del grupo de trabajo de sextorsión, más información en [este enlace](#).

Para el caso que abordamos aquí, cabe señalar que la Oficina Anticorrupción estableció la iniciativa Estrategia Nacional de Integridad,⁶⁶ incluyendo de manera explícita la articulación de la perspectiva de integridad con la de género. Esto implicó posicionar como principios la no violencia y discriminación para el ejercicio de la función pública y desde allí construir mecanismos preventivos - incluyendo, como ejemplos, protocolos de abordaje para la violencia de género y el acoso laboral, además de la generación de estadísticas desagregadas por género-.

Este proceso confluyó en la elaboración participada de normas para el diseño del proyecto de una nueva Ley de Ética Pública, donde se plantearon límites claros para el ejercicio de la función pública y se explicitó, como principios del proyecto de ley, el derecho a vivir libre de violencias, el respeto a la identidad de género y la no discriminación.

En la actualidad, nos encontramos con uno de los principales problemas en materia de transversalización de la perspectiva de género en la agenda estatal: la falta de bases sólidas hace que estas políticas sean vulnerables a los cambios de signos políticos en el gobierno y altamente permeables a los avances anti derechos y posiciones conservadoras que tienen, igual que la corrupción y la pobreza, a mujeres y LGBTIQ+ en toda su diversidad, como víctimas directas. En este momento es flagrante retroceso en esta materia: la desaparición total del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad; la prohibición de la utilización de lenguaje no sexista apelando a “la innecesaria utilización del femenino”,⁶⁷ todos elementos regresivos en relación con el marco normativo vigente y exigible en el país.⁶⁸

A esto se suma el desconocimiento y la falta de uso por parte de las organizaciones que trabajan la agenda de mujeres y LGBTIQ+ de la potencia de las herramientas de participación ciudadana. Dentro de las más comunes está la falta de ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a sus productos -como, por ejemplo, el análisis de los presupuestos ejecutados para una política de abordaje de la violencia de género-. Si a esto se suma la feminización de la pobreza y de la brecha digital, es más necesario aún el rol activo del Estado en garantizar y hacer conocer este derecho.

PODER CIUDADANO

Poder Ciudadano es la primera organización del país que estructuró un Programa de Géneros e Integridad, que articula desde 2020, estudios sobre la situación de mujeres y LGBTIQ+ desde perspectiva de integridad y de géneros, con el posicionamiento nacional, regional e internacional de la extorsión sexual en contextos de corrupción.

Siguiendo el camino trazado por Mujeres en Igualdad que planteó inicialmente la temática en Argentina, el trabajo de incidencia basada en evidencias se sostiene en tres ejes:

- i) La construcción de una red de trabajo entre organizaciones de género y anticorrupción;
- ii) La visibilización pública de la corrupción como una forma de violencia de género y
- iii) La protección a denunciantes y su acompañamiento a través del

⁶⁶ La iniciativa fue aprobada a través del Decreto N° 591/23. Disponible en [este enlace](#).

⁶⁷ CNN Español (2024).

⁶⁸ Nos referimos aquí a Ley de Identidad de Género y con la Ley de Protección Integral a las Mujeres. Para más información se puede ver el artículo de la Agencia Presentes (2024)

Bibliografía

AGENCIA PRESENTES (2024, 27 de febrero) “Al prohibir el lenguaje inclusivo en el Estado, el gobierno argentino incumple la Ley de Identidad de género”. Disponible en [este enlace](#).

ALIAR (2016). *Manual para la incidencia de la sociedad civil en políticas públicas*. Disponible en [este enlace](#).

BATCH, M. (2004) *Las iniciativas populares*. Disponible en [este enlace](#).

CENTRO DE INFORMACIÓN JUDICIAL (2016, 20 de septiembre) “La Cámara rechazó un planteo de YPF contra el fallo que le ordena entregar toda la documentación vinculada al acuerdo con Chevron”. CIJ. Disponible en [este enlace](#).

CNN ESPAÑOL (2024, 27 de febrero). “El Gobierno de Javier Milei prohíbe el uso del lenguaje inclusivo en documentos oficiales en Argentina”. Disponible en [este enlace](#).

DI GRANDE, L. (2024, 20 de mayo) “En el primer trimestre, la pobreza alcanzó al 55% de la población, el nivel más alto desde 2002”. Infobae. Disponible en [este enlace](#).

DI SANTI, M.; FERREIRO, I. (2023, 16 de febrero) “Publicidad oficial: ¿cómo evolucionó durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández?”. Chequeado. Disponible en [este enlace](#).

ESPADA, A; MARINO, S. (2023, 20 de marzo) “Publicidad oficial: cómo, cuánto y a qué medios reparten el dinero los gobiernos porteño, bonaerense y

santafesino”. Chequeado. Disponible en [este enlace](#).

FISCALES (2022, 29 de julio) “Trata de personas y lucha contra la corrupción: el trabajo articulado entre PIA y PROTEX”. Disponible en [este enlace](#).

FISCALES (2024, 21 de mayo) “El Foro Permanente de Fiscalías de Investigaciones Administrativas y Oficinas Anticorrupción realizó en Santa Rosa su primera asamblea anual ordinaria”. Disponible en [este enlace](#).

INFOBAE (27 de octubre de 2017) “Audiencia Pública sobre el sistema de recolección de residuos”. Disponible en [este enlace](#).

LEIVA, M. (2024, 26 de junio). “Creció la desigualdad en la Argentina durante los primeros meses del gobierno de Javier Milei”. Chequeado. Disponible en [este enlace](#).

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL (2020, 25 de noviembre) “Sextorsión: la PIA y la PROTEX participaron en el taller internacional "corrupción sexual: una agenda para su combate en América Latina". Disponible en [este enlace](#).

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (2021). *Conjunto de herramientas para planes de acción más sensibles al género*. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2007) *Herramientas para la participación ciudadana*. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2016, 12 de septiembre) “Pedimos la inconstitucionalidad del actual régimen

de Declaraciones Juradas patrimoniales de funcionarios públicos”. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2017). “El acceso a la información pública en el Poder Judicial” en *Corrupción Transparencia: Informe 2016/2017*. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2018, 6 de noviembre). “En un fallo sin precedente, la justicia permitió a Poder Ciudadano ser querellante en causa de Corrupción” Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2020) *Integridad y Transparencia. Para la confianza ciudadana en las instituciones y en la política*. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2020) *Integridad y géneros en los compromisos de Gobierno Abierto*. Disponible en [este enlace](#).

Normativas

CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL. Disponible en [este enlace](#).

CÓDIGO PENAL. Disponible en [este enlace](#).

CONSTITUCIÓN NACIONAL. Disponible en [este enlace](#).

CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Disponible en [este enlace](#).

DECISIÓN ADMINISTRATIVA N° 1012/21 DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS SOBRE EL PROTOCOLO MARCO PARA EL ABORDAJE DE LAS VIOLENCIAS POR MOTIVOS DE GÉNERO EN EL SECTOR PÚBLICO NACIONAL. Disponible en [este enlace](#).

RUIDO (2022, 11 de julio) Publicidad oficial: Más de la mitad de los gobernadores argentinos no respetan la ley de ética pública. Disponible en [este enlace](#).

SCORCIAPINO, T (2023, 20 de agosto) Una encuesta de la UBA revela que la confianza en la democracia decrece entre las personas más jóvenes. Tiempo Argentino. Disponible en [este enlace](#).

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2019) Barómetro Global de la Corrupción de 2019. Disponible en [este enlace](#).

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2024) Índice de Percepción de la Corrupción de 2023. Disponible en [este enlace](#).

DECRETO N° 1172/03 SOBRE AUDIENCIAS PÚBLICAS. Disponibles en [este enlace](#).

DECRETO N° 1179/16 SOBRE ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Disponible en [este enlace](#).

DECRETO N° 247/16 DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS. Disponible en [este enlace](#).

DECRETO N° 591/23. PLAN NACIONAL ANTICORRUPCION. Disponible en [este enlace](#).

DECRETO N° 721/20 SOBRE CUPO LABORAL. Disponible en [este enlace](#).

LEY 25.764/03 DEL PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCIÓN A TESTIGOS

E IMPUTADOS. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 24.747/96 SOBRE INICIATIVA POPULAR. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 25.188/99 DE ÉTICA PÚBLICA. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 25.432/01 SOBRE CONSULTA POPULAR. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 25.764/03 DEL PROGRAMA NACIONAL DE PROTECCION A TESTIGOS E IMPUTADOS. Disponible en [este enlace](#)

LEY N° 26.857/13 DE REFORMA A LA LEY DE ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA. Disponible en [este enlace](#).

Sitios Web Consultados

AGENCIA NACIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (2024). Índice de Transparencia Activa, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2024). Buscador de Informes, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2024). Participación Ciudadana, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

DIRECCIÓN DE DATOS ABIERTOS (2024). Datos Abiertos, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA ANTICORRUPCIÓN (2023) [Sistema de Monitoreo de Actividades Privadas y Públicas Anteriores y Posteriores al ejercicio de la Función Pública \(MAPPAP\)](#), consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA ANTICORRUPCIÓN (2024). Denunciar un hecho de corrupción, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 27.275/16 DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 27.499/18 LEY MICAELA DE CAPACITACIÓN OBLIGATORIA EN GÉNERO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO. Disponible en [este enlace](#).

LEY N° 27.636/21 LEY DE PROMOCIÓN DEL ACCESO AL EMPLEO FORMAL PARA PERSONAS TRAVESTIS, TRANSEXUALES Y TRANSGÉNERO “DIANA SACAYÁN - LOHANA BERKINS”. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA ANTICORRUPCIÓN (2024). Informes de Gestión de la Oficina Anticorrupción, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA ANTICORRUPCIÓN (2024). Investigaciones Anticorrupción, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (2024). Sitio web de COMPR.AR, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (2024). Sitio web de CONTRAT.AR, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2021) Observatorio de Vacunas, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

PODER CIUDADANO (2024). Programa Géneros e Integridad, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

PROCURADURÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS (2024). Denuncias, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS (2024). Mesa de Entradas Digital, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS (2024). Sitio web del Mapa de Inversiones, consultado julio 2024. en [este enlace](#).

SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN. Sitio web, consultado julio 2024. Disponible en [este enlace](#).

ALIANZA DE



Esta actividad cuenta con el apoyo del Fondo Canadá para Iniciativas Locales. Su contenido es responsabilidad exclusiva de las organizaciones participantes y no necesariamente refleja las opiniones del Fondo Canadá para Iniciativas Locales.



CFLI/FCIL
Fondo Canadá para
Iniciativas Locales

LA SOCIEDAD CIVIL COMO PROTAGONISTA