

SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD LOCAL CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

Transparency International es una organización global de la sociedad civil que encabeza la lucha contra la corrupción. A través de más de 100 capítulos en el mundo y una secretaría internacional en Berlín, promovemos la toma de conciencia sobre los efectos desfavorables de la corrupción y trabajamos con aliados en gobiernos, empresas y la sociedad civil para desarrollar e implementar medidas efectivas para llevar a cabo esta lucha.

www.poderciudadano.org

Directora de proyecto: Rosario Pavese

Autora: Karina Kalpschtrej

Diseño de metodología: Transparency International: Andy McDevitt, Jose María Marin, Susanne Kuehn.
Consultoría: DEGE Consult

Todos los esfuerzos fueron hechos para verificar la exactitud de la información contenida en el informe. Toda la información fue estimada correcta hasta mayo de 2015. Sin embargo, Transparency International no puede aceptar la responsabilidad con respecto al uso de esa información para otros objetivos en otros contextos.

© 2015 Transparency International. Todos los derechos reservados.

ÍNDICE DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN.....	5
II. ACERCA DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD LOCAL..	6
Objetivos.....	7
Metodología.....	7
III. RESUMEN EJECUTIVO.....	11
Evaluación LIS: Actores y Funciones.....	11
IV. SISTEMA DE INTEGRIDAD LOCAL.....	20
ACTORES CENTRALES DEL GOBIERNO LOCAL	20
1. LEGISLATURA.....	20
Resumen.....	20
Capacidad.....	20
Rol.....	22
Gobernanza.....	23
2. EJECUTIVO LOCAL.....	26
Resumen.....	26
Capacidad.....	27
Rol.....	28
Gobernanza.....	30
3. BUROCRACIA LOCAL.....	34
Resumen.....	34
Gobernanza.....	38
4. PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES.....	41
Resumen.....	41
Capacidad.....	42
Rol.....	43
Gobernanza.....	44
5. PODER JUDICIAL.....	46
Resumen.....	46
Rol.....	48
6. POLICÍA LOCAL.....	49
V. FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y RESPONSABILIDAD.....	49
7. GESTIÓN DE DENUNCIAS.....	49
Resumen.....	49
Capacidad.....	50
Eficacia.....	51
8. AUDITORÍA.....	52
Resumen.....	52
Capacidad.....	53
Eficacia.....	54
9. SUPERVISIÓN CENTRALIZADA DEL GOBIERNO LOCAL.....	55
10. INVESTIGACIÓN Y EXPOSICIÓN DE LA CORRUPCIÓN.....	55

Resumen	55
Capacidad.....	56
Eficacia	57
11. CONCIENTIZACIÓN Y EDUCACIÓN PÚBLICA	58
Resumen	58
Capacidad.....	59
Eficacia	60
12. ACCOUNTABILITY/CONTROL SOCIAL	60
Resumen	60
Capacidad.....	61
Eficacia	61
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	63
RECOMENDACIONES.....	66
ENTREVISTAS.....	83
LEYES CITADAS	83
VIII. ABREVIATURAS	85

I. INTRODUCCIÓN

Este Sistema de Evaluación de la Integridad Local (LIS, por sus siglas en inglés) es 1 de los 5 pilotos iniciados por Transparency International (TI) en Capítulos Nacionales en África, América Latina, Europa y el Medio Oriente para probar la relevancia y la aplicabilidad del método de evaluación del LIS en diferentes contextos nacionales y locales. Los pilotos fueron desarrollados entre septiembre y diciembre de 2013.

Equipo de trabajo de Poder Ciudadano

Rosario Pavese, Directora de Proyecto

Germán Emanuele, Colaborador

Melisa Álvarez, Colaboradora

Catalina Lappas, Colaboradora

Bárbara Pastrana, Colaboradora

Investigadora principal y autora

Karina Kalpschtrej

Consejo Asesor

Delia Ferreira Rubio, Ex - miembro del Consejo de Administración de Transparency International

Pilar Arcidiácono, Miembro del Consejo de Administración de Poder Ciudadano

Álvaro Herrero, Presidente y coordinador del área de Gobernabilidad del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP)

Pablo Secchi, Director Ejecutivo de Poder Ciudadano

Damián Staffa, funcionario con conocimiento en políticas públicas, antiguo consultor Poder Ciudadano

Marta Oyhanarte, Miembro del Comité de Expertos en Administración Pública de las Naciones Unidas (CEPA)

Voluntarios/as de investigación

Verónica Cipriota; María Victoria López; Hernán Tamargo; Luis Rosas; Luciana Abades.

II. ACERCA DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD LOCAL

Desde el inicio de los años 80' se ha evidenciado una tendencia creciente a la transferencia de competencias desde el nivel central de gobierno hacia gobiernos locales, bajo la forma de descentralización. Como resultado de estos procesos, los gobiernos locales han adquirido un mayor poder en lo que hace a la toma de decisiones, implementación y supervisión de actividades. Aún queda por debatirse si la descentralización resulta en un aumento o una reducción de los niveles de corrupción en comparación con los mecanismos de gobernanza central. No obstante esto, la realidad es que la corrupción es un problema en todos los niveles de gobierno. Tanto los funcionarios electos como los nombrados tienen que lidiar con la separación de las tareas públicas y los intereses privados. En el nivel local, esto se ve exacerbado por el hecho de que muchos funcionarios tienen mayores intereses creados - por lazos familiares, de amistad o de negocios - que pueden influenciar la toma de decisiones. Adicionalmente, las remuneraciones percibidas a nivel local son, en muchos casos, comparativamente menores a las del nivel nacional y las instituciones locales creadas para controlar a los funcionarios no son siempre adecuadas para desempeñar sus tareas y defender la integridad del sector público.

Un sistema de integridad local en funcionamiento puede jugar un rol importante en la minimización de las oportunidades para la corrupción en ese nivel de gobierno. Un típico sistema de integridad local, incorpora un conjunto de *actores principales* que pueden ser encontrados en la mayoría de las configuraciones de gobierno locales, a saber: la Asamblea (Poder Legislativo), un Intendente o Alcalde (Poder Ejecutivo), la burocracia, los partidos políticos, los Tribunales (Poder Judicial), y la Policía. También incluye un conjunto *de funciones de supervisión y rendición de cuentas* que deben llevarse a cabo, con el fin de garantizar que el sistema de integridad local sea efectivo. Estas funciones incluyen la gestión de las denuncias, la auditoría del gobierno local, la supervisión por parte del gobierno central, la investigación y la exposición de la corrupción, campañas de concientización, la educación ciudadana, y la accountability social.

Basado en el enfoque de Sistemas Nacionales de Integridad (NIS por sus siglas en inglés) de Transparency International (TI), el Sistema de Evaluación de Integridad Local (LIS) combina la recolección de evidencia empírica válida y confiable sobre el desempeño del marco de gobernanza local, los actores y las instituciones anticorrupción con un enfoque consultivo, involucrando a actores clave en las etapas de investigación, promoción y planificación del proyecto.

Dada la diversidad de escenarios de gobernabilidad local en todo el mundo, el marco de Evaluación LIS pone un fuerte énfasis en la flexibilidad y adaptabilidad a las diferentes estructuras y contextos de gobierno local. En muchas localidades, por ejemplo, hay una separación limitada de poderes entre las diferentes ramas del gobierno local, y diferentes niveles de autonomía respecto a la cumbre del sistema. En consecuencia, los roles y responsabilidades de los principales actores, así como las obligaciones sobre las funciones de supervisión y rendición de cuentas, pueden variar considerablemente de un lugar a otro. Por lo tanto, el marco de Evaluación LIS puede ser adaptado para dar cabida a estas variaciones locales.

Objetivos

Los objetivos centrales de la Evaluación LIS son:

- (i) Evaluar la existencia y eficacia de los procedimientos y mecanismos para promover la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad con el fin de luchar contra la corrupción a nivel local,
- (ii) Formular recomendaciones sobre áreas a reformar, y
- (iii) Proporcionar las bases para un plan de seguimiento para fortalecer la integridad local, en colaboración con los actores locales clave.

Metodología

La Evaluación LIS puede llevarse a cabo en una o más Unidades de Gobierno Local en un país determinado. En cada una de las Unidades del Gobierno Local bajo análisis, se realiza una evaluación de 2 componentes: 1) un conjunto de Actores Principales de Gobierno Local, y 2) un conjunto de Funciones de Supervisión y Rendición de cuentas.

1. Actores Centrales del Gobierno Local

La Evaluación LIS se focaliza en 6 Actores Principales del Gobierno Local, que están presentes en la mayoría de los gobiernos. Para cada uno de los actores, la evaluación abarca tres dimensiones:

- su *capacidad* general para funcionar,
- su *rol* en tanto contribución a la integridad general del sistema de Gobierno Local
- su propia *gobernanza* interna, en términos de integridad, transparencia y rendición de cuentas.

ACTOR	CAPACIDAD	ROL EN EL LIS	GOBERNANZA INTERNA		
			TRANSPARENCIA	RENDICIÓN DE CUENTAS	INTEGRIDAD
Asamblea Local					
Ejecutivo Local					
Burocracia Local					
Partidos Políticos Locales					
Policía Local					
Tribunales Locales					

2. Funciones de supervisión y rendición de cuentas

Además de los Actores Principales, y teniendo en cuenta que la configuración de los Gobiernos Locales varía considerablemente de un lugar a otro, la evaluación también abarca 6 Funciones de Supervisión y Rendición de Cuentas claves, que pueden ser realizadas por los actores locales, nacionales y/o regionales dependiendo del contexto. Para cada una de estas funciones, la evaluación abarca dos dimensiones:

- la *capacidad* para realizar esa función (ya sea por actores locales o en el nivel nacional)
- la *efectividad* de esa función (es decir, la eficacia con que se lleva a cabo en la práctica)

FUNCIÓN	CAPACIDAD	EFICACIA
Gestión de denuncias		
Auditoría		
Supervisión centralizada de los gobiernos locales		
Investigación y exposición de la corrupción		
Concientización y educación ciudadana		
Accountability social		

Tanto para Actores como para Funciones, cada dimensión comprende un número de indicadores evaluados cualitativamente utilizando un “sistema de semáforo” (Verde- Fuerte; Naranja- Medio; Rojo- Débil). Para el caso de Argentina, se optó por una división interna de cada indicador que distingue la evaluación del marco legal (normas) del funcionamiento actual (práctica).

El siguiente ejemplo ilustra uno de los indicadores empleados para evaluar el Ejecutivo Local:

ACTOR	Ejecutivo Local	
DIMENSIÓN	Transparencia	
NÚMERO DEL INDICADOR	2.6	
NOMBRE DEL INDICADOR	Transparencia del presupuesto	
PREGUNTAS DEL INDICADOR	<p>¿Hasta qué punto el gobierno local debe presentar un presupuesto claro y accesible? ¿Existen normas que obliguen al gobierno local a hacer un presupuesto transparente que pueda ser fácilmente entendido por los ciudadanos y los concejales? ¿Existen directrices y / o formatos claros sobre la forma de presentar los datos del presupuesto? ¿Hasta qué punto el presupuesto es accesible a los ciudadanos y concejales y fácil de entender en la práctica?</p>	
FUERTE		El gobierno local debe presentar presupuestos anuales transparentes y, en la práctica, es fácil acceder y entender los presupuestos
MEDIO		El gobierno local debe presentar presupuestos anuales transparentes pero, en la práctica, es difícil acceder y/o entender el presupuesto
DÉBIL		No existe tal requerimiento y es difícil acceder al presupuesto o solamente pueden acceder los concejales

La Evaluación LIS en Argentina, aplicada a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA en lo que sigue) se compone de 52 indicadores en total. Para evaluar cada indicador, se recogieron datos a través de diversos métodos, con énfasis en la revisión de la legislación vigente, de investigaciones sobre políticas públicas, considerando los análisis existentes sobre el desempeño institucional de los actores, pedidos de información pública y entrevistas a informantes clave.

Una vez que todos los indicadores han sido ponderados y los valores asignados (Fuerte, Medio, Débil), se realiza la agregación de los resultados y se presenta la evaluación final con el formato de la Tarjeta de puntuación de LIS. Debe aclararse que los indicadores 3.5, 9.1 y 9.2 de la evaluación original han sido eliminados de este análisis en razón de las características institucionales del sistema de gobierno de CABA.

Asimismo, se realizó un ajuste metodológico para la implementación de la herramienta LIS al contexto local, basado en dos razones:

- Aunque CABA tiene una estructura institucional y legal moderna y progresiva - especialmente en materia de derechos humanos -, en muchas instancias, existe una brecha significativa entre el marco legal vigente y su implementación. Esta distancia, central para cualquier evaluación integral, no sería captada por un análisis que valore positivamente la existencia de leyes pero falle en considerar su correlación en la práctica – lo que incluye casos en los que las legislaciones existen pero no se encuentran siquiera reguladas.
- En la experiencia de Poder Ciudadano, para contar un instrumento de medición más sensible a esta realidad, es necesario desarrollar una metodología que diferencie las dimensiones legales y prácticas y su interacción. Una herramienta más sensible, con un rango de análisis más amplio y que considere múltiples dimensiones proporciona, no sólo resultados más consistentes, sino un mejor instrumento para la incidencia orientada a los cambios del sistema institucional en cuestión.

Por estas razones, se decidió en el caso de CABA dividir el análisis de los indicadores en las dimensiones legal y práctica, asignando valores a cada una de ellas de acuerdo a la información recopilada. Así, el resultado obtenido aporta más detalles y habilita una discusión más profunda sobre la integridad del sistema local.

En el desarrollo de la investigación, una vez que el relevamiento de información documental y secundaria concluyó – lo que incluyó la revisión del marco legal correspondiente, la recopilación de las estadísticas disponibles y la incorporación

del “Estado del Arte” para cada indicador -, el equipo de investigación procedió a desarrollar un abordaje consultivo para la validación de los hallazgos.

Esta estrategia buscó involucrar a actores clave a nivel gubernamental local, de la sociedad civil y del campo académico entre otros sectores relevantes. Este enfoque se planteó dos objetivos: generar evidencia empírica en relación con el sistema de integridad de CABA y convocar a un amplio espectro de interesados, para dar impulso a iniciativas de reformas, basadas en la convergencia de voluntad política y demanda de la ciudadanía. El abordaje consultivo se constituyó a partir de 4 componentes: un Consejo Asesor, entrevistas con informantes clave, reuniones informativas con agentes gubernamentales y pedidos de información pública a agencias de gobierno.

III. RESUMEN EJECUTIVO

Evaluación LIS: Actores¹ y Funciones

La evaluación del sistema de integridad (LIS por sus siglas en inglés) de CABA a partir de la metodología propuesta muestra que la aún pendiente aplicación efectiva de la Ley de Ética Pública crea un déficit de transparencia e integridad en dicha instancia gubernamental. En este sentido, cabe aclarar que si bien la Legislatura porteña aprobó la Ley de Ética Pública en diciembre de 2013 -Ley 4895²-, la situación previa a la existencia de dicha norma no ha cambiado demasiado. La reglamentación de la misma se efectivizó recién en noviembre de 2014, por lo que a instancias prácticas, se mantienen los hallazgos realizados y se reafirma una de las hipótesis centrales de este estudio: **la existencia efectiva de una norma no es una garantía en sí misma de la mejora las condiciones de integridad de un sistema de gobierno.**

Como puede verse en las Tablas que siguen, esta información puede ser desagregada y utilizada para crear un preciso y detallado plan de trabajo para la ciudadanía y las organizaciones que quieran incidir y producir reformas que aumenten los niveles de transparencia, accountability e integridad en el gobierno local.

¹ Como parte del ajuste de la metodología al contexto local, se eliminó al actor “Policía Local” porque no tiene competencia para la investigación de casos de corrupción. Lo mismo ocurrió con la función “Supervisión centralizada del gobierno local”.

² Ley 4895. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html#a2>.

Sistema de Evaluación de la Integridad Local - Tabla de puntuación: Ciudad Autónoma de Buenos Aires										
		Capacidad			Rol			Gobernanza Interna		
1. Legislatura	Ley	Recursos Adecuados	Elecciones locales	Independencia	Control del Poder Ejecutivo	Representación	Transparencia de la Legislatura Local	Rendición de cuentas de los legisladores	Integridad de los legisladores	
	Práctica	Recursos Adecuados	Elecciones locales	Independencia	Control del Poder Ejecutivo	Representación	Transparencia de la Legislatura Local	Rendición de cuentas de los legisladores	Integridad de los legisladores	
		Capacidad			Rol			Gobernanza Interna		
2. Poder Ejecutivo Local	Ley	Funciones Claras	Recursos Predecibles		Gestión de la burocracia local	Supervisión de los proveedores privados de bienes públicos	Regulación de los comercios locales	Transparencia del presupuesto	Rendición de cuentas del Poder Ejecutivo	Integridad del Poder Ejecutivo
	Práctica	Funciones Claras	Recursos Predecibles		Gestión de la burocracia local	Supervisión de los proveedores privados de bienes públicos	Regulación de los comercios locales	Transparencia del presupuesto	Rendición de cuentas del Poder Ejecutivo	Integridad del Poder Ejecutivo
		Capacidad			Rol			Gobernanza Interna		
3. Burocracia Local	Ley	Recursos Adecuados	Independencia		Asegurar la transparencia en la contratación pública local	Promoción de la responsabilidad social y la participación	Protección de los derechos de tierra y propiedad	Transparencia administrativa	Rendición de cuentas de los empleados públicos	Integridad de los empleados públicos

					n				
	Práctica	Recursos Adecuados	Independencia	Asegurar la transparencia en la contratación pública local	Promoción de la responsabilidad social y la participación	Protección de los derechos de tierra y propiedad	Transparencia administrativa	Rendición de cuentas de los empleados públicos	Integridad de los empleados públicos
		Capacidad		Rol			Gobernanza Interna		
4. Partidos políticos y candidatos locales	Ley	Recursos Adecuados	Independencia	Agregación y representación de intereses			Transparencia de los partidos políticos y candidatos locales	Rendición de cuentas de los partidos políticos y candidatos locales	Nominación y selección de candidatos
	Práctica	Recursos Adecuados	Independencia	Agregación y representación de intereses			Transparencia de los partidos políticos y candidatos locales	Rendición de cuentas de los partidos políticos y candidatos locales	Nominación y selección de candidatos
		Capacidad		Rol					

5. Poder Judicial	Ley	Recursos Adecuados	Independencia	Lucha contra la corrupción	
	Práctica	Recursos Adecuados	Independencia	Investigación de la corrupción	

Actores						
	Capacidad		Rol		Gobernanza Interna	
	Ley	Práctica	Ley	Práctica	Ley	Práctica
1. Legislatura						
2. Poder Ejecutivo Local						
3. Burocracia Local						
4. Partidos políticos y candidatos locales						
5. Poder Judicial						

Funciones		
	Capacidad	Eficacia
7. Tratamiento de los reclamos		
8. Auditoría		
9. Supervisión por parte del Gobierno Central	Los indicadores 9.1 y 9.2 fueron eliminados del análisis dadas las características institucionales del sistema argentino (Ver IV Análisis Situacional)	
10. Investigación y exposición de la corrupción		
11. Concientización y Educación Ciudadana		
12. Accountability/Control Social		

Como muestran las tablas precedentes, **CABA cuenta con un sistema fuertemente institucionalizado, especialmente si se considera el núcleo de elementos que hacen a la integridad del sistema de gobierno como un todo** – es decir, el marco legal y la existencia de organismos que son los responsables de implementar dichas regulaciones -. A pesar de que esta descripción es positiva en algunos aspectos, **existen importantes deficiencias que se verifican en los niveles de implementación del marco legal vigente y en su efectiva aplicación en la Administración Pública Local**. Si bien puede

afirmarse que en general, en todos los niveles del distrito existen los recursos para llevar adelante las funciones gubernamentales, se verifican importantes debilidades en cuanto al cumplimiento de funciones y en el despliegue efectivo de los mecanismos de gobernanza interna. En lo que sigue se sintetizarán los hallazgos discriminados por actor.

Desde el punto de vista de la integridad, en tanto cuenta con recursos adecuados para ejercer sus funciones, la independencia de la **Legislatura** respecto al Poder Ejecutivo y, por ende, su capacidad de control sobre este Poder del Estado local, son, en materia de integridad, de las principales debilidades de este actor. Si bien en las dos variables – independencia y supervisión – a nivel legal, están determinadas sus atributos y funciones, en la práctica, **serán los arreglos políticos los que, a menudo, debilitan los mecanismos cruzados entre estos dos actores**. En relación a la independencia, se destaca por parte del Ejecutivo el uso excesivo del veto a normas emanadas de la Legislatura y la no reglamentación de leyes sancionadas – como es el caso de la propia Ley de Ética Pública que tardó un año en ser reglamentada -, ambos mecanismos discrecionales que frenan los movimientos de este actor. Con una mirada puesta en la función de supervisión efectiva de la Legislatura sobre el Poder Ejecutivo, así como las presiones y componendas atraviesan la designación de funcionarios por parte de los legisladores antes de los procesos de recambio parcial de la Cámara, el ejercicio de controles periódicos – como los vinculados con la sanción del Presupuesto – muestran incluso debilidades técnicas para dicho ejercicio. En materia de integridad de los propios legisladores, si bien incluso antes de la sanción de la Ley de Ética Pública de 2013 existían normas muy claras sobre este punto, tanto el hecho de que la composición de la Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control tenga mayoría de representantes del partido en ejercicio del gobierno, como el hecho de que este cuerpo recién en noviembre de 2014 designara de manera interina al responsable de la Unidad de aplicación de la Ley de Ética Pública para este cuerpo, dan cuenta de un sistema que, más allá de lo formal, es débil por falta de aplicación del marco normativo existente. Finalmente, en lo que hace a la publicidad de sus actos, tanto la existencia del mecanismo de Audiencias Públicas como la puesta a disposición de información sobre el cuerpo en la página Web, cumplen con estándares aceptables de desarrollo.

El **Poder Ejecutivo** de CABA cuenta con un marco normativo suficiente para el desarrollo de sus funciones, no obstante, los hallazgos indican que en la implementación, destaca el **uso particular del poder discrecional** que dicho marco le otorga. Esto pudo ser verificado tanto en materia de publicidad de los Planes de Acción – irregulares en función a lo que señala la ley – como en lo relacionado con el diseño presupuestario. Este último se da en un escenario que combina, presentaciones de bajo nivel de desagregación, subdeterminación de montos respecto a los movimientos de la economía real, posteriores y generalizados pedidos de ampliación presupuestaria y relocalización de partidas para afrontar costos reales de implementación y, paradójicamente, creciente sub-ejecución presupuestaria en áreas sustanciales. Si bien estas prácticas no contradicen lo que dictan las leyes y todos son instrumentos que se encuentran bajo la competencia del Poder Ejecutivo, **la regularidad de su uso y la paradójica combinación antes señalada,**

minan la posibilidad de hacer predecible el uso de recursos y su efectivo control. A eso debe sumarse el congelamiento de la herramienta constitucionalmente garantizada del Presupuesto Participativo. En lo vinculado a los mecanismos efectivos de control sobre el funcionamiento de la burocracia y de los negocios a nivel local, en especial en lo referido a la efectiva aplicación de la legislación vigente, más allá de las reformas institucionales llevadas adelante durante la gestión actual, en la práctica, **la implementación es ineficiente e ineficaz para llevar adelante dicho mandato.** Así, el panorama se tiñe de improvisación y ausencia de abordaje sistemático en lo referido a los controles sobre negocios en CABA – con fallas de supervisión o debilidad de controles que han sumado víctimas fatales nada más y nada menos - y un movimiento claramente **regresivo en las últimas modificaciones al régimen de compras públicas, lo que abrió sin lugar a dudas, ventanas de oportunidades para la asignación discrecional de contratos.** En paralelo, se verificó un progresivo proceso de apertura de información así como de una actitud proactiva de publicación de datos, el mismo criterio de accesibilidad no se aplica para el monitoreo y la accountability social – en muchos casos incluso la profusión de información se vuelve un obstáculo para la comprensión y monitoreo de lo publicado -. Así la rendición de cuentas es desigual en la práctica no sólo por la falta de publicación de instrumentos obligatorios, sino por la variada calidad de las respuestas aportadas en función de la Ley 104 de Acceso a la Información Pública. La Ley de Ética Pública, en lo que hace a la integridad, reforzó la normativa existente en la práctica, sólo la presentación de declaraciones juradas es aplicada correctamente, aunque existen dificultades para acceder a las mismas. Por ejemplo, aunque existen normas que tipifican las incompatibilidades en el ejercicio de cargos públicos, las mismas no se aplican de manera integral y taxativa. Finalmente, el Poder Ejecutivo no tiene una actitud de apertura en relación a las recomendaciones que realizan los organismos de control – sobre todo en lo relacionado con la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires-.

El análisis de la **Burocracia Local** - actor que se encuentra bajo la directa responsabilidad del Poder Ejecutivo – ha mostrado que, centralmente, se requiere un fortalecimiento enérgico de la aplicación de la legislación existente. Desde el punto de vista de la integridad **las debilidades de cumplimiento y control de las previsiones de la Ley de Empleo** se visualizaron alrededor de: i) falta de transparencia en el ingreso a la función pública, ii) endeblez en las garantías de independencia y seguridad en el empleo, de la burocracia local, iii) incumplimiento de la inclusión de personas con discapacidad en la administración pública local. A eso se suma, la denuncia permanente por parte de medios y sindicatos de empleados sin tareas o funciones asignadas, en paralelo a déficits en la cantidad de empleados o funcionarios necesarios en áreas sensiblemente particulares, tales como salud o educación. Aun cuando las normas de la Ciudad de Buenos Aires establecen una serie de **mecanismos para la promoción de la participación y el control ciudadano de las funciones de la burocracia** - tales como la existencia misma de las Comunas, las auditorías sociales para la Ley de Servicios de Salud Urbana, las audiencias públicas, el presupuesto participativo y el juicio por jurado- **su aplicación es esporádica o de escaso impacto en el resultado final de las**

políticas públicas, reduciéndolos por lo general a una existencia formal. Finalmente, en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad, este actor es de uno de los más "opacos": mientras existen diversos y muy publicitados canales –unificados por el SUACI - para que la ciudadanía realice reclamos, quejas y sugerencias sobre Administración Pública local, brilla por su ausencia la publicidad sobre su performance y resultados efectivos.

El sistema de **Partidos Políticos y Candidatos Locales** en el ámbito de CABA como actor cuenta con amplias garantías constitucionales en lo que hace a la libertad de asociación para las organizaciones políticas. Ahora bien, **es el primer caso de este análisis que muestra deficiencias desde el punto de vista normativo:** desde la declaración autonomía de la Ciudad en 1996, CABA no ha sancionado un Código Electoral propio que condense todos los temas relacionados con la regulación de los partidos políticos –su organización interna, de control, de registro - las regulaciones electorales - instituciones de contralor propias, distritos y procedimientos de votación-, la financiación pública de las actividades ordinarias de los partidos, etc. Esto hace que, todas las cuestiones no reguladas se rigen por el Código Nacional Electoral, la Ley Nacional de Partidos Políticos³ y la Constitución de la CABA – con excepción de la mínima normativa generada en estas décadas, vinculada con la regulación financiera de las campañas, fecha de comicios y el registro de los electores extranjeros-. Recién en diciembre de 2013, la Legislatura de CABA aprobó la Ley 4894⁴ que atenúa esta situación al establecer elecciones primarias para todos los cargos electivos en el gobierno local de CABA, y la implementación de la boleta única para todos los partidos (introduciendo la posibilidad de voto electrónico). Este hecho fue confirmado recién en Diciembre de 2014 cuando el Jefe de Gobierno sancionó el Decreto Reglamentario 441/14, por el cual se establece la utilización de boleta única electrónica para los comicios de 2015. Sin dudas esta es una de las deudas más importantes para garantizar integridad, transparencia y rendición de cuentas en el funcionamiento del sistema de partidos, tanto por la renuencia a la publicación de los informes de gastos de campaña por parte de la AGCBA, como por los vacíos normativos que permiten un control efectivo y exhaustivo – incluso por parte del propio organismo de control antes citado – de lo erogado en esta materia y, sobre todo, su origen.

Desde el punto de vista que propone este estudio, el **Poder Judicial** porteño se encuentra en estado de transición en relación a su capacidad y rol en la investigación y persecución de delitos contra la Administración Pública Local. **Esta competencia no ha sido efectivamente delegada desde el nivel nacional y su demora responde tanto a razones políticas como económicas.** Un paneo general sobre la capacidad del Poder Judicial de CABA para hacerse cargo de estas funciones, muestra que se requerirá de una importante ampliación de los recursos – tanto financieros como humanos – para cumplimentar este rol determinado por la Constitución porteña. En este sentido, existe un vacío de definiciones sobre el diseño institucional específico que permita al Poder Judicial cumplir con su papel en el combate contra la corrupción. Adicionalmente, el sistema debe

³ Ambas leyes nacionales son aplicables a la CABA, (se excluyen las modificaciones posteriores a 1996).

⁴ Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html#a2>. [Acceso 9 de Mayo 2015].

desarrollar un entrenamiento específico para los operadores de justicia locales, en tanto tendrán en sus manos la investigación y persecución de delitos mucho más complejos que los que actualmente son parte de sus responsabilidades. Este análisis, intenta ser una contribución sobre el proceso de transferencia de competencias en curso desde el nivel nacional hacia el sistema judicial local, con la expectativa de la posible creación de un fuero especial para dichos delitos, lo que incrementaría la autonomía de CABA y proveería de un mayor acceso a la justicia a la ciudadanía porteña.

Desde el punto de vista de las funciones, las diferencias entre capacidad y práctica se hacen nuevamente significativas. En materia de *espacios para que la ciudadanía pueda realizar quejas y reclamos sobre la Administración Pública local*, si bien existen mecanismos e instituciones independientes especializadas en la recepción de quejas sobre el funcionamiento y las acciones de GCBA, – la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y el propio Poder Judicial con sus diversos organismos, resultado de un interesante proceso de descentralización de la Justicia - **en la práctica, la eficacia de estos mecanismos no puede verificarse por la multiplicidad de actores y esferas de intervención comprometidas en la atención de la ciudadanía.**

En lo que hace a la función de *Auditoría*, si bien se repite el esquema de la existencia de una estructura formal y clara de controles – internos en cabeza de la Sindicatura General de la Ciudad y externos a cargo de la Auditoría General de la Ciudad (AGCBA)-, la capacidad efectiva de estos organismos para monitorear al accionar gubernamental, se reduce seriamente, en diferentes dimensiones. **El hallazgo más grave en esta materia, se relaciona con el criterio manejado por la Sindicatura General de la Ciudad respecto al carácter no público de sus informes.** Como se verá más abajo, no sólo este organismo considera que lo producido sobre la gestión de la Administración Central no es materia de conocimiento e indagación para la ciudadanía, sino que el Poder Judicial local también considera que la no publicidad de los mismos, no afecta derechos consagrados por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. En lo referido a la AGCBA, su trabajo técnico muestra retrasos temporales significativos respecto a las materias auditadas a lo que se suma que sus recomendaciones no tienen carácter vinculante para el Ejecutivo – y tampoco son sistemáticamente consideradas por este actor-.

Por las características de las investigaciones criminales y los juicios en casos de delitos contra la Administración Pública Local, en cabeza de la Justicia Nacional, **es extremadamente difícil para las OSC y la ciudadanía, el acceso a información sobre causas contra funcionarios locales.** Las OSC con presencia institucionalizada en el distrito juegan un papel muy importante en el monitoreo de estos temas, al igual que los medios de comunicación. Estas organizaciones han desarrollado diferentes sistemas de seguimiento e incidencia en relación a la integridad y transparencia del gobierno local. Asimismo, lideran procesos de sensibilización de la ciudadanía con campañas y difusión de actividades.

ACTORES CENTRALES DEL GOBIERNO LOCAL

1. LEGISLATURA

Resumen

En CABA, el Poder Legislativo es ejercido por una Legislatura unicameral, conformada por 60 diputados. La Legislatura presenta altos niveles de institucionalización, sin embargo se encuentra afectada por interferencias del Poder Ejecutivo, que se canalizan principalmente por dos mecanismos: el uso amplio del poder de veto por parte del Jefe de Gobierno respecto a un importante porcentaje de leyes sustanciales promulgadas por la Legislatura; y la falta de reglamentación por parte del Ejecutivo de leyes aprobadas por la Legislatura, lo que las vuelve inaplicables y las mantiene en un estado de indeterminación prolongado. Al mismo tiempo, en la práctica, la efectiva supervisión que este actor debe ejercer sobre el Poder Ejecutivo y los mecanismos de monitoreo de la integridad dentro del propio cuerpo, son débiles por una laxa aplicación de los mecanismos existentes, incluso cuando existen recursos materiales para su efectivización.

L	P
Capacidad	Capacidad
Rol	Rol
Gobernanza	Gobernanza

Capacidad

1.1. Recursos adecuados

¿Hasta qué punto la Legislatura Local tiene los recursos adecuados para desarrollar sus tareas en la práctica?

L			
P			

La Legislatura de CABA cuenta con recursos adecuados para cumplir cabalmente con sus funciones de acuerdo a su presupuesto anual y su estructura – 60 legisladores y cerca de 2200 empleados⁵. La Constitución de CABA establece que el presupuesto de la Legislatura para salarios no puede superar el 1,5% del presupuesto total de la Ciudad, y el salario de los legisladores porteños que es fijado por ley⁶, no puede ser superior al del Jefe de Gobierno. Los legisladores de CABA perciben un sueldo promedio de \$30.000, lo que representa un 40% respecto a sus pares de nivel nacional. Durante 2013 – período de referencia de este estudio – los legisladores porteños percibieron un aumento del 57% en sus ingresos. Como punto de comparación, debe considerarse que el salario mínimo vital y móvil para el período era de \$3300. En 2014, los legisladores recibieron un

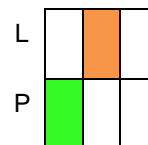
⁵ Listado de personal. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/documentos/res29.pdf> [Acceso 7 de Mayo 2014].

⁶ Ley 2. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2.html> [Acceso 7 de Mayo 2013].

aumento del 36% entre enero y noviembre⁷. Para septiembre de 2014 el salario mínimo vital y móvil apenas había subido a \$4.400 pesos⁸.

1.2. Elecciones locales

¿Hasta qué punto las elecciones locales son periódicas, libres, justas y representativas?



A pesar de lo establecido tanto por la Constitución Nacional como la de la Ciudad⁹, CABA carece de un Código Electoral propio. Con excepción del financiamiento de campañas - regulado por Ley 268¹⁰-, la fecha de los comicios - regulado por Ley 875¹¹- y el registro electoral de los extranjeros que viven en Buenos Aires - expresados en Ley 334¹²-, el resto de las materias electorales son reguladas por el Código Nacional Electoral - Ley 19.945¹³.

Desde diciembre de 2013, CABA cuenta con la Ley 4.894¹⁴, que establece el mecanismo de selección abierto y concurrente para los candidatos a las elecciones locales¹⁵, así como también establece el uso de la Boleta Única y deja abierta la posibilidad de utilización de tecnologías electrónicas para los comicios. Luego de varios meses de incertidumbre, el Poder Ejecutivo local emitió el Decreto 441/14¹⁶, aprobando la reglamentación del Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas a aplicarse en las elecciones de 2015, tanto PASO como generales. Durante la primera quincena de marzo de 2015 el GCBA determinó, en medio de una gran controversia, suspender el uso de medios electrónicos para las PASO¹⁷.

Con independencia de esta situación, las elecciones en este distrito son consideradas por organizaciones de la sociedad civil¹⁸ y la Defensoría del Pueblo de CABA como regulares y transparentes.

⁷ Diario La Nación (2014) "Los legisladores porteños duplicaron el sueldo en los últimos dos años". Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1744983-los-legisladores-portenos-duplicaron-el-sueldo-en-los-ultimos-dos-anos> [Acceso 10 de mayo 2015].

⁸ Resolución N°3/2014 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/234390/norma.htm> [Acceso 20 de Abril 2015].

⁹ El Artículo 82 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece su sanción como una de las funciones de la Legislatura.

¹⁰ Ley N° 268. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley268.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹¹ Ley 875. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley875.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹² Ley N° 334. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley334.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹³ Código Nacional Electoral. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/textact.htm> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁴ Anexo - Ley 4894. Anexo I Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Disponible en http://www.boletinoficial.buenosaires.gov.ar/areas/leg_tecnica/boletinOficial/documentos/boletines/2014/02/20140212ax.pdf; y Anexo de la Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵ Anexo - Ley 4894. Anexo I Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Óp. Cit.

¹⁶ Decreto 441/14 Régimen normativo de boleta única y tecnologías electrónicas. Disponible en http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=691&id2=700&id3=9943 [Acceso 11 de Mayo 2015].

¹⁷ Ley 5241. Disponible en <https://www.eleccionesciudad.gob.ar/leyesyformas/ley5241.pdf> [Acceso 11 de Mayo 2015].

¹⁸ Ver Informes de Observación Electoral en CABA de Poder Ciudadano, CIPPEC y otras OSC en <http://www.electoral.gov.ar/rac.php>

1.3 Independencia

¿Hasta qué punto es la Legislatura local independiente del Ejecutivo?

L	■	□	□
P	□	■	□

La división de roles entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo es claro y está constitucionalmente regulada. Sin embargo, existen mecanismos que limitan la independencia de la Legislatura y su capacidad de ejercer funciones de control. En esto se incluye el uso excesivo del veto por parte del Poder Ejecutivo¹⁹ y el retraso en la reglamentación de la legislación sancionada -ambas prerrogativas del Jefe de Gobierno²⁰. La falta de reglamentación deja a las leyes en un prolongado proceso de indeterminación y las vuelve inaplicables. En ese caso, dicha práctica podría ser mitigada, por ejemplo, por una normativa que de forma efectiva defina los plazos adecuados para la reglamentación de toda legislación²¹. En lo que hace a la capacidad de control, el Poder Ejecutivo suele presionar para la designación de funcionarios por parte de los legisladores antes del recambio parcial de la Cámara – un ejemplo de esta situación pudo observarse en 2013, con la elección del Fiscal General de CABA, entre otros funcionarios judiciales²².

Rol

1.4 Supervisión del Poder Ejecutivo local

¿Hasta qué punto son capaces los legisladores locales de controlar y hacer respetar sus decisiones y la función de supervisión?

L	■	□	□
P	□	■	□

La Legislatura tiene como funciones el control institucional y monitoreo de las acciones y decisiones del Poder Ejecutivo. Puede requerir la presencia del Jefe de Gobierno y de los funcionarios, y en caso de ser necesario, desarrollar juicio político contra ellos²³, requerir informes o crear comisiones de investigación sobre cualquier tema de interés público. Además, desempeña un importante rol en el control sobre la aprobación del presupuesto anual de la Ciudad, presentado por el Ejecutivo²⁴. Sin embargo, esta función de supervisión no es efectiva en la práctica tal y como lo establece la legislación existente. Esto se debe tanto a la falta de experiencia de muchos legisladores en procesos de diseño y control presupuestario²⁵, así como a las alianzas y arreglos políticos existentes en dicho cuerpo que muchas veces culminan en la

¹⁹ Lubertino, María José y Equipo (2012) Informe Leyes vetadas por Mauricio Macri, Disponible en <http://lubertino.org.ar/?p=2001>. Además INFOJUS Noticias (2013) "El Capitán Veto: los derechos sociales que suprimió Macri", Disponible en <http://infojusnoticias.gov.ar/especiales/el-capitan-veto-los-derechos-sociales-que-suprimio-macri-26.html>; Página12 "El veto de Macri que fue vetado por la Justicia". Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-223944-2013-07-08.html>; Diario La Nación (2012) "Los 85 vetos de Macri que despiertan polémica", Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1441035-los-85-vetos-de-macri-que-despiertan-polemica>. [Acceso 9 de Mayo de 2015].

²⁰ Maffia, Diana (2009) *Leyes sin reglamentación. ¿Otra forma de veto?* Disponible en <http://dianamaffia.com.ar/archivos/Informe-sobre-reglamentaci%C3%B3n-de-leyes.pdf> [Acceso 9 de Mayo de 2015].

²¹ Proyecto de Ley 1353 – D – 09 Acción de Habeas Norma. Disponible en <http://dianamaffia.com.ar/archivos/e1353-2009.doc> [Acceso 9 de Mayo de 2015].

²² ACIJ (2013) "Votos por caros en la Ciudad de Buenos Aires". Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2013/12/02/votos-por-cargos-en-la-ciudad-de-buenos-aires/> [Acceso 3 de Mayo 2015].

²³ Dicha función se volvió efectiva con el despido del Jefe de Gobierno en 2006. Ver Castro, Ángeles (2006) "La Legislatura destituyó a Ibarra" en Diario La Nación, 08/03/06. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/786946-la-legislatura-destituyo-a-ibarra> [Acceso 20 de noviembre de 2014].

²⁴ Ley 70. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley70.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

²⁵ Esto puede ser comprobado en las versiones taquigráficas del debate por el Presupuesto de la Ciudad. <http://www.legislatura.gov.ar/vt.php> [Acceso 21 de noviembre de 2014].

aprobación general del mismo sin un cabal análisis de los detalles que contiene el presupuesto²⁶.

1.5. Representación

¿Hasta qué punto los legisladores locales representan los intereses y prioridades de los representados en la práctica?

L	■	□	□
P	□	■	□

En primer lugar, desde la normativa, se garantiza la representatividad, el contacto con ciudadanía, y la publicidad de los actos de la Legislatura. En primer lugar, de acuerdo al artículo 74 de la Constitución de la Ciudad, todas las sesiones de la Legislatura son de carácter público así como también las reuniones de Comisión, tanto para ciudadanos como para las OSC. Por su parte, también se transmiten las sesiones en vivo, a través de la página oficial²⁷ o el canal de Youtube de dicho cuerpo²⁸.

Si bien existen varios mecanismos de participación ciudadana en la Legislatura, establecidos por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, (iniciativa popular, referéndum, consulta popular, audiencia pública), este último es uno de los más comúnmente utilizados en la actualidad²⁹. En cuanto al contacto de los ciudadanos con sus legisladores, si bien no existe un mecanismo institucionalizado, el sitio web oficial dispone los datos de contacto de cada representante, por lo cual no se encuentra vedada esta posibilidad.

Es bastante más complejo dar cuenta de la representatividad de intereses en la práctica más allá de las garantías formales.

Gobernanza

1.6. Transparencia de la Legislatura local

¿Hasta qué punto los ciudadanos pueden acceder a información relevante sobre la asamblea local y sobre los concejales?

L	■	□	□
P	■	□	□

La Legislatura, a través de su Dirección de Fortalecimiento Institucional y Modernización Legislativa, publica proactivamente en su sitio web información relacionada con los procesos de compras y contrataciones, Agenda Parlamentaria, Eventos, Audiencia Públicas, Comisiones y Juntas, datos de contacto de los legisladores, nómina de legisladores, empleados de planta permanente y transitoria³⁰, entre otras cosas. Si bien el grado de publicación es significativo, sería importante que se incorpore información relacionada con su presupuesto interno, ejecución y la Cuenta de Inversión de este

²⁶ La Política On Line (2013) "Legislatura: En el PRO aseguran que tienen los votos para aprobar el presupuesto este Jueves", y "Legislatura: La oposición habilitó al macrismo a tomar deuda por U\$S130 millones". Disponibles en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-95463/> y <http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-95375/> [Acceso 2 de Mayo 2015].

²⁷ Legislatura Porteña, Sesiones on line. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/online/sesiones.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

²⁸ Legislatura Porteña, Sesiones on line. Disponible en <http://www.youtube.com/LegislaturaCABA> [Acceso 2 de Mayo 2015].

²⁹ Ley 6. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6.html> [Acceso 5 de Mayo 2015].

³⁰ Legislatura Porteña. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar>

cuerpo³¹. Además, vale destacar que la Ley 104 de Acceso a la Información Pública que aplica al ámbito de CABA - principal herramienta que le permite a la ciudadanía acceder a datos, registros y todo tipo de información en poder del Estado -, incluye al Poder Legislativo. Este mecanismo posibilita, por ejemplo, efectuar pedidos de Declaraciones Juradas de los legisladores³².

1.7. Rendición de cuentas de los legisladores locales

¿Hasta qué punto los legisladores locales responden por sus actos en la práctica?

L			
P			

Como se mencionara en el indicador 1.5, las sesiones legislativas porteñas son públicas y la ciudadanía puede participar de ellas y de las reuniones de Comisión. A su vez, el artículo 55 del Reglamento Interno de la Legislatura habilita a la ciudadanía a realizar denuncias contra legisladores. Éstas deben derivarse de la comisión de actos tales como el enriquecimiento ilícito, conducta grave en el ejercicio de sus funciones o algún delito doloso de acción pública. Estas denuncias deben ser presentadas en la Legislatura y giradas para su consideración a la Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control³³, que cuenta con un plazo de 15 días para decidir acerca de la admisibilidad de la misma. En caso de ser admitida ésta se gira a la Comisión Investigadora, aprobada previamente por el Cuerpo, e integrada por representantes de todos los bloques políticos que conforman la Legislatura.

En lo que hace a los legisladores y su actividad, la Legislatura publica un perfil de cada uno de ellos que incluye datos personales, de contacto, pertenencia a comisiones y datos de colaboradores. Asimismo se reseña – con diferente nivel de detalle en tanto dicha información está a cargo de cada legislador- los proyectos presentados y su estado parlamentario³⁴.

Las Audiencias Públicas son el principal procedimiento disponible para la realización de consultas a la ciudadanía, e inclusive son de carácter obligatorio para ciertos casos - cuando la iniciativa cuente con la firma del 0,5% del electorado de la Ciudad o zona en cuestión³⁵, antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos³⁶ y en los casos en que haya que realizar estudios de impacto ambiental³⁷. Las audiencias se realizan con regularidad y la información

³¹ Entrevistas con un Asesor de la Legislatura de la Ciudad: 22-11-2013 y 27-11-2013.

³² Reglas de la Honorable Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en http://www.senado.gov.ar/bundles/senadoportal/Reglamentos/6_Ciudad%20Autonoma_Legislatura.pdf [Acceso 5 de Mayo 2015]. Entrevista con oficial de la Dirección General de Fortalecimiento Institucional y Modernización Legislativa de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, 28-11-2013.

³³ <http://www.legislatura.gov.ar/comision.php> [Acceso 6 de Mayo 2015].

³⁴ <http://www.legislatura.gov.ar/diputados.php> y <http://www.legislatura.gov.ar/perfil.php?ver=1212429579> [Acceso 6 de Mayo 2015].

³⁵ Conforme texto Artículo 1 de la Ley 4027 y Artículo 6 punto f de la Ley 6.

³⁶ Artículo 63, Título Segundo de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

³⁷ Ley 123 de CABA.

relativa a ellas, conjuntamente con la posibilidad de inscripción para participar, se publican en el sitio Web oficial de la Legislatura³⁸.

1.8. Integridad de los legisladores locales

¿Hasta qué punto está asegurada la integridad de los legisladores locales?

L			
P			

Si bien hasta diciembre de 2013, CABA no contaba con una Ley de Ética Pública, sí existían normas que, de modo inconexo, regulaban distintos aspectos sobre transparencia para el Poder Legislativo – sobre todo en materia de declaraciones juradas, reglamentación de regalos y sanciones a los legisladores³⁹. La Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control, es responsable de los temas de integridad de legisladores, funcionarios y empleados de la Cámara; actividades que deberían plasmarse en la Memoria Anual de la Junta y que presenta un irregular ritmo de publicación⁴⁰. Mientras en 2013 no era posible acceder a la misma, al momento de escribir este informe se encuentra disponible la Memoria 2014 y en un link que reenvía a la página personal del Presidente de esa Junta⁴¹, pueden encontrarse las memorias de años anteriores que no están disponibles en la web oficial⁴².

La Ley de Ética Pública, incluye la regulación de declaraciones juradas, regalos e incompatibilidades y conflictos de intereses, incluyendo a la Legislatura porteña⁴³. En junio de 2014 se designó de manera interina al responsable de la Unidad de aplicación de la Ley de Ética Pública para este cuerpo⁴⁴ y recién en noviembre de ese año se reglamentó la norma mediante el Decreto 435/14⁴⁵.

³⁸ Legislatura Porteña, Audiencias Públicas. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/audi.php> [Acceso 6 de Mayo 2015].

³⁹ Reglas de la Honorable Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, Op. Cit. Artículo 52.

⁴⁰ En general la página arroja error. La última visualización correcta fue el 27 de noviembre de 2014. Ver <http://www.legislatura.gov.ar/legislatura/323/images/com--Memoria%20de%20la%20Junta%20de%20Etica%202013.doc> [Acceso 6 de Mayo 2015]

⁴¹ <http://www.jorgegarayalde.com.ar/gestionparlamentaria.html> [Acceso 6 de Mayo 2015].

⁴² Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control.

⁴³ Ley 4895, Artículo 3, página 22. Disponible en http://www.boletinoficial.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/boletinOficial/documentos/boletines/2014/01/20140115.pdf [Acceso 6 de Mayo 2015].

⁴⁴ Legislatura Porteña (2014) "Asumió el responsable de Ética Pública de la Legislatura". Disponible en http://www.legislatura.gov.ar/noti_ver.php?ver=3660 y El Parlamentario.com (2014) "Asumió nuevo responsable de Ética Pública de la Legislatura", Disponible en <http://www.parlamentario.com/noticia-72977.html> [Acceso 11 de Mayo 2015].

⁴⁵ Decreto 435/14 Reglamentación Ley 4895. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl4895.html> [Acceso 11 de Mayo 2015].

2. EJECUTIVO LOCAL

Resumen

El Poder Ejecutivo de CABA cuenta con un marco normativo suficiente para el desarrollo de sus funciones, establecido tanto en la Constitución de la Ciudad como en el amplio cuerpo de reglas que la acompañan. No obstante, para ponderar su efectividad, debe analizarse en detalle la efectiva implementación del mismo. Y de este análisis se destaca el **uso particular del poder discrecional** que dicho marco le otorga.

L	P
Capacidad	Capacidad
Rol	Rol
Gobernanza	Gobernanza

Para ilustrar el análisis que sigue, puede destacarse lo que ocurre en materia de diseño presupuestario general en CABA. En este campo, es práctica usual que los Planes de Acción y el Presupuesto Anual de la Ciudad se presenten con bajos niveles de desagregación, combinados con construcciones presupuestarias que amplían el campo de la discrecionalidad en esta materia. En ese sentido, la generalización en la presentación de los rubros se combinan con subdeterminación de montos -es decir, se estiman por debajo de los indicadores reales de la economía los gastos a realizar en el ejercicio anual siguiente-, situación que conlleva por su propia definición, al posterior pedido de ampliación de presupuesto y relocalización de partidas para afrontar costos reales de implementación-. Estos dos fenómenos son paralelos a una creciente subejecución presupuestaria en áreas sustanciales. Si bien estas prácticas no contradicen lo que dictan las leyes y todos son instrumentos que se encuentran bajo la competencia del Poder Ejecutivo, **la regularidad de su uso y la paradójica combinación antes señalada, minan la posibilidad efectiva de controles sobre el manejo de los recursos** –especialmente en materia de salud, educación, vivienda, etc.-. De esta forma, la dimensión presupuestaria se vuelve altamente sensible a los cambios de coyuntura política, reduciéndose la predictibilidad del uso de recursos y por lo tanto, los niveles de transparencia en el manejo de fondos.

Otro elemento a destacar en lo que hace a la discrecionalidad, se relaciona con **el desarrollo de mecanismos efectivos de control sobre el funcionamiento de la burocracia y de los negocios a nivel local, en especial en lo referido a la efectiva aplicación de la legislación vigente**. En ese sentido, mientras a nivel del marco legal puede hablarse en algunos casos de avances importantes y progresivos, en la práctica, **la implementación es ineficiente e ineficaz para llevar adelante dicho mandato**. Así, en el caso de la burocracia local, se verifica una tendencia a la expansión caracterizada por formas precarias de contratación. En lo que respecta a los controles que el Ejecutivo debe ejercer sobre las empresas que operan en el ámbito de CABA, a pesar de los rediseños institucionales, el escenario sigue siendo de improvisación y ausencia de un abordaje sistemático. Esto ha dado lugar a accidentes fatales por falta de supervisión o debilidad en los controles. En esta línea, las compras públicas merecen una mención especial: el desarrollo de este estudio fue paralelo a modificaciones regresivas del marco legal que

abrieron **ventanas de oportunidades para la asignación discrecional de contratos** – Ver 2.4 -.

En paralelo, se verificó un progresivo proceso de apertura de información – basado en la Ley de Acceso a la Información Pública local, que aplica a todos los poderes del Estado – así como de una actitud proactiva de publicación de datos. Sin embargo, esto no se correlata necesariamente con que la información publicada sea accesible o “amigable”. Este es el caso de la información en materia presupuestaria: si bien es accesible de forma amplia, es presentada de forma compleja, lo que permite que solamente los especialistas puedan analizar esos datos. La nueva Ley de Ética Pública, en lo que hace a la integridad, refuerza la normativa existente, al generar un marco abarcativo. Más allá de la forma en que será implementada, en la actualidad y en la práctica, sólo la presentación de declaraciones juradas es aplicada correctamente, aunque existen dificultades para acceder a las mismas. Por ejemplo, aunque existen normas que tipifican las incompatibilidades en el ejercicio de cargos públicos, las mismas no se aplican de manera integral y taxativa.

Capacidad

2.1 Funciones claras

¿Hasta qué punto tiene el Poder Ejecutivo un plan estratégico/de acción claro y un conjunto de funciones coherente?

L	■	■	■
P	■	■	■

Las funciones del Poder Ejecutivo local son claras, estipuladas precisamente por la Ley, y en todos los casos son públicas y accesibles. Puede afirmarse que existen algunas áreas grises al evaluar si la planificación gubernamental es realista, coherente y acorde a las capacidades del Ejecutivo en términos de recursos. En ese sentido, se han observado discrepancias importantes entre los Planes de Acción anuales, los programas y actividades que son precisados a nivel presupuestario y su efectiva puesta en práctica. Las funciones del Poder Ejecutivo local están establecidas por la Constitución de CABA así como por la Ley 4.013 de Ministerios así como por las normas complementarias a las mismas.⁴⁶

El principal instrumento de trabajo del Ejecutivo local está plasmado en el Proyecto de Ley de Presupuesto⁴⁷, que debe presentar anualmente ante la Legislatura. En dicho Proyecto, los planes, programas y proyectos que serán desarrollados al año siguiente deben ser detallados, así como las previsiones presupuestarias para dichas actividades. Además, el Ejecutivo desarrolla Planes de Acción generales para las diferentes áreas programáticas de gobierno en los que se plasma las líneas políticas y estratégicas de cada administración, sin embargo estos no se publican para todas las áreas ni cuentan con la

⁴⁶ Ley 4013. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4013.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

⁴⁷ GCBA Información Presupuestaria. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/dg_ogpp/admin_gubernamental.php?menu_id=34695 [Acceso 8 de Mayo 2015].

actualización que su importancia demanda. Entre estos documentos el más importante es el Plan Plurianual de Inversiones⁴⁸.

2.2 Recursos predecibles/ade cuados

¿Hasta qué punto tiene acceso el gobierno local a los recursos que necesita para desarrollar sus funciones y su proporcionar su visión?

L	■	■	■
P	■	■	■

CABA cuenta con dos fuentes principales de financiamiento de sus actividades: los recursos propios y los derivados del Estado Nacional en concepto de coparticipación. En cuanto al carácter previsible de los recursos disponibles para el Ejecutivo, se presenta una situación dual.

En términos normativos, los mecanismos para el acceso a tales recursos están claramente determinados. De acuerdo con las regulaciones locales, junto con el Presupuesto Anual, el Ejecutivo tiene la posibilidad de solicitar a la Legislatura ampliaciones presupuestarias en pos de enfrentar gastos no contemplados en el diseño presupuestario original, así como la redistribución de partidas previamente aprobadas hasta un tope total del 5%⁴⁹

En la práctica, el Ejecutivo hace un uso ampliamente discrecional de estos mecanismos, lo que debilita el carácter predecible de esos recursos y su posibilidad de seguimiento efectivo. En primer lugar, en el debate parlamentario sobre el Presupuesto Anual, no se cuenta con información detallada y desagregada para la magnitud de los temas que se tratan. Así, las decisiones adoptadas en la Legislatura sobre el Presupuesto son generales y poco específicas. En segundo lugar, los montos requeridos – principalmente en consideración de las expectativas inflacionarias que se estiman para la economía argentina – son sistemáticamente subestimados, por lo que el Ejecutivo se obliga a sí mismo a demandar ampliaciones y reasignaciones presupuestarias que implican modificaciones a la Ley aprobada previamente por la Legislatura. Finalmente, la administración actual se ha caracterizado por sub ejecutar presupuestos en áreas sustantivas – especialmente las vinculadas a la esfera social, cabe señalar que, por normativa, las partidas no ejecutadas durante el ejercicio por las áreas específicas, se reasignan a gastos generales, perdiéndose para las áreas antedichas⁵⁰.

Rol

2.3 Gestión de la burocracia local

⁴⁸ Plan Plurianual de Inversiones Públicas 2013-2015 Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2013_final/PPI2013_2015_sancion.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

⁴⁹ ACIJ (2011) Guía de análisis presupuestario con enfoque de derechos para la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en http://acij.org.ar/wp-content/uploads/Guia_de_Presupuesto.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

⁵⁰ Entrevistas con Coordinador del Área de Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) 5-12-2013 e investigadora IELAC / UBA 28-11-2013.

¿Hasta qué punto el Poder Ejecutivo local desarrolla su rol con eficacia en términos de proveer supervisión efectiva y apoyo a la burocracia local?

Una vez más, en términos normativos, la legislación de CABA contempla de forma clara y precisa cuáles son las funciones y competencias del Ejecutivo para el gerenciamiento y control de la burocracia local. En este sentido, la Ley 417 de Empleo Público, daría a estas funciones un marco claro y predecible para el desarrollo de los mecanismos de incorporación, control y evaluación de la burocracia local. En ese sentido, la sanción de la Ley de Ética Pública completaría el marco normativo existente en tanto su implementación de mecanismos de integridad se articule con la normativa previa.

L	■	□	□
P	□	■	□

Sin embargo, en la práctica, los mecanismos establecidos no son integralmente aplicados. Aunque existen regulaciones claras sobre el control de la burocracia local – en lo que hace al ingreso, desempeño y sanciones al personal de la Administración Pública –, el proceso presenta un manejo discrecional y parcial de los mecanismos que garantizan que el empleo público local esté garantizado y sea transparente e íntegro. Como resultado de esto, cerca del 7% del personal de la Administración Pública local es contratado sin ninguna estabilidad laboral⁵¹. Los sindicatos denuncian que esta modalidad minimiza costos y posibilita un mercado de empleo clientelar, mientras no se da cuenta del aumento de la plantilla de empleados públicos⁵². En ese sentido, este personal precarizado realiza tareas que deberían desempeñar los empleados de planta permanente, eludiéndose en su incorporación, los mecanismos de selección por concurso para tales puestos. Adicionalmente, existen complejas modificaciones para la carrera administrativa dentro de la Administración Pública que dificultan la consolidación de un modelo que garantice la estabilidad y profesionalización del empleo estatal, al tiempo que el mecanismo de las evaluaciones de desempeño y las sanciones derivadas del incumplimiento de funciones, no son aplicadas de la manera regular ni transparente que indica el marco normativo vigente.⁵³

2.4 Supervisión de proveedores privados de bienes públicos

¿En qué medida el Poder Ejecutivo local realiza con eficacia su papel en cuanto a la rendición de cuentas de los proveedores privados de servicios de bienes públicos responsables de la prestación de los servicios para los que son contratados?

Ver punto 3.3

L	□	■	□
P	□	■	□







⁵¹ Diario La Nación (2013) “La trunca revolución del empleo público en la Ciudad de Buenos Aires”. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1613842-la-trunca-revolucion-del-empleo-publico-en-la-ciudad-de-buenos-aires> [Acceso 11 de Mayo 2015].

⁵² Entrevista realizada a referente sindical de CABA marzo 2014.

⁵³ TELAM (2014) “Trabajadores de ATE de la Ciudad reclamaron un aumento salarial y estabilidad laboral”. Disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201407/69608-trabajadores--ate-ciudad-reclamo-salarial.html>. [Acceso 11 de Mayo 2015].

2.5 Regulación de las empresas locales

¿Hasta qué punto el gobierno local realiza con eficacia su papel en cuanto a la regulación de las empresas locales de una manera imparcial y eficaz?

L			
P			

En plano normativo y de diseño institucional, los cambios y mejoras que se han realizado en los últimos años en esta materia - regulación de los negocios, inspecciones, sanciones y controles -, han logrado crear un sistema que presenta mejoras – al menos formales – respecto a lo previamente existente. No obstante esto, más allá del diseño institucional, el principal problema continúa estando en la práctica: especial y dramáticamente, en la ausencia de rigurosidad y regularidad con la que los controles e inspecciones deben realizarse, y en la existencia de habilitaciones efectuadas sin el cumplimiento de requisitos básicos.







Tras el antecedente de Cromañón⁵⁴, se modificó el marco normativo relacionado con habilitaciones, permisos y controles de los comercios y negocios de la Ciudad. Estas modificaciones, incluyeron la creación, en 2006, de la Agencia Gubernamental de Control, ente autárquico que concentra el ejercicio del poder de policía en lo referente a las condiciones de habilitación, seguridad e higiene de establecimientos privados, obras civiles de arquitectura y control de salubridad de alimentos.

Contrariamente a lo postulado por estas modificaciones normativo - institucionales, los controles que se efectúan respecto a la actividad comercial son escasos, parciales y poco eficientes. A consecuencia de ello, se han producido accidentes – algunos de ellos con víctimas fatales- , en locales bailables, gimnasios, construcciones de vivienda, entre otros, poniendo de manifiesto la debilidad del sistema de habilitaciones y controles, desarrollado por la autoridad local.⁵⁵

Gobernanza

2.6 Transparencia presupuestaria

¿En qué medida el gobierno local presenta un presupuesto claro y accesible?

L			
P			

Como se señalara previamente, la normativa incluye la obligación de publicar todos los actos realizados por la Administración Pública local – en cumplimiento con el Artículo 53 de la Constitución de CABA – sin restricciones y sin gastos reservados, secretos o análogos, cualquiera sea su denominación. Igualmente, el Artículo 52 de la Constitución

⁵⁴ En la noche del 30 de diciembre de 2004, en un club de baile, con capacidad para 1.031 personas, casi 4.000 jóvenes se reunieron para ver y escuchar a Callejeros, una banda de rock local. Un incendio provocado por uno o más artículos pirotécnicos disparados por los espectadores, consumió gran parte del techo del local. El humo tóxico mató a 194 personas, atrapadas en la puerta marcada como de emergencia, que fue sellada con un candado y asegurada con cables. Como consecuencia política directa de este caso, el Jefe de Gobierno de la CABA fue destituido por juicio político. Ver: TN (2012) "Caso Cromañón: todos los condenados presos". Disponible en http://tn.com.ar/policiales/caso-cromanon-todos-los-condenados-a-la-carcel_294244 [Acceso 11 de Mayo 2015].

⁵⁵ Página12 (2011) "Derrumbe y Milagro en Microcentro"; (2010) "Tarde de Gimnasio y derrumbe en Villa Urquiza". Disponibles en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-180580-2011-11-05.html>, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-151048-2010-08-10.html>. La Razón (2010) "Otro derrumbe en la Ciudad: dos chicas murieron en un boliche de Palermo". Disponible en http://www.larazon.com.ar/actualidad/chicas-murieron-derrumbe-bolicho-Palermo_0_166500097.html [Acceso 11 de Mayo 2015].

local establece el carácter participativo del presupuesto, y determina que deben ser fijados por ley los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos – participación de la ciudadanía en la elaboración y monitoreo del Presupuesto Anual, del Programa General de Gobierno, del Plan de Inversiones Públicas, etc. – a través de foros temáticos locales⁵⁶. En lo que hace a la accesibilidad general de la información, los presupuestos sancionados, desde el 2005, se encuentran disponibles en el portal Buenos Aires Data⁵⁷, y la información se encuentra en formato digital y abierto, por lo que puede ser reutilizada por quienes se encuentren interesados en esa materia. Además, se publican la Cuenta de Inversión Anual – disponible desde 1997⁵⁸ – y la Ejecución Presupuestaria – desde el 2007⁵⁹ - con opción de descarga libre y abierta. En términos de transparencia presupuestaria se podría decir que desde la normativa se habilitan herramientas para que el ciclo de elaboración, sanción y ejecución del presupuesto esté controlado y monitoreado por distintos actores como el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los órganos de control (Sindicatura, Auditoría) y desde la sociedad civil. Sin embargo, en la práctica, la lectura de la información disponible es compleja, tanto para la ciudadanía como para las OSC que llevan adelante monitoreos sobre el GCBA. Además, los reportes de Auditoría, por ejemplo sobre el Balance General de la Ciudad, que son accesibles corresponden, como mucho al 2010⁶⁰, lo que representa un importante retraso respecto al seguimiento de la ejecución presupuestaria, así como de la posibilidad de aplicar sanciones frente a posibles irregularidades. En lo que hace a los dictámenes de la Cuenta de Inversión, el último informe disponible corresponde al 2008 y sólo existe un pre informe de la Cuenta de Inversión de 2012 al momento de cierre de este informe⁶¹.

En lo relacionado con el Presupuesto Participativo⁶², dicho instrumento no ha sido implementado desde el 2004, situación que se encuentra judicializada desde el 2013 cuando se interpuso una acción de amparo en reclamo por la aplicación de la normativa que establece el carácter participativo del presupuesto. La Justicia porteña dictaminó que el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires deberá instrumentar la implementación del “carácter participativo del presupuesto” y, además, “dar adecuada publicidad a las normas respectivas”⁶³, sin embargo hasta la fecha no se ha obtenido una resolución positiva⁶⁴.

⁵⁶ Artículos 52 y 53 Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

⁵⁷ BuenosAires Data, Presupuesto Sancionado. Disponible en <http://data.buenosaires.gob.ar/dataset/presupuesto-sancionado>. [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁵⁸ GCBA, Información Contable. Cuenta de Inversión. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/cuentas_inversion.php?menu_id=23068 [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁵⁹ GCBA, Información Contable. Ejecución Presupuestaria. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/ejecuciones.php?menu_id=23067 [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁶⁰ AGCBA (2015) “Proyecto 6.12.01- Balance General de la Ciudad Ejercicio 2010”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20150325_1519---Balance-General-de-la-Ciudad-Ejercicio-2010.pdf. [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁶¹ AGCBA (2011) “Proyecto N° 6.09.06 A Dictamen de la Cuenta de Inversión Ejercicio 2008”. Disponible en: http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20120110_1250--Dictamen-de-la-Cuenta-de-Inversion_.pdf y (2014) “Pre Informe de la Cuenta de Inversión 2012”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20140918_1484--Preinforme-de-la-Cuenta-de-Inversion.pdf [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁶² Garantizado por el Artículo 52 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. y por los Artículos: 9,10, 18 y 29 de la Ley 70 de CABA.

⁶³ Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires “Fuerzan jueces porteños presupuesto participativo”. Disponible en <https://www.jusbaires.gob.ar/content/sintesis-de-prensa-17-de-julio-2014> y Amparo “GARCIA ELORRIO JAVIER MARIA CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)”. Disponible en <http://www.adacludad.org.ar/docs/AMPARO-GE-PRESUPUESTO-PARTICIPATIVO-SALA-1-EXP-35421.pdf>. [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁶⁴ GCBA Presupuesto Participativo 2004. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/pp/prioridades2004/?menu_id=6292 [Acceso 10 de Mayo 2015].

2.7 Rendición de cuentas del Poder Ejecutivo local

¿En qué medida el Poder Ejecutivo local responde por sus acciones?

L	■	□	□
P	□	■	□

CABA cuenta con un sistema normativo - que va desde las previsiones constitucionales hasta la Ley 104 de Acceso a la Información Pública -, que promueve la rendición de cuentas por parte de todos sus poderes, especialmente del Ejecutivo. El GCBA está obligado a responder, no sólo a todos los requerimientos de la ciudadanía, sino también, a publicar toda la información sobre normativa creada, modificada, así como las reglamentaciones vigentes en el Boletín Oficial⁶⁵. Además, debe hacer pública la información presupuestaria y los Planes de Acción Bianuales⁶⁶.

En la práctica, no obstante, la *performance* del Ejecutivo es desigual. Mientras que por un lado, la información antes referida se encuentra disponible, la misma no tiende a ser detallada – como es el caso de los Planes de Acción -, y en el caso específico de la información presupuestaria, no es de fácil lectura y comprensión para la ciudadanía en general. Otro aspecto muy preocupante es que la publicación de los Informes de Gestión de los Ministerios es irregular, tanto temporalmente como en contenido y extensión. Más aún, los Informes Trimestrales de Gestión que el Ejecutivo debe desarrollar en cada una de sus áreas, no son generalmente de acceso público⁶⁷.

En lo referido a la Ley 104, en la práctica se manifiesta que si bien, el GCBA suele responder a los pedidos de información realizados, la pertinencia de las respuestas y la calidad de la información son muy variables entre diferentes organismos y, en muchas oportunidades, deben utilizarse las vías de reclamo para acceder a información que la ley garantiza.

2.8 Integridad del Poder Ejecutivo local

¿Hasta qué punto está asegurada la integridad del Poder Ejecutivo local?

L	■	□	□
P	□	■	□

A pesar de haber transcurrido más de un año de la sanción de la Ley 4895 de Ética Pública porteña, el retraso en su reglamentación – Decreto 435 del 4 de noviembre de 2014 – plantea un contexto de incertidumbre en cuanto a su efectiva implementación en el marco del Poder Ejecutivo.

El marco normativo actual, plantea en primer lugar, las incompatibilidades en el ejercicio de la función pública que se encontraban establecidas en los Artículos 73 al 101 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, y son recogidas por la Ley de Ética Pública en los Artículos 7, 8 y 9. Estos reglamentan el ejercicio de actividades privadas, así como todo lo que está relacionado con la participación en las privatizaciones de los servicios

⁶⁵ GCBA, Boletín Oficial. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/> [Acceso 16 de Noviembre 2014].

⁶⁶ GCBA, Plan de Acción de Gobierno 2012-2014. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2012/pdf/02_plan_de_accion_de_gobierno_2012_2014.pdf [Acceso 6 de Mayo 2015].

⁶⁷ Entrevista con investigadora del IELAC / UBA – Auditoría General CABA 28-11-2013.

públicos por parte de funcionarios, estableciendo un período de exclusión de hasta un año después de su desvinculación del cargo.

Además, todos los Poderes del Estado local están obligados a publicar sus nóminas de funcionarios y sueldos por lo regulado en la Ley 572⁶⁸. Estos datos están disponibles para 2012, 2013 y 2014 en el caso de funcionarios de la Administración Central, más allá de que la Ley obliga a hacerlo desde el 2001⁶⁹ y no se han encontrado publicaciones sobre la nómina completa del personal, personas jurídicas y físicas con contrato de locación de servicios⁷⁰.

En lo referido a las declaraciones juradas patrimoniales, la nueva Ley de Ética Pública, en su Capítulo V, establece claramente que los funcionarios están obligados a presentar dichas declaraciones de manera regular ante las dependencias de personal o de recursos humanos de cada uno de los organismos comprendidos por la Ley. Si bien el Art. 19 de la Ley estipula que, las declaraciones juradas patrimoniales son públicas y su contenido puede ser consultado por cualquier persona con la sola condición de su identificación, el acceso a dicha información para la ciudadanía o las organizaciones sociales es, en la práctica, menos fluido y abierto que lo indicado por la normativa y más si se lo compara con las prácticas a nivel nacional, en las cuales se puede acceder a las declaraciones de modo automático y virtual⁷¹.

Finalmente, la nueva Ley de Ética Pública reglamenta los regalos recibidos por funcionarios⁷², previéndose su registro e incorporación al patrimonio del Estado local en caso de originarse en cuestiones protocolares.

Cabe destacar la falta de regulación en torno al uso de la publicidad oficial de parte del Poder Ejecutivo. La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó en el año 2009 una ley que regulaba de manera estricta el uso de la publicidad oficial e inclusive la prohibía durante todo el período de la campaña electoral. Sin embargo, el Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, vetó 9 de sus 18 artículos y la ley nunca fue promulgada. Entre los artículos vetados, se encontraban entre otras la prohibición de incluir el nombre, voz, imagen o cualquier elemento identificable con funcionarios del sector público, y la limitación de realización de publicidad oficial en los 30 días previos a las elecciones⁷³.

⁶⁸ Ley 572. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=11574&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=0&im=0&ui=0&pelikan=1&sezion=&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna= [Acceso 6 de Mayo 2015]

⁶⁹ GCBA, Sueldo Funcionarios. Disponible en <http://data.buenosaires.gob.ar/dataset/sueldo-funcionarios> [Acceso 6 de Mayo 2015].

⁷⁰ Artículo 1º incisos b, c y d de la Ley 572. "b. Nómina completa del personal por orden alfabético y por repartición que preste servicios en los tres poderes de la Ciudad y en los organismos a que se refiere el inciso a) distinguiendo en los casos que corresponda los de planta permanente y los de planta transitoria, indicando nombre y apellido, número de documento de identidad, categoría, remuneración mensual y fecha de ingreso.

c. Nómina completa de personas jurídicas, con identificación de sus titulares, que presten servicios en los organismos y dependencias previstas en el inciso a), mediante la modalidad de contrato de locación de servicios o de obra, indicando razón social, nombre y apellido, número de CUIT, DNI, tipo de prestación y retribución convenida.

d. Nómina completa de las personas físicas que presten servicios en los organismos y dependencias previstas en el inciso a) mediante la modalidad de contrato de locación de servicios o de obra, indicando nombre y apellido, número de CUIT, DNI, tipo de prestación y retribución convenida".

⁷¹ Esta situación corresponde al caso del Poder Ejecutivo Nacional y siempre y cuando los funcionarios hayan entregado su declaración jurada en tiempo y forma.

⁷² Capítulo IV, Artículo 13: Obsequios.- Los sujetos comprendidos en la presente Ley no podrán recibir, fuera del régimen aquí previsto, regalos, obsequios o donaciones, sean consistentes en cosas, servicios o de otra índole, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones.

⁷³ Poder Ciudadano, Publicidad oficial: uso y abuso, <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2014/09/Publicidad-Oficial-2014-Poder-Ciudadano.pdf> [Acceso 9 de Mayo 2015].

3. BUROCRACIA LOCAL

Resumen

Este actor se encuentra bajo la directa responsabilidad del Poder Ejecutivo y por lo tanto muchas de las afirmaciones anteriores pueden aplicarse a este caso. A partir del análisis realizado, se ha detectado que se requiere un mayor fortalecimiento en la aplicación de la legislación existente.

L	P
Capacidad	Capacidad
Rol	Rol
Gobernanza	Gobernanza

En primer lugar, si bien los recursos disponibles para el ejercicio de sus funciones, en general, se consideran apropiados, es necesario avanzar en materia de transparencia. A modo de ejemplo, se han detectado debilidades en el cumplimiento y control de las previsiones de la Ley de Empleo 471⁷⁴, en materia de: a) desarrollo de la función pública e ingreso del personal, b) garantías a la independencia y la seguridad en el empleo de la burocracia local, c) cumplimiento de la inclusión de personas con discapacidad en la administración pública local. A pesar de estas disposiciones, en la práctica se sospecha de casos de empleados sin tareas o funciones asignadas, o no cumpliendo directamente con su tareas. Estos son comúnmente denominados “Ñoquis⁷⁵”, y usualmente denunciados por el periodismo y los sindicatos. En segundo lugar, se pueden detectar déficits en la cantidad de empleados o funcionarios necesarios en áreas sensiblemente particulares, tales como salud o educación.

Aun cuando las normas de la Ciudad de Buenos Aires establecen una serie de mecanismos para la promoción de la participación y el control ciudadano de las funciones de la burocracia - tales como la existencia misma de las Comunas, las auditorías sociales para la Ley de Servicios de Salud Urbana, las audiencias públicas, el presupuesto participativo y el juicio por jurado- su aplicación es esporádica o de escaso impacto en el resultado final de las políticas públicas, reduciéndolos por lo general a una existencia formal.

En materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad, este actor es de nuevo uno de los más "opacos": mientras el marco regulatorio establece niveles mínimos aceptables para dar cuenta de las acciones de la burocracia local, se registra una paradoja entre la aparente proactividad de la actual gestión en materia de difusión de información y la calidad y sensibilidad de la misma. En relación a los canales disponibles para que los ciudadanos puedan presentar quejas, reclamos y sugerencias, particularmente en términos de las irregularidades y los delitos contra la Administración Pública local, existe un sistema de recepción unificada. Sin embargo, desde su creación no se ha caracterizado por generar resultados palpables. En este marco, la nueva Ley de Ética Pública amplía las obligaciones que prevé la Ley de Empleo Público de CABA, en especial en lo que respecta a regalos e incompatibilidades. Por otra parte, aun cuando los

⁷⁴ Ley 471. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley471.html>

⁷⁵ Página12 (2009) “Línea directa para botonear”. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-135853-2009-11-24.html> y Noticias Urbanas (2013) “El Tribunal Superior de Justicia rechazó la resolución anti-ñoquis”. Disponible en <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/el-ts-j-dejo-sin-efecto-la-resolucion-anti-ñoquis-de-la-ciudad/> [Para ambos, Acceso 9 de Mayo 2015].

empleados públicos no están obligados a hacer una declaración jurada patrimonial, sí deben dar cuenta de sus antecedentes penales y mantener al día la cuota alimentaria.

Capacidad

3.1 Recursos adecuados

¿En qué medida la burocracia local tiene los recursos financieros, de infraestructura y humanos para desarrollar efectivamente sus tareas?

L	■	□	□
P	□	■	□

La burocracia local cuenta con una estructura adecuada para el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, existen reiteradas denuncias acerca de la precarización laboral a la que se somete a algunos sectores, por medio de la contratación temporaria o la no efectivización de empleados de gran antigüedad laboral.⁷⁶

Del mismo modo, en zonas sensibles - como la salud y la educación - los sindicatos a menudo denuncian la falta de personal para cumplir con las funciones básicas - maestros, enfermeras, médicos, y otros -, así como la reducción de los trabajadores de las plantas en estas áreas y la asignación en dependencias de la administración central, así como también las demoras en la efectivización de los concursos para cubrir los cargos vacantes.

3.2 Independencia

¿En qué medida se encuentra la burocracia local libre de interferencias externas?

L	■	□	□
P	□	■	□

La Ley de Empleo Público 471 establece procedimientos claros para la asignación de cargos a través de concursos públicos y abiertos. Sin embargo, en la práctica esto no siempre se cumple. Siguiendo nuestro argumento anterior, la estructura de la burocracia local tiende a crecer en años electorales, lo cual puede ser un factor de riesgo para su independencia en relación al Poder Ejecutivo. Los sindicatos por su parte denuncian la precariedad de las relaciones de contratación⁷⁷, a partir del ingreso de trabajadores por contrato, lo cual vuelve opaco el proceso de selección y reclutamiento del personal, genera dependencia hacia el Poder Ejecutivo y viola lo establecido en la Ley de Empleo Público. Por otro lado, vale aclarar que el GCBA no cumple con el cupo mínimo que por ley debe estar destinado a personas con discapacidad, establecido en el

⁷⁶ Radio Nacional (2013) "Ciudad de Buenos Aires: Médicos del SAME denuncian despidos del 50% del personal y reducción de sueldos". Disponible en <http://www.lt14.com.ar/?p=2968>; Diario Femenino (2013) "CABA: Preocupa la reducción que sufre la Dirección de la Mujer". Disponible en <http://www.diariofemenino.com.ar/caba-preocupa-la-reduccion-que-sufrir-la-direccion-de-la-mujer/>; Comunicación Popular (2012) "Retención de tareas en el BAP-108 Línea de Asistencia Social" Disponible en <http://comunicacionpopular.com.ar/a-los-trabajadores-del-bap-en-la-ciudad-de-buenos-aires-no-les-pagan-los-sueldos/> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁷⁷ Diario Registrado (2015) "ATE: "Hoy hay más precariedad laboral que cuando asumí el PRO". Disponible en <http://www.diarioregistrado.com/politica/113224-ate--hoy-hay-mas-precariedad-laboral-que-cuando-asumio-el-pro.html>. InfoGremiales (2015) "Denuncian trabajo en negro en el gobierno porteño". Disponible en <http://www.infogremiales.com.ar/denuncian-trabajo-en-negro-en-el-gobierno-porteno/>. [Acceso 2 de Mayo 2015].

Artículo 43 de la Constitución de la Ciudad, que asegura un cupo del 5% del personal para las personas con necesidades especiales en el régimen de empleo público.⁷⁸

3.3 Garantizar la transparencia y la integridad en la contratación pública

local

L

L			
P			

¿Existe un marco eficaz para salvaguardar la transparencia y la integridad en los procedimientos de contratación pública local?

P

y la

P

El marco legal para las contrataciones públicas se basa en previsiones establecidas por la propia Constitución de CABA – Artículo 105, párrafo 2 – que ponen foco en tópicos tales como la transparencia del proceso, el carácter público de los eventos y de los antecedentes de los contratistas - que deben plasmarse en registros de acceso irrestricto -, así como dar cuenta de las garantías de transparencia y rendición de cuentas que atañen al propio gobierno. Además, para este proceso, la Ley 6 habilita el uso facultativo del mecanismo de Audiencia Pública.

Junto a esto, se consideran las disposiciones de la Ley 2095 de Compras y Contrataciones de la Ciudad, que establece los lineamientos que debe observar el sector público de CABA al igual que las empresas públicas o privadas, en los procesos de compras, ventas y contrataciones de bienes y servicios. En este sentido, la misma establece que los proveedores que deseen trabajar con el Sector Público, deben inscribirse en el Registro correspondiente⁷⁹ manteniendo la documentación y rubros licitatorios actualizados. Además, en su Artículo 7, establece los principios por los que se deben guiar los procesos de contrataciones y adquisiciones públicas: libre competencia, concurrencia e igualdad, publicidad y difusión, legalidad, eficacia y eficiencia, economía, razonabilidad y transparencia. El Artículo 15 de dicha norma plantea explícitamente la pauta anticorrupción en materia de contrataciones, estableciendo los motivos de rechazo de una propuesta, en cualquier estado de la contratación, o de la rescisión del contrato, en caso de existir aceptación u ofrecimiento de dinero o dádivas así como por omisiones que corresponden al correcto comportamiento de los funcionarios públicos⁸⁰.

En noviembre de 2013 la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó modificaciones a la Ley 2809 de Contratos de Obra Pública y Redeterminación de Precios⁸¹, y a la Ley 2095 de Compras y Contrataciones de CABA⁸².

⁷⁸ En este caso, hay que destacar la importancia del caso Barila: en septiembre de 2006, Santiago Barila presentó una defensa colectiva contra el GCBA por no cumplir con la cuota de la discapacidad en la función pública establecido por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Luego presentó un recurso después de haber sido rechazado por los recursos del juez de grado. El Tribunal Superior ordenó al GCBA que, dentro de 60 días, tomar las medidas necesarias para cumplir con la cuota requerida por el artículo 43 de la ACB y de la Ley 1502.

⁷⁹ GCBA, Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores del Sector Público de la Ciudad (RIUPP). Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/hacienda/compras/riupp> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸⁰ Ley 2095. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=91501&qu=c&ft=0&cp=&rl=0&rf=0&im=&ui=0&printi=&pelikan=1&sezion=825352&primera=0&mot_toda=&mot_frase=comunas&mot_alguna= [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸¹ Modificada por la Ley 4763. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4763.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸² Modificada por la Ley 4764. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4764.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

Las nuevas normas posibilitan un mayor rango de discrecionalidad para el accionar de los funcionarios públicos, tendencia opuesta a las buenas prácticas en el uso de los recursos públicos y la prevención de la corrupción. Las modificaciones realizadas al marco legal sobre compras y contrataciones que merecen especial revisión son las siguientes: el aumento del número de unidades de compras establecido para compras menores, la menor cantidad de requisitos para el desarrollo de contrataciones directas eliminando el techo del 5% por sobre los precios de referencia, el poder de la agencia estatal contratante para aumentar el valor original otorgado en montos mayores que los previstos por la ley y la extensión de los contratos de suministros más allá de un año. La nueva Ley de Redeterminación de Precios también muestra aristas preocupantes en tanto provee de un significativo margen de discrecionalidad al Poder Ejecutivo – sobre todo en el caso de los servicios públicos -, ya que elimina los mecanismos de control que estaban en cabeza de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires y del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de CABA⁸³, permitiéndole al Poder Ejecutivo una determinación de precios sin posibilidad de cotejo.⁸⁴

3.4 Promoción de la responsabilidad social y la participación

¿En qué medida la burocracia local promueve mecanismos de responsabilidad social que ofrezcan a los ciudadanos la oportunidad de interactuar y hacer reclamos a sus gobiernos?

L			
P			

Existen en CABA una serie de mecanismos tendientes a promover la participación ciudadana en las decisiones públicas, derivados del mandato constitucional pero con una aplicación deficiente en la práctica. El primer espacio es el establecido por las Comunas y el principio que define su existencia: la cercanía de los vecinos a los asuntos públicos locales. Este proceso de descentralización y autonomía de las unidades territoriales en CABA es todavía parcial. Si bien las primeras elecciones para autoridades de Comunas se realizaron en 2011, el funcionamiento de estas instancias todavía no es conocido por la ciudadanía. El retraso en la aplicación efectiva de la Ley de Comunas⁸⁵, que se entiende como la Ley Marco de la Participación Ciudadana en la Ciudad, resulta en que esta dimensión sea considerada "débil".

Por otro lado, la Ciudad de Buenos Aires, cuenta con el mecanismo de Audiencias Públicas, y dentro de este marco la Ley 123⁸⁶ regula la obligación de desarrollar Audiencias Públicas como parte de la evaluación del impacto ambiental para el desarrollo de obras en el ámbito de CABA⁸⁷. Como se señalara anteriormente, se han realizado también Audiencias Públicas de tipo facultativas en lo relacionado con el Servicio de

⁸³ Ente Único Regulador de los Servicios Públicos. Disponible en <http://www.entedelaciudad.gov.ar/> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸⁴ Poder Ciudadano, ACIJ y CIPCE le pidieron a Macri que vetara la nueva ley de compras y contrataciones y el régimen de redeterminación de precios. Poder Ciudadano (2013) "Ley de Contrataciones Públicas en CABA: Un retroceso en materia de transparencia". Disponible en: <http://poderciudadano.org/ley-de-contrataciones-publicas-transparencia/>. Y también ver Poder Ciudadano (2013) "Ref/Ley de Compra y Contrataciones N° 4763". Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2013/12/Documento-contrataciones.pdf> [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁸⁵ GCBA, Comunas. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/comunas> [Acceso 10 de Mayo 2015].

⁸⁶ Ley 123. Disponible: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley123.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸⁷ GCBA, Audiencias Públicas. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/agenciaambiental/audiencias-publicas> [Acceso 2 de Mayo 2015].

Higiene Urbana, que es uno de los servicios de mayor dimensión ofrecidos por CABA⁸⁸. Sin embargo, lamentablemente la mayoría de las opiniones de la ciudadanía no se vieron plasmadas en los nuevos pliegos de bases y condiciones. En consecuencia, Poder Ciudadano procedió a enumerar varias de dichas críticas y propuestas que no fueron incorporadas en los nuevos Pliegos ni tampoco contestadas en el respectivo informe del GCBA, a fin de que sean nuevamente evaluadas para la confección de los Pliegos definitivos, caso contrario, sea fundamentada la decisión de su no incorporación⁸⁹.

3.5 Recaudación de impuestos

Eliminado del análisis por las características institucionales locales y el foco del estudio.

3.6 Protección de los derechos de tierras y propiedad

¿En qué medida están protegidos los derechos de tierras y propiedad por el gobierno local?

L			
P			

La Constitución de CABA, en su Artículo 12 garantiza la inviolabilidad de la propiedad determinando que la expropiación ocurra solamente en causa de utilidad pública, basada en una determinación legal y una indemnización correspondiente⁹⁰. Sin embargo, se han detectado numerosas situaciones en las que el derecho a la propiedad inmueble se encuentra violado, incluso por parte del GCABA, en relación con la expropiación de terrenos⁹¹. Los planes de urbanización – sobre todo en lo relacionado son asentamientos humanos precarios - no siempre son respetados, y existe una política que privilegia las necesidades del mercado frente al derecho a la vivienda digna de los grupos en situación de vulnerabilidad, derecho reconocido en la propia Constitución de la Ciudad⁹². Esto en el marco de un déficit habitacional inaceptable para los recursos con los que cuenta la Ciudad, que genera conflictos en torno a la ocupación ilegal de terrenos abandonados, y al desalojo de familias de casas ocupadas⁹³.

Gobernanza

⁸⁸ Poder Ciudadano (2013) Informe de Contratación del Servicio Público de Higiene Urbana -Fracción Húmedos. Disponible en <http://poderciudadano.org/wp/wp-content/uploads/2013/05/Informe-sobre-modificaciones-efectuadas-a-los-proyectos-de-Pliegos-del-SPHU-post-Audiencia-Publica.pdf> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁸⁹ Poder Ciudadano (2013) Informe sobre el proceso de licitación del servicio de recolección de residuos en CABA. Disponible en <http://poderciudadano.org/informe-sobre-el-proceso-de-licitacion-del-servicio-de-recoleccion-de-residuos-en-caba/> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹⁰ Garantizado por el Artículo 12 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

⁹¹ Ministerio Público Tutelar CABA – Centro de Estudios Legales y Sociales (2013) Infantilización del Déficit Habitacional: Una Temática invisible. Informe de Actualización 2008 – 2011, página 59. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/infantilizacion_deficit_habitacional.pdf . [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹² Garantizado por el Artículo 31 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

⁹³ Ministerio Público Tutelar CABA (2013) Documento de Trabajo N°19. Urbanización. Procesos de Urbanización de Villas de la CABA. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/informe_villas_2014_version_final_final_pdf.pdf [Acceso 2 de Mayo 2015].

3.7 Transparencia Administrativa

¿Hasta qué punto existe transparencia en la gestión financiera, de recursos humanos y de información del sector público local?

L	■	■	■
P	■	■	■

La Ley 104 de Acceso a la Información Pública permite la realización de pedidos de información a la burocracia local. En la práctica, y a pesar de la existencia del Portal Buenos Aires Data, no se publica la información más relevante en torno a este actor, como por ejemplo, la grilla salarial y nómina de los empleados públicos, los concursos públicos, las evaluaciones de desempeño, entre otros, tal y como establece la Ley 572. En el marco de este estudio, Poder Ciudadano realizó un pedido amplio de información administrativa del personal - salarios de los empleados públicos, evaluaciones de desempeño y regulaciones del empleo público, entre otros temas – a la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos de CABA. La misma respondió a nuestra solicitud⁹⁴ con información parcial respecto a las preguntas realizadas⁹⁵. Este ejercicio puso de manifiesto que si bien las autoridades responden a los pedidos de información, más allá de la calidad de las respuestas, estos datos no son fácilmente accesibles para la ciudadanía en general, por lo cual no se puede afirmar que exista un sistema integral de transparencia activa en esta materia.

3.8 Rendición de cuentas de los funcionarios públicos locales

¿En qué medida son los funcionarios públicos locales responsables de sus acciones en la práctica?

L	■	■	■
P	■	■	■

Según el Artículo 56 de la Constitución de la Ciudad, la totalidad de los funcionarios de la Administración Pública local, como también de sus entes autárquicos y descentralizados, son responsables por sus actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones. El ciudadano, en teoría, cuenta con dos opciones para realizar reclamos contra la burocracia local: a través del Sistema Único de Atención Ciudadana (SUACI)⁹⁶, o través de la vía judicial.

En lo relacionado con el SUACI -que depende de la Dirección General de Atención Vecinal-, el mismo es accesible a través de diferentes canales: Internet la línea telefónica gratuita #147 e Internet – lo que incluye una Web propia y el usuario de Facebook BA147-, las oficinas de las 15 sedes Comunales, la aplicación para teléfonos móviles “BA147”, así como terminales de auto-consulta ubicadas en algunas estaciones de subtes de la Ciudad. Esta presencia y disponibilidad no se correlata con información disponible para la ciudadanía sobre el sistema, su institucionalidad y eficacia. En primer lugar, el portal no brinda ninguna información institucional y sólo indica vías de acceso al servicio, junto con el espacio para registrar un reclamo y consultar por el estado del mismo. Un informe de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires publicado en 2014 y que relevó el

⁹⁴ Poder Ciudadano (2013) “Ref/Ley 104” Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/PDI-RRHH-LIS.pdf> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹⁵ Ver la respuesta brindada por la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos de CABA el 7 de enero 2014 en: <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-PDI-RRHH.pdf> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹⁶ GCBA, Sistema Único de Atención Ciudadana (SUACI). Disponible en <http://suaci.buenosaires.gob.ar/suaci/index> [Acceso 2 de Mayo 2015].

funcionamiento informático del SUACI durante 2012⁹⁷, señaló entre las principales debilidades del mismo, la existencia de graves deficiencias en el manejo y administración del sistema, que afectan su seguridad así como problemas en el manejo de claves y existencia de procedimientos informales de operación.

En lo que hace a la vía judicial, la ciudadanía puede realizar denuncias ante el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad. Para el primer caso, ante la Oficina de Atención a la víctima y Testigo (OFAVyT)⁹⁸; en el segundo, en las sedes de la Dirección de Orientación al Habitante⁹⁹. Estos canales sirven al asesoramiento de la ciudadanía y el acompañamiento judicial de denuncias. En lo relacionado con casos de corrupción, como se verá más adelante, la esfera judicial con competencia sigue siendo de nivel (Ver punto 5).

3.9 Integridad de los funcionarios públicos locales

¿En qué medida está asegurada la integridad de los funcionarios públicos locales?

L	■	□	□
P	□	■	□

El Artículo 11 de la Ley de Empleo Público de la Ciudad establece una serie de prohibiciones en el desempeño de las funciones de los empleados locales. Entre estas, se les prohíbe recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos, concesiones o franquicias otorgadas por la Administración; utilizar personal, bienes o recursos del Gobierno de la Ciudad con fines particulares; como también recibir dádivas, obsequios u otras ventajas con motivo u ocasión del desempeño de sus funciones. Además, también se les prohíbe comprometer servicios personales a título oneroso con cualquier área de la Administración ajena a la de su revista bajo cualquier forma contractual hasta un año después de su egreso, como también dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar, o prestar servicios remunerados o ad-honorem a personas de existencia visible o jurídica, que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la CABA o de la Administración Pública en el orden nacional, provincial o municipal¹⁰⁰.

En primer lugar, en la práctica no existen registros sobre sanciones aplicadas a empleados por este tipo de incumplimientos. En respuesta a un pedido de información realizado al respecto por Poder Ciudadano, el GCBA en cabeza de la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos, señaló que “no cuenta con registros con la información elaborada (...) no existiendo por lo tanto la obligación de crear o producir la misma” potestad otorgada por el Art. 2 de la Ley 104 local.¹⁰¹ A nivel judicial, es imposible acceder, por las propias características de la Justicia Nacional, a estadísticas sobre la

⁹⁷ AGCBA (2014) “Proyecto 10.13.01 Sistema SUACI. Auditoría de relevamiento”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20140507_1448---Sistema-Suaci.pdf. [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹⁸ Ministerio Público Fiscal de la CABA, OFAVyT – Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo. Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/al-habitante/acerca-de-mpf/ofavyt-oficina-de-asistencia-a-la-victima-y-testigo/> [Acceso 2 de Mayo 2015].

⁹⁹ Ministerio Público de la Defensa de CABA, Sedes de la Defensa Pública en los barrios. Disponible en http://defensoria.jusbaires.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=7506:mapa-doh&catid=267:institucional [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹⁰⁰ Artículo 11, Ley 471/2000. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=8213&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=1&im=&ui=0&print=1&pelikan=1&sezion=&prime ra=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹⁰¹ Ver la respuesta brindada por la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos de CABA el 7 de enero 2014 en: <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-PDI-RRHH.pdf> [Acceso 2 de Mayo 2015].

cantidad de causas contra funcionarios de la Administración Pública local. Sin embargo, en relación a persecución penal de este tipo de delitos, las mismas se dilatan en el tiempo de forma excesiva: como caso testigo, para un siniestro ocurrido en un boliche bailable que se cobró dos víctimas fatales en 2010, la confirmación de la existencia de sobornos para la habilitación del mismo y el procesamiento de los funcionarios implicados, fue realizada por la Sala VII de la Cámara del Crimen recién en enero de 2015.¹⁰²

4. PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES

Resumen

La libertad de asociación en las organizaciones políticas está garantizada por la Constitución de CABA. De hecho, no se registran casos relevantes o generalizados de violencia política en CABA y la cantidad de partidos políticos por ciudadano es alta¹⁰³.

Sin embargo, existe un déficit de normas locales relacionadas con los partidos políticos y los sistemas electorales. Desde que se convirtió en una Ciudad Autónoma en 1996, Buenos Aires no ha sancionado leyes sobre estos temas a excepción de la regulación financiera de las campañas -Ley 268 y sus modificaciones-, la fecha de los comicios -regulado por Ley 875¹⁰⁴- y el registro de los electores extranjeros - Ley 334-. Por lo tanto, todas las cuestiones no reguladas se rigen por el Código Nacional Electoral, la Ley Nacional de Partidos Políticos¹⁰⁵ y la Constitución de la CABA. La falta de una legislación propia de la CABA incluye la regulación de los partidos políticos (organización interna, de control, de registro, etc.), las regulaciones electorales (instituciones de contralor propias, los distritos y los procedimientos de votación), la financiación pública de las actividades ordinarias de los partidos, etc. Más allá de lo descrito, el 9 de diciembre de 2013, la Legislatura porteña aprobó la Ley 4894¹⁰⁶ que atenúa esta situación al establecer elecciones primarias para todos los cargos electivos en el gobierno local de CABA, y la implementación de la boleta única para todos los partidos (introduciendo la posibilidad de voto electrónico). Este hecho fue confirmado en Diciembre de 2014 cuando el Jefe de Gobierno sancionó el Decreto Reglamentario 441/14¹⁰⁷, por el cual se establece la utilización de boleta única electrónica para los comicios de 2015. Sin embargo, la sanción de un Código Electoral que condense todas estas cuestiones y las articule de un modo coherente sigue siendo una deuda pendiente.

L	P
Capacidad	Capacidad
Rol	Rol
Gobernanza	Gobernanza

¹⁰²Ámbito.com (2015) "Justicia confirmó que se pagaron coimas para habilitar el boliche Beara". Disponible en <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=773431>. La Razón (2015) "Existieron coimas para habilitar el boliche Beara". Disponible en http://www.larazon.com.ar/ciudad/Existieron-coimas-habilitar-boliche-Beara_0_639000150.html [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹⁰³ En CABA, al 2015, se encuentran reconocidos unos 50 partidos políticos de distrito para representar a 2.890.151 habitantes, según el último Censo de 2010. Disponible en http://www.censo2010.indec.gov.ar/CuadrosDefinitivos/P1-P_Caba.pdf. Ver listado de partidos proporcionado por la Cámara Nacional Electoral (2015) "Partidos Reconocidos al 27 de abril de 2015". Disponible en http://www.electoral.gov.ar/pdf/partidos_reconocidos.pdf [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹⁰⁴ Ley 875. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley875.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

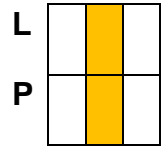
¹⁰⁵ Ambas leyes nacionales son aplicables a la CABA, (se excluyen las modificaciones posteriores a 1996).

¹⁰⁶ Anexo Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html#a2> [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹⁰⁷ Ley 4894. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=239692&gu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=0&im=&ui=0&print=&pelikan=1&sezion=2461369&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna= y Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (2014) "Anexo Decreto 422/14", Anexo BO 4523. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/documentos/boletines/2014/11/20141114ax.pdf> [Acceso 2 de Mayo 2015].

4.1 Recursos adecuados

¿En qué medida los recursos financieros disponibles para los partidos locales permiten una competencia política efectiva?



La financiación pública para las actividades de campaña electoral de los partidos políticos se encuentra regulada en CABA por la Ley 268 que establece en su Artículo 9: “La Ciudad contribuye al financiamiento de la campaña electoral de los partidos, alianzas y confederaciones destinando a tal efecto el monto de 1,70 Unidades Fijas (U.F.) establecidas anualmente en el Presupuesto general de Gastos y Cálculo de Recursos, para cada categoría por cada elector/a empadronado/a para votar en esa elección”¹⁰⁸. En 2013, esto implicó un presupuesto de \$4.342.435,80, distribuidos entre 24 partidos o frentes electorales. Además, dicha norma señala en su Artículo 6° que “El Gobierno de la Ciudad debe ofrecer a los partidos, confederaciones y alianzas que se presenten a la elección, espacios de publicidad en las pantallas de vía pública que estén a su disposición. Éstos se distribuirán respetando criterios de equidad en cuanto a su ubicación”. Esto, sin embargo, no cubre todos los gastos relacionados con la campaña - como la impresión de las boletas¹⁰⁹-, no garantiza la distribución equitativa de los recursos necesarios para acceder a los medios de comunicación audiovisuales, ni la estabilidad financiera de los partidos políticos en tiempos no electorales. Siendo la capital del país, en las elecciones simultáneas o cercanas a las nacionales, los precios de los *spots* televisivos se elevan. En consecuencia, los partidos que sólo se presentan a las elecciones locales y no reciben financiamiento nacional por esta razón, son menos competitivos a la hora de financiar sus campañas¹¹⁰. Esta situación se hizo evidente en las elecciones de 2013 y generó un planteo judicial¹¹¹ de parte de uno de los partidos locales participantes. Los partidos políticos que presentaban candidatos para el orden nacional recibían espacios gratuitos en los medios de comunicación aportados por el Estado Nacional, en cumplimiento de la Ley Nacional Electoral¹¹². Sin embargo, al no adherir CABA al Régimen Electoral Nacional en esa materia, los partidos que sólo presentaban candidatos en el orden local -es decir únicamente Legisladores de la Ciudad- no accedían a este beneficio, generando una situación de asimetría de recursos. A partir de la acción judicial planteada se llegó a un acuerdo, por el cual se asignó 30% de los minutos que iban a ser repartidos entre los 6 partidos porteños con nóminas nacionales para los 24 partidos que competían en la Ciudad¹¹³. Esta asimetría se repite con el aporte que reciben los partidos que participan a nivel nacional para la impresión de boletas, que

¹⁰⁸ Ley 268. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley268.html> [Acceso 4 de Mayo 2015].

¹⁰⁹ Situación que se atenuaría con la implementación de Boleta Única Electrónica, al no recaer ya la impresión y provisión de las boletas en los partidos sino en la empresa proveedora del sistema y el Tribunal Superior de Justicia.

¹¹⁰ Urgente24.com (2013) “Recurso de amparo para aplazar las elecciones”. Disponible en <http://www.urgente24.com/219655-recurso-de-amparo-para-aplazar-las-elecciones> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹¹¹ Centro de Información Judicial, www.cij.gov.ar, “Publicidad electoral: se llevo a cabo una audiencia ante la Cámara”, <http://www.cij.gov.ar/nota-12298-Publicidad-electoral--se-llev-a-cabo-una-audiencia-ante-la-C-mara.html>. [Acceso 2 de abril 2015].

¹¹² Decreto 760/2013 respecto del Régimen de Campañas Electorales en los Servicios de Comunicación Audiovisual. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/216456/norma.htm> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹¹³ AGCBA (2014) “Proyecto N° 5.13.01. Gastos de Campaña (Elecciones a Legisladores). Período 2013”. Disponible en <http://www.agcba.gov.ar/docs/Info-Gastos%20de%20Campa%C3%B1a%20a%20Legisladores%202013.pdf> [Acceso 6 de Mayo 2015].

les permite cubrir la impresión de cargos locales, mientras que los partidos locales no reciben este apoyo.

4.2 Independencia

¿Hasta qué punto son los partidos políticos locales libres de interferencias externas injustificadas en sus actividades?

L	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
P	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Los partidos políticos en CABA son en general libres de discriminación y restricciones y no se han detectado casos documentados de violencia contra sus sedes o candidatos. Hasta finales de 2013, cada partido podía elegir su propio procedimiento para la selección de sus candidatos locales¹¹⁴. Sin embargo, en diciembre de ese año, la Legislatura porteña avanzó en la reforma política local, aprobando la implementación de las Primarias Abiertas Simultáneas Obligatorias (PASO)¹¹⁵ como método obligatorio para la selección de candidatos electorales, equiparando la situación local con el nivel Nacional. La designación de los precandidatos¹¹⁶ sigue siendo competencia exclusiva de los partidos políticos, quienes deben presentar una cantidad mínima de adhesiones para poder participar -al menos 1.000 electores/as inscriptos/as en el padrón general, de los cuales al menos el 10% deben ser afiliados/as al partido político en cuestión-¹¹⁷.

Rol

4.3 Agregación de intereses y representación

¿En qué medida los partidos políticos locales agregan y representan una amplia gama de intereses sociales en el ámbito local?

L	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
P	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La Ley Orgánica de los Partidos Políticos garantiza la libertad de asociación y el procedimiento y los requisitos para la creación de nuevos partidos políticos son relativamente sencillos de cumplir¹¹⁸. Además, la selección proporcional de representantes legislativos (fórmula D'Hondt para 30 bancas cada vez) y otros incentivos del sistema electoral alientan la fragmentación política en las elecciones, al presentar un alto número de bancas en juego en el distrito. Los 18 partidos y 6 alianzas participantes¹¹⁹ de las elecciones 2013 en CABA representan una amplia gama de intereses políticos y económicos¹²⁰. En la actualidad, la Legislatura porteña se compone de 17 bloques políticos, siendo el PRO la primera minoría con 28 bancas asignadas¹²¹.

¹¹⁴ En este indicador y los siguientes de *Partidos Políticos Locales*, se debe indicar que podrían existir factores que moderan el alto rendimiento de los resultados, pero estos factores tienen un bajo nivel de impacto para todo el proceso electoral en la CABA. Esta evaluación es el resultado de los intercambios mantenidos con el Consejo Asesor, con Álvaro Herrero y Delia Ferreira Rubio, ambos especialistas en los procesos electorales.

¹¹⁵ Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (2014) "Anexo Ley 4894", Anexo BO 4338. Disponible en http://www.boletinoficial.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/boletinOficial/documentos/boletines/2014/02/20140212ax.pdf [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹¹⁶ Artículo 9, Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html#a2> [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹¹⁷ Artículo 10, ídem.

¹¹⁸ Ley Orgánica de los Partidos Políticos. Ley 23298. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23893/texact.htm> [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹¹⁹ GCBA, Partido Políticos. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/direcciongeneralelectoral/informacion-para-partidos> [Acceso 2 de Mayo 2015].

¹²⁰ AGCBA (2014) "Proyecto N° 5.13.01. Gastos de Campaña (Elecciones a Legisladores). Período 2013". Op. Cit. Ver también HAIME Agustina (2012) "Los patrones de interacción entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1997-2009). Un estudio acerca del impacto de la fragmentación partidaria en la legislatura sobre el poder de agenda del Jefe de Gobierno" en *Revista POSTData* 17, N°2, pp. 98 and 99.

4.4 Transparencia de los partidos políticos locales/candidatos

L			
P			

¿En qué medida hay transparencia en el modo de operar de los partidos políticos locales?

Las regulaciones locales sólo obligan a los partidos políticos a presentar informes financieros de las campañas, que se publican posteriormente en un informe resumido por la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires. Esto, sin embargo, no está exento de irregularidades que son a menudo denunciadas por Poder Ciudadano¹²². La Cámara Nacional Electoral, es el organismo que controla sus finanzas en períodos no electorales. Sin embargo, no hay regulaciones locales ni nacionales, que obliguen a los partidos políticos a poner a disposición del público en general su información financiera y, en la práctica, no lo hacen¹²³.

De acuerdo con la Ley 268, los partidos políticos deben presentar un informe financiero ante la AGCBA¹²⁴ 10 días antes de la celebración de los comicios y otro dentro de los 90 días de finalizado el acto electoral, estableciendo todos los gastos y los ingresos -tanto públicos como privados- efectuados con motivo de la campaña electoral¹²⁵. Sin embargo, no existe un formato preestablecido para la elaboración de estos informes, lo cual dificulta su análisis y comparación.

Los informes finales de la Auditoría, donde se analizan estas rendiciones, se encuentran publicados tanto en su sitio web como en el Boletín Oficial de CABA. Estos, sin embargo, no ofrecen una descripción detallada de la procedencia de las contribuciones privadas y sólo exponen sumas globales. Si los candidatos se presentan a las elecciones a través de una alianza electoral, los partidos de la coalición no están obligados a presentar informes separados: en tal caso, deberá presentarse un solo informe financiero para cada alianza. La Auditoría publica su informe final de evaluación, sin embargo, no da a conocer los informes presentados por los partidos políticos o alianzas electorales. Poder Ciudadano ha intentado acceder a ellos en 2011 y ante la permanente negativa de dicho organismo, debió iniciar una acción judicial. La AGBA recién respondió en el mes de enero 2015, otorgando la información solicitada. Queda pendiente todavía, sin embargo, la publicación de modo proactivo en su sitio web.

Disponible en <http://www.revistapostdata.com.ar/2012/10/los-patronos-de-interaccion-entre-el-poder-ejecutivo-y-el-poder-legislativo-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires-1997-2009-un-estudio-acerca-del-impacto-de-la-fragmentacion-partidaria-en-la-legis/> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹²¹ <http://www.legislatura.gov.ar/bloques.php> [Acceso 20 de abril 2015]

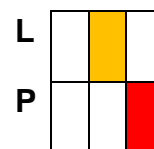
¹²² Poder Ciudadano (2007) "Recomendaciones para la reforma de la ley 268 de Regulación y Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales". Disponible en http://www.poderciudadano.org/up_downloads/temas/91_6.pdf [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹²³ Poder Ciudadano (2013) "Financiamiento de Campañas Electorales (Reportes Previos)". Disponibles en <http://poderciudadano.org/financiamiento-de-la-campana-electoral-informes-previos/> y <http://poderciudadano.org/financiamiento-de-las-paso-buenos-aires-y-caba/> [Acceso 5 de Mayo 2015].

¹²⁴ AGCBA. Disponible en <http://www.agcba.gov.ar/web/> [Acceso 5 de Mayo 2015].

¹²⁵ AGCBA (2014) "Proyecto N° 5.13.01. Gastos de Campaña (Elecciones a Legisladores). Período 2013". Óp. Cit.

4.5 Rendición de cuentas de los partidos locales

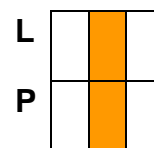


¿Hasta qué punto hay un control efectivo a los partidos políticos locales?

La AGCBA audita las finanzas de los partidos políticos durante y después de las campañas. Aunque sus controles son exhaustivos, su pericia en campañas políticas se ha visto cuestionada por diversos actores entrevistados y sus conclusiones enfatizan errores de documentación más que acerca de la realidad de los gastos declarados¹²⁶.

La propia Auditoría estableció en el Informe sobre gastos de campaña 2013 que no pudo determinar con precisión la integridad de los gastos realizados por los partidos ya que entre otras cosas, su tarea se dificultó por la simultaneidad de la elección local y la nacional¹²⁷, la no utilización por parte de los partidos de la cuenta bancaria especial para efectuar la totalidad de las transacciones relacionadas con la campaña, y por las desprolijidades en la presentación de los informes¹²⁸. Además, este organismo registró el cumplimiento (total o parcial) de 20 fuerzas políticas de lo establecido en el Artículo 4° de la Ley 268¹²⁹, acerca de propaganda gráfica en la vía pública, que establece que cada pieza deberá contener la identificación de la imprenta que la realizó y los comprobantes de gasto correspondientes. Para períodos no electorales, la Cámara Nacional Electoral actúa como órgano de auditoría¹³⁰.

4.6 Nominación y selección de candidatos locales



¿En qué medida son los candidatos locales electos de forma justa y transparente?

Las leyes nacionales obligan a todos los partidos políticos en Argentina a actuar de una manera democrática, marco normativo que en el 2011 incluyó las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias¹³¹ (PASO) como método obligatorio para la selección de candidatos electorales. En diciembre de 2013, la Legislatura porteña aprobó una ley local de PASO similar a la nacional, la 4894¹³², que establece claramente el proceso de selección de los candidatos. El 17 de septiembre de 2014 fue reglamentada a través del Decreto 376¹³³, por lo que se espera su primera aplicación en las elecciones de 2015.

¹²⁶ AGCBA (2011) "Proyecto N° 5.11.09. Reporte de Auditoría Final. Los gastos de campaña, segunda vuelta. Período bajo revisión Julio 2011, CABA", página 10. Disponible en <http://www.agcba.gov.ar/docs/Info-Gastos%20de%20Campa%C3%B1a%202011%20-EDITADO%20Segunda%20vuelta%20-%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹²⁷ La Ley 875 de la CABA establece: "Artículo 1.- El Poder Ejecutivo deberá convocar a elecciones de Jefe/a de Gobierno, Vicejefe/a de Gobierno y Diputados/as de la Ciudad en fechas distintas a la fijada por el Poder Ejecutivo Nacional para elegir Presidente/a de la Nación y Vicepresidente/a de la Nación." Es decir, esto posibilita que se realicen en la misma fecha que las elecciones nacionales legislativas. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley875.html>. Decreto reglamentario elecciones 2013. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/documentos/boletines/2013/07/20130710.pdf> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹²⁸ AGCBA (2014) "Proyecto N° 5.13.01. Gastos de Campaña (Elecciones a Legisladores). Período 2013". Óp. Cit.

¹²⁹ Ley 268. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley268.html> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹³⁰ Justicia Nacional Electoral, Balances Anuales de Partidos Políticos. Disponibles en http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/secciones/financiamiento/grupaciones_list.php?tid=5&dID=1&estadoID=4 [Acceso 14 de Mayo 2015].

¹³¹ Ley 26.571. Disponible en

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161453/norma.htm> y Ley 268. Óp. Cit. [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹³² Anexo Ley 4894. Óp. Cit.

¹³³ Decreto Reglamentario de la Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/dri4894.html> [Acceso 2 de Mayo 2015].

Esta normativa establece que “*Todas las agrupaciones políticas que intervienen en la elección de autoridades locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires proceden, en forma obligatoria, a seleccionar sus candidatos/as a cargos públicos electivos locales mediante elecciones primarias, en un sólo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista de precandidatos/as para una determinada categoría.*”

5 PODER JUDICIAL¹³⁴

Resumen

Por las particularidades del estatuto autónomo de CABA, el Poder Judicial local cuenta en la actualidad con una estructura de recursos – tanto financieros como humanos - enfocada en dos fueros: el Contencioso Administrativo Tributario y el Contravencional y Penal, este último con una limitada cantidad de delitos bajo su órbita.

L	P
Capacidad	Capacidad
Rol	Rol

Los delitos contra la Administración Pública local son investigados por los Juzgados Nacionales. Como el proceso de transferencias de competencias penales se encuentra incompleto aunque está normado –situación que descansa en tensiones políticas y económicas entre Nación y CABA–, **el escenario es incierto** en relación a la capacidad institucional y financiera de la Ciudad para hacerse cargo de la investigación y persecución de dichos delitos, al tiempo que existe una vacancia importante en materia de capacitación de los operadores jurídicos para encarar la complejidad de esta temática.

En ese sentido, el análisis de la estructura judicial actual en CABA, indica que si bien los mecanismos de designación de jueces pueden ser considerados transparentes y con garantías institucionales suficientes –aunque sea un tema que demanda un estudio profundo por sí mismo -, la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial local – sobre todo en lo que hace el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario – muestra tensiones importantes, por ejemplo, en el uso excesivo del mecanismo de recusación de jueces que utiliza el Poder Ejecutivo en los casos en que se encuentra involucrado – por tomar un ejemplo puntual-.

En relación a la capacidad del Poder Judicial local para la investigación de delitos contra la Administración Pública, si bien desde el punto de vista normativo, estaría bien delimitado qué investigar y juzgar, las demoras políticas para esta delegación y la falta de definiciones financieras y de diseño institucional son factores que debilitan la capacidad local para hacerse cargo de este proceso de forma definitiva. Al completarse la transferencia de competencias penales hacia CABA, estos elementos serán de vital

¹³⁴ La particularidad de la autonomía parcial de CABA en material judicial impone, por la estructura del presente estudio, un análisis del Poder Judicial local en su rol y capacidad, excluyendo los indicadores de gobierno interno del mismo. Para hacer más comprensible esta decisión debe entenderse que, si bien existe la ley que determina la delegación de competencias penales a la órbita de CABA – en la que están incluidos los delitos contra la Administración Pública local-, la misma tiene una demora de reglamentación de al menos 4 años (Ley 26702) y por consiguiente no ha sido implementada, por lo que no puede analizarse como lo demandan los indicadores que forman parte de esta metodología de estudio. Aplicarlos al nivel nacional, cambiaría el foco analítico, poniendo juntos sistemas diferentes que no son comparables en rol y capacidad.

importancia para que no se constituyan en los principales obstáculos para el desarrollo de las investigaciones penales locales en materia de corrupción.

5.1 Recursos adecuados

¿En qué medida los tribunales locales tienen suficientes recursos financieros, de infraestructura y humanos para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva?

L			
P			

Si bien para su funcionamiento actual puede considerarse que el Poder Judicial de CABA cuenta con recursos adecuados – provenientes del Tesoro de la Ciudad¹³⁵ así como de la generación de recursos propios originados en las tasas judiciales¹³⁶-, el traspaso de las competencias penales en materia de delitos contra la Administración pública local desde el ámbito nacional sin su consiguiente transferencia presupuestaria, reduciría esa capacidad por el impacto en la cantidad de juzgados y operadores necesarios para encarar esa tarea.

Si se considera el nivel salarial del Poder Judicial local – con valores altamente competitivos y superiores al resto de la Administración Pública porteña – la transferencia de competencias penales demandará una inyección de recursos aún mayores y el desarrollo de capacitaciones específicas en las materias penales antes citadas¹³⁷. Los datos relevados muestran que los ejes principales a considerar en este caso son:

a) la ausencia de recursos específicos para tal asunción de responsabilidades en la administración de este tipo de delitos por parte de la Justicia Porteña.

b) la necesidad de un rediseño institucional específico, que debe optar entre la creación de nuevos juzgados - con el consiguiente gasto presupuestario que ello implica - o la ampliación de los juzgados ya existentes - con el mismo peso presupuestario y aumento de la complejidad interna de los mismos -.

c) la necesidad de capacitaciones específicas en esta materia, con los consiguientes recursos para su implementación¹³⁸.

5.2 Independencia

¿En qué medida son los jueces locales libres de interferencias indebidas?

L			
P			

¹³⁵ El Consejo de la Magistratura es quien elabora y ejecuta el presupuesto correspondiente al Poder Judicial, el cual es aprobado por la Legislatura de la Ciudad. GCBA, Presupuesto 2014, Jurisdicción 07. Consejo de la Magistratura. Disponible en http://hacienda.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2014_final/07_consejo_magistratura.pdf. El Ministerio Público conforme a lo dispuesto por el Artículo 22 de la Ley 1903, modificada por Ley 2386, cuenta con crédito presupuestario propio, a los fines de asegurar su autarquía. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1903.html> [Acceso 7 de Mayo 2015].

¹³⁶ Las mismas se tributan en relación a las actuaciones judiciales que se inician y tramitan ante los tribunales del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Está regulado a través de la Ley 327, la cual en su Artículo 6 establece que en las actuaciones susceptibles de apreciación pecuniaria, se abonará un 2% sobre el valor del objeto litigioso que constituya la pretensión del obligado al pago. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley327.html> [Acceso 7 de Mayo 2015].

¹³⁷ Noticias Urbanas (2013) "Ciudad contra nación por el traspaso de fondos judiciales". Disponible en: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/ciudad-contra-nacion-por-el-traspaso-de-fondos-judiciales>. Página12 (2014) "De la Nación a la Ciudad". Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-255291-2014-09-14.html> [Acceso 7 de Mayo 2015].

¹³⁸ De la Fuente, Esteban (2011) "La transferencia de la jurisdicción: Hacia una completa y efectiva autonomía de la Ciudad de Buenos Aires". Disponible en <http://defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/2877/Transferencia%20de%20competencias%2> [Acceso 7 de Mayo 2015].

Los mecanismos de selección de los jueces en CABA pueden considerarse, a nivel de la normativa como claros y precisos. La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece en el Artículo 118 que los jueces y juezas del Poder Judicial de CABA son designados por el voto de la mayoría absoluta de la Legislatura, a propuesta del Consejo de la Magistratura. En el Artículo 120 se establece que las sesiones de la Legislatura en las que se preste el acuerdo para la designación de los magistrados son públicas. Asimismo, el Artículo 111 dispone que los jueces del Tribunal Superior de Justicia sean designados por el Jefe de Gobierno con acuerdo de dos tercios de la Legislatura, en sesión pública. Dicho mecanismo es receptado por el Artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad¹³⁹.

Los jueces y juezas conservan sus puestos mientras dure su buena conducta, gozando de la misma inmunidad que los legisladores (Art 110). Las causales de remoción son la comisión de delitos dolosos, mal desempeño, negligencia grave, morosidad en el ejercicio de sus funciones, desconocimiento inexcusable del derecho e inhabilidad física o psíquica. El Consejo de la Magistratura es el órgano competente para formular la acusación luego de haber recibido la denuncia (Art 123 Constitución CABA).

Sin embargo, en la práctica, el mecanismo de recusación de jueces ha sido utilizado por la gestión actual cuando algunos jueces han sido más proactivos en los controles contenciosos administrativos hacia el GCBA¹⁴⁰. En ese sentido, algunos jueces han sido recusados por su pertenencia a espacios colectivos profesionales y por sus decisiones respecto al Poder Ejecutivo. A modo de ejemplo, un juez del Fuero Contencioso Administrativo, acumula 763 recusaciones sólo durante la gestión del gobierno actual. Dicho Juez en el año 2008, como parte de estas estrategias de presión, quedó sin causas en su Juzgado, situación que fue revertida por el Tribunal Superior de Justicia local. Incluso existieron proyectos de ley que implicaban la posibilidad para el Ejecutivo de recusar jueces sin tener que dar razones de sus motivos. En ese sentido, con la transferencia de competencias en materia penal, por delitos contra la Administración local, la utilización de este mecanismo puede ser una “ventana de impunidad” que permita obstaculizar la investigación y eventual sanción de la corrupción¹⁴¹.

Rol

5.3 Lucha contra la corrupción

¿En qué medida los tribunales locales son activos en la lucha contra la corrupción?

L			
P			

Como se señalara anteriormente, el proceso de delegación de competencias penales que habilitaría a la justicia local para juzgar delitos de corrupción de la Administración Pública

¹³⁹ Ley 7. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley7.html> [Acceso 4 de Mayo de 2015].

¹⁴⁰ Agencia Paco Urondo (2013) “Gobierno de CABA recusa a juez por adherir al colectivo justicia legitima”. Disponible en <http://www.agenciapacourondo.com.ar/secciones/sociedad/12498-gobierno-de-caba-recusa-juez-por-adherir-al-colectivo-justicia-legitima.html>; Sección Política (2009) “El Ejecutivo podrá recusar jueces sin dar explicaciones”. Disponible en <http://www.seccionpolitica.com.ar/el-ejecutivo-podra-recusar-jueces-sin-dar-causas-aid3390.html>; Tiempo Infonews (2014) “Morgues: rechazaron la recusación del PRO contra el Juez Gallardo”. Disponible en <http://tiempo.infonews.com/nota/472/morgues-rechazaron-la-recusacion-del-pro-contra-el-juez-gallardo> [Acceso 6 de Mayo 2015].

¹⁴¹ Perfil.com (2008) “Denuncian penalmente a Macri por “dejar sin trabajo” al juez Gallardo, autor de varios fallos anti PRO”. Disponible en <http://www.perfil.com/politica/-20080908-0033.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

porteña, se encuentra trunco. La Ley 26.702¹⁴² detalla en sus Capítulos II, III y IV los delitos que estarán a cargo en materia.

En la práctica, la falta de firma del convenio de transferencias¹⁴³, la ausencia de decisión política para hacerlo con los recursos necesarios, así como la indefinición sobre la estructura institucional adecuada para que la Ciudad pueda investigar y juzgar este tipo de delitos, coloca la situación normativa en un estado de debilidad. Un factor más a tener en cuenta es la necesidad de capacitación de los actuales operadores jurídicos locales en los procedimientos requeridos para la investigación y juzgamiento de delitos contra la Administración Pública local, toda vez que el Fuero Penal en la actualidad tiene a su cargo contravenciones y delitos menores. Cuando se realice finalmente la transferencia, en un primer momento, podría verse, afectada la capacidad del Poder Judicial local para trabajar sobre los delitos contra la Administración Pública con mecanismos procesales adecuados¹⁴⁴. La información acerca de estos delitos en la actualidad investigados por la Justicia Nacional, no se encuentra centralizada y los estudios específicos muestran que una sentencia en un caso de corrupción a nivel nacional puede demorar en promedio más de 11 años¹⁴⁵, a lo que se suma que son de difícil acceso para la ciudadanía, dificultando el monitoreo de estos procesos.

6. POLICÍA LOCAL

Como parte del ajuste local de la metodología al contexto local, se eliminó al actor Policía Local porque no tiene competencia para la investigación de casos de corrupción.

V. FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y RESPONSABILIDAD

7. GESTIÓN DE DENUNCIAS

Resumen

Aunque formalmente en CABA existen mecanismos e instituciones independientes especializadas en la recepción de quejas sobre el funcionamiento y las acciones de GCBA – como el ya mencionado Sistema

Capacidad
Eficacia

¹⁴² Ley 26702. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/185000-189999/187845/norma.htm> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁴³ Ídem.

¹⁴⁴ Entrevista con Juez Federal en lo Criminal, 15-11-2013.

¹⁴⁵ Oficina de Coordinación y Seguimiento en materia de Delitos contra la Administración Pública (OCDAP) Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE) (s/f) "Los procesos judiciales en materia de corrupción. Los tiempos del proceso. Estado de situación", página 4. Disponible en http://www.cipce.org.ar/upload/biblioteca/informe_cipce_acij_ocdap_-_los_procesos_judiciales_en_materia_de_corrupcion_9790355066.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

Único de Atención Ciudadana (SUACI) bajo la órbita del Poder Ejecutivo, en la práctica, la eficacia de estos mecanismos no puede verificarse por la multiplicidad de actores y esferas de intervención comprometidas en la atención de la ciudadanía.

La Defensoría del Pueblo local es proactiva en diversas áreas temáticas - sobre todo en los derechos sociales y económicos - y recibe quejas de ciudadanos en diversos ámbitos. No obstante lo cual desde el GCBA suele haber una posición poco receptiva a sus recomendaciones lo que conduce a menudo a la judicialización de las problemáticas en cuestión. El cambio de autoridades en este organismo ha modificado el perfil institucional virando hacia una gestión con menos visibilidad que la anterior.

Otra dimensión de análisis es la relacionada con las instancias de contacto directo con la ciudadanía generadas en los últimos años por el Poder Judicial local. El proceso de descentralización del Poder Judicial local, lo ha convertido en un receptor de quejas y derivador de aquellas problemáticas que no son de su competencia a los organismos pertinentes. A través del Ministerio Público Fiscal, del Ministerio Público de la Defensa y del Ministerio Público Tutelar el Poder Judicial ha desplegado una interesante presencia territorial disminuyendo las brechas de acceso a la justicia por barreras geográficas que afectaban especialmente a los grupos más vulnerables de la Ciudad.

Si bien esta red de instituciones revela una gran capacidad para la recepción de quejas y denuncias no existe todavía la posibilidad de conocer la eficacia de estos actores a la hora de resolver problemáticas cada una en su esfera de intervención. También en este indicador la falta de información estadística es un problema para evaluar la eficacia de las acciones desarrolladas por las acciones.

Capacidad

7.1. Acceso a mecanismos de denuncias



¿Existen procedimientos independientes (ej. a través de un defensor del pueblo o similar) para lidiar con las denuncias de trato injusto por parte del gobierno local?

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con la Defensoría del Pueblo como órgano independiente regulado por la Constitución de CABA en su Artículo 117, como procedimiento de recepción de denuncias de la ciudadanía porteña. Se trata de un órgano unipersonal e independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Es su misión “la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local”¹⁴⁶. Tiene iniciativa legislativa y legitimación procesal, puede requerir información de las autoridades públicas en todos sus niveles sin que pueda oponérsele reserva alguna. La Defensoría cuenta con cinco defensores adjuntos que deben cumplimentar diversidad de género, uno de ellos tiene competencia exclusiva en materia

¹⁴⁶ Ley 3. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

bancaria y financiera, temas de mutuales y cooperativas. Existen 18 subse-des de la Defensoría mayormente concentradas en la zona este y sur de la Ciudad¹⁴⁷.

En la órbita del Poder Judicial local, tanto el Ministerio Público de la Defensa (MPD) como el Ministerio Público Tutelar (MPT) y el Ministerio Público Fiscal (MPF) reciben denuncias de la ciudadanía, tanto en lo referido al incumplimiento de funciones por parte del Ejecutivo como en casos de vulneración de derechos y comisión de delitos. El Ministerio Público de la Defensa a través de la Dirección de Orientación al Habitante, cuenta con 32 sedes en diferentes zonas de la Ciudad¹⁴⁸ – con una presencia especial en zonas de alta vulnerabilidad social – brindando asesoramiento gratuito. El Ministerio Público Tutelar, que es responsable de resguardar el derecho de acceso a la justicia de niños, niñas, adolescentes y personas con padecimiento en su salud mental, cuenta con 4 Oficinas de Atención al Público ubicadas en la zona sur de CABA¹⁴⁹. En el caso del Ministerio Público Fiscal, existe tanto la Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo (OFAVyT)¹⁵⁰ como las Unidades de Orientación y Denuncia (UOD). La primera brinda asesoramiento y asistencia a víctimas y testigos, con 9 oficinas distribuidas en la Ciudad – dos de ellas, unidades móviles con presencia en el Barrio Ramón Carrillo y en Villa 21-24-. La segunda, pone a disposición de la ciudadanía porteña 11 Unidades de Orientación y Denuncia¹⁵¹ que asesoran y reciben denuncias, trasladándolas de ser necesario a las Fiscalías correspondientes, con presencia en zonas de alto tránsito de personas, como son las líneas de subtes de la Ciudad. El MPF cuenta también con los siguientes canales de denuncias durante las 24 horas: la línea gratuita 0800 33 FISCAL (347225), el correo denuncias@fiscalias.gob.ar y el Sitio Web [Denuncia en línea](#). – Defensorías, Asesorías Tutelas y Fiscalías – también reciben denuncias de manera directa.

En lo que respecta a los delitos contra la Administración Pública local, es el Poder Judicial Nacional quien tiene la facultad de recibir estas denuncias. No obstante esto, no existe información sistematizada y regular sobre la recepción y tratamiento de este tipo de delitos. La finalización del proceso de delegación de competencias penales hacia CABA, hará que el Poder Judicial local, sea un actor clave en el área.

Eficacia

7.2. Investigación de denuncias



¿Qué tan efectivo es el procedimiento de denuncias en la práctica?

Si bien en CABA existen los procedimientos antes señalados para que la ciudadanía realice denuncias, en la práctica lo que puede verificarse es el volumen de las mismas en distintas instancias aunque no sus niveles de resolución.

¹⁴⁷ Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Subsedes de la Defensoría. Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/subsedes/subsedes10.php> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁴⁸ Ministerio Público de la Defensa de CABA, Dirección de Orientación al Habitante. Disponible en http://defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/7506/doh_20_02_15.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁴⁹ Ministerio Público Tutelar, Oficinas de Atención. Disponible en <http://mptutelar.gob.ar/oficinas-de-atencion> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵⁰ Ministerio Público Fiscal de la CABA, OFAVyT – Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo. Op. Cit.

¹⁵¹ Ministerio Público Fiscal de la CABA, UOD – Unidades de Orientación y Denuncia. Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/al-habitante/acerca-de-mpf/uod-unidades-de-orientacion-y-denuncia/> [Acceso 8 de Mayo 2015].

En el caso del Defensor del Pueblo, durante la gestión anterior que finalizó en marzo de 2014, la Defensoría publicaba estadísticas sobre las consultas y reclamos recibidos. La última información disponible correspondiente al año 2013¹⁵² indica que se recibieron 77.442 consultas en total, siendo el 75.8% de estas por temas nuevos y se iniciaron en ese año 6633 actuaciones. El informe Anual de 2014 no presenta cuadros con detalle sobre consultas recibidas¹⁵³. Si se compara con 2012, durante ese año se iniciaron 5.925 actuaciones en materia de salud, vivienda y emergencia social y económica. Más allá de no contar con información sobre los niveles de resolución, los mecanismos para la recepción de consultas y reclamos son simples y accesibles, lo que es verificado por la continua expansión de los contactos realizados por los ciudadanos con esta Defensoría¹⁵⁴.

En lo que hace al Poder Judicial local, los datos disponibles son heterogéneos. El Ministerio Público Fiscal publica información sobre la recepción de quejas y denuncias: el último informe publicado correspondiente al 1º trimestre de 2012 de la OAVyT señala que esta dependencia, realizó 5.582 asistencias en el marco de 2734 expedientes, asistiendo a 1764 personas¹⁵⁵.

El informe 2007/2013 del Ministerio Público Tutelar da cuenta también de un aumento de las consultas recibidas en las Oficinas de Atención Descentralizadas (OAD): mientras en 2009 estas instancias recibieron 300 consultas, en 2012 las mismas ascendieron a 4215. Siendo la OAD que más denuncias ha recibido es la del barrio de Soldati / Pompeya¹⁵⁶. Como puede verse, en términos operativos, la descentralización de la acción pública ha facilitado el acceso a la justicia a la ciudadanía a través de una presencia territorial más cercana con un sistema de orientación descentralizada y recepción de denuncias.

Como se mencionó anteriormente, el acceso a la Justicia Nacional en los casos de delitos contra la Administración Pública local no es fácil y los tiempos de investigación y el procesamiento son demasiado extensos¹⁵⁷.

8. AUDITORÍA

Resumen

Aunque desde un punto de vista normativo, CABA cuenta con una estructura formal y clara de controles – internos en cabeza de la Sindicatura General de la Ciudad y externos a cargo de la Auditoría



¹⁵² Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2014) Informe Anual Defensoría del Pueblo 2013. Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informe13.pdf> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵³ Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2015) Informe Anual Defensoría del Pueblo 2014. Disponible en <http://es.calameo.com/read/002682399918c51208fdc> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵⁴ Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2012) "Reporte del Defensor del Pueblo a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informe12.pdf> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵⁵ Ministerio Público Fiscal (2013) "Informe de la Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo del Ministerio Público Fiscal sobre el 1er trimestre 2012". Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/2013/03/ofavyt-1er-trimestre-2012-dryadi-nc2ba-47-12.pdf> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵⁶ Ministerio Público Tutelar (2013) "Informe Final de Gestión 2007-2013 Nuevas Ideas, nuevos sujetos derechos: infancia y salud mental en la Ciudad de Buenos Aires", página 288. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/ifu_2007_2013_web.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁵⁷ Entrevista con el Juez Federal en lo Criminal, 15-11-2013 y con la Secretaria de Coordinación Institucional de la Oficina del Fiscal General de la Nación 4-11-2013.

General de la Ciudad (AGCBA)-, la capacidad efectiva de estos organismos para monitorear al accionar gubernamental, se reduce seriamente, en diferentes dimensiones.

En primer lugar, el hallazgo más grave de esta indagación, se relaciona con el presupuesto manejado por la Sindicatura General de la Ciudad respecto al **carácter no público** de sus informes. Como se verá más abajo, no sólo este organismo considera que lo producido sobre la gestión de la Administración Central no es materia de conocimiento e indagación para la ciudadanía, sino que el Poder Judicial local también considera que la no publicidad de los mismos, no afecta derechos consagrados por la Constitución local.

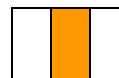
En segundo lugar, la posibilidad para que las herramientas de control generen modificaciones en los procesos se debilita toda vez que – en el caso de los informes de la AGCBA – están retrasadas temporalmente de manera significativa respecto al objeto de control puntual. A eso se suma que, sus recomendaciones no tienen carácter vinculante para el Ejecutivo.

En este sentido, es fundamental el papel que las OSC, con el fin de monitorear y controlar el papel de estos organismos, así como promover mejoras en su funcionamiento.

Capacidad

8.1 Disposiciones para las auditorías del gobierno local

¿En qué medida existen auditorías regulares del gobierno local y disposiciones para la sanción?



Existen dos organismos encargados del control del sector público local. La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (AGCBA) es un organismo creado por la Constitución de CABA (Artículo 135) que “ejerce el control externo del sector público en sus aspectos económicos, financieros, patrimoniales, de gestión y de legalidad. Dictamina sobre los estados contables financieros de la administración pública, centralizada y descentralizada cualquiera fuera su modalidad de organización, de empresas, sociedades o entes en los que la Ciudad tenga participación, y asimismo sobre la cuenta de inversión. Tiene facultades para verificar la correcta aplicación de los recursos públicos que se hubiesen otorgado como aportes o subsidios, incluyendo los destinados a los partidos políticos del distrito”¹⁵⁸. Es un cuerpo colegiado formado por 7 auditores designados por la Legislatura a partir de un mecanismo que garantiza que la oposición política proponga al Auditor General. La Constitución asegura que “todos sus dictámenes son públicos. Se garantiza el acceso irrestricto de cualquier ciudadano a los mismos”¹⁵⁹. Esta supervisión incluye la revisión de los balances y cuentas financieras de la administración central y el monitoreo de la implementación del Presupuesto Anual de GCBA a través del seguimiento

¹⁵⁸ Artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

¹⁵⁹ Artículo 133 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

de su Cuenta Anual de Inversión. El Plan 2014 de la Auditoría da cuenta de la realización de 77 indagaciones de las cuales el 50% fueron de gestión¹⁶⁰

Por su parte, la Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁶¹ es el organismo de control interno de la administración local (Artículo 133 de la Constitución) y si bien depende del Poder Ejecutivo tiene personería jurídica y autarquía administrativa y financiera, su titular tiene jerarquía equivalente a la de ministro y es designado y removido por el Ejecutivo. La Sindicatura General completa el sistema de control con las Unidades de Auditorías Internas (UAI), que están presentes en todas las jurisdicciones que componen la administración central y descentralizada. La Sindicatura tiene a su cargo el control presupuestario, contable, financiero, económico, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables y financieros de la Administración Pública y sobre la Cuenta de Inversión. Desde el punto de vista formal, la Sindicatura produce: informes – dirigidos al Jefe de Gobierno sobre la gestión de la Administración Pública–, recomendaciones a los organismos fiscalizados para garantizar el cumplimiento normativo-, recomendaciones autónomas -señalando aspectos objetables de los actos administrativos o procedimientos emitidos-, resoluciones –actos administrativos vinculados al control público-, circulares –dirigidas a las UAIs y dentro de la propia estructura interna de la Sindicatura-, y diagnósticos especiales - informes integrales resultantes de mesas de diálogo sobre problemáticas específicas. Si bien cuenta con un sitio web, el mismo carece de todo tipo de información sustancial sobre la actuación de esta dependencia.

Eficacia

8.2 Eficacia de la auditoría del gobierno local



¿Cuán eficaces son las auditorías del gobierno local?

A pesar de la existencia de los dos organismos mencionados antes, la eficacia del control es todavía débil en el ámbito de CABA.

En primer lugar, existe una **accesibilidad diferencial** respecto a los informes producidos por estos dos organismos de control. Mientras que los producidos por la Auditoría están disponibles en la web y son públicos, tal como indica el mandato constitucional; los informes de la Sindicatura¹⁶², que dan cuenta del control regular del funcionamiento del Estado local – no son accesibles para el público. Poder Ciudadano solicitó a la Sindicatura, mediante nota de fecha 20 de noviembre de 2013, el acceso a los informes que produce dicho organismo para informar al Jefe de Gobierno sobre la gestión de las jurisdicciones bajo su competencia¹⁶³ y ante la no respuesta de la entidad, presentó un

¹⁶⁰ AGCBA (2015) “Memoria Anual 2014 de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires”, página 22. Disponible en [http://www.agcba.gov.ar/docs/1-memoria2014AGCBA\(original\).pdf](http://www.agcba.gov.ar/docs/1-memoria2014AGCBA(original).pdf) [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶¹ GCBA, Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/sindicatura> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶² GCBA, Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, Productos que emite. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/que-productos-emite> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶³ Poder Ciudadano (2013) Pedido realizado a la Sindicatura de CABA por Poder Ciudadano. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/PDI-SindCABA0005.pdf> [Acceso 8 de Mayo 2015].

recurso de amparo para que se pusieran a disposición de la ciudadanía dichos informes. El mismo recurso solicitaba la definición sobre el carácter público de dichos informes. Al respecto, el Juzgado N° 11 – Secretaría N° 21 del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario porteño rechazó el recurso de amparo y aclaró que los informes solicitados **no son de carácter público**¹⁶⁴; situación que será apelada por Poder Ciudadano por considerarla contraria al derecho de Acceso de Información Pública garantizado por la Ley 104 de la Ciudad de Buenos Aires. Esta diferencia hace que los análisis respecto a la efectividad de los controles, se encuentren limitados por esa falta de transparencia en lo producido por el órgano de control interno de la Ciudad.

En segundo lugar, y específicamente en lo que hace a la AGCBA, la principal característica de su accionar se asocia con el significativo retraso en la generación de informes sobre la gestión del GCBA. Sólo considerando lo relacionado con la Cuenta de Inversión y el Balance General – los dos instrumentos centrales del comportamiento financiero del Estado – los últimos informes producidos son sobre el Balance General 2010¹⁶⁵ y el dictamen de la Cuenta de Inversión 2008¹⁶⁶ y el pre informe de la Cuenta de Inversión 2012 publicado en Agosto de 2012¹⁶⁷. Estos retrasos son uno de los factores que refuerzan la idea de ineficacia de los controles en la práctica, toda vez que la falta de controles actualizados son centrales para generar “climas propicios” para la comisión de delitos: los reportes se realizan con tal retraso que posiblemente aquellos que cometieron los delitos nunca reciban una sanción. La Auditoría realiza cantidades importantes de advertencias y recomendaciones a partir de las irregularidades que sus informes relevan. Sin embargo, éstas no son tenidas en cuenta de manera sistemática y regular por la Administración Central. En este sentido, cabe señalar que la Auditoría no puede emitir sanciones sino solo realizar recomendaciones, no obstante lo cual de descubrirse la comisión de delitos tiene competencia para iniciar acciones legales. A estos rasgos, se suma el vacío reglamentario generado por la propia Constitución en la propia conformación del Colegio de Auditores lo que ha llevado a la judicialización de su conformación¹⁶⁸.

9. SUPERVISIÓN CENTRALIZADA DEL GOBIERNO LOCAL

Los indicadores 9.1 y 9.2 han sido removidos del análisis, dadas las características institucionales del sistema argentino

Capacidad
Eficacia

10. INVESTIGACIÓN Y EXPOSICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Resumen

¹⁶⁴ “Respuesta del Juzgado N° 11 – Secretaría N° 21 del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario porteño”. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-Sindicatura-CABA.pdf> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶⁵ AGCBA (2015) “Proyecto 6.12.01, Informe Final de Auditoría, con Informe Ejecutivo. Balance General de la Ciudad 2010”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20150325_1519---Balance-General-de-la-Ciudad-Ejercicio-2010.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶⁶ AGCBA (2011) “Dictamen de la Cuenta de Inversión 2008”. Disponible en: http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20120110_1250--Dictamen-de-la-Cuenta-de-Inversion..pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶⁷ AGCBA (2014) “Proyecto N° 6.13.06. Preinforme de la Cuenta de Inversión 2012”. Disponible en: http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20140918_1484---Preinforme-de-la-Cuenta-de-Inversion.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁶⁸ Entrevista con investigadora IELAC / UBA – Auditoría General CABA 28-11-2013

Por las características señaladas en el punto 5 del presente informe, la capacidad y efectividad para la investigación y denuncias sobre delitos cometidos contra la Administración Pública porteña, muestran una situación dual: mientras que el tratamiento por parte del Poder Judicial Nacional carga con el peso de una megaestructura donde se pierde la posibilidad de poner foco específico en los temas de CABA, el Poder Judicial local –más moderno y con recursos que pueden considerarse adecuados y ampliables– no tiene aún competencia para el tratamiento de este tipo de delitos, aunque esta prerrogativa esté reconocida constitucionalmente y el convenio de transferencia exista.

La sanción de la Ley de Ética Pública porteña habilitó en lo formal el inicio del camino – para la instancia administrativa – para exponer y perseguir a los delitos contra la Administración Pública local allí donde se originan. Sin embargo, entre su sanción en diciembre de 2013 y el tiempo tomando para su reglamentación e inicio de implementación, sigue dejando abierta la ventana de oportunidad para la comisión de delitos y para la impunidad.

En ese sentido, la posibilidad de seguimiento institucional de este tipo de causas se debilita, sobre todo para la ciudadanía en general. En este plano, el papel de los medios de comunicación y de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan estos temas se vuelve central para el monitoreo de lo que ocurre en el gobierno porteño y de lo que las autoridades judiciales realizan a la hora de investigar delitos altamente complejos. Con diversos objetivos y modalidades de intervención, se crea una sinergia entre OSC y medios de comunicación que al menos visibiliza los comportamientos más flagrantes en estos temas.

Capacidad

10.1 Capacidad para la investigación y exposición de la corrupción



¿En qué medida hay capacidad para la investigación independiente y la exposición de la corrupción en el nivel local?

Si bien en Argentina existe la Oficina Anticorrupción a nivel nacional, la misma no tiene ninguna competencia en el ámbito de las administraciones provinciales o municipales y no existe Oficina Anticorrupción a nivel local. En la actualidad, la función efectiva de investigación oficial sobre delitos contra la Administración Pública porteña se encuentra en manos de la Justicia Nacional con competencia jurisdiccional. Así, son los jueces y fiscales de dicho fuero los responsables de la investigación de este tipo de delitos. Al tratarse de un ámbito como la Justicia Nacional, la especificidad respecto a los funcionarios locales y las causas que se puedan tramitar contra ellos se diluye en una estructura compleja que, como ya se indicara tiene una *performance* de dilación temporal para el desarrollo de este tipo de causas – tanto en su faceta de instrucción como de juzgamiento¹⁶⁹. El traspaso de competencias judiciales al ámbito de CABA generará un sistema local para este tipo de investigaciones, aunque en la actualidad no está

¹⁶⁹ Entrevistas con abogados – 30-10-2014 –y oficiales judiciales – 29-10-013 y 4-11-2013.

determinada la forma en que se estructurará el Poder Judicial local para la persecución de este tipo de delitos.

La nueva Ley de Ética Pública porteña, establece que cada Poder del Estado local determinará la autoridad de aplicación para las faltas y delitos cometidos contra la Administración Pública (Capítulo VI de la Ley), cada una de las cuales tendrá como responsabilidad la recepción de denuncias sobre violaciones a la Ley de Ética Pública, así como la realización de sumarios administrativos y denuncias judiciales sobre la comisión de delitos comprendidos por la Ley. En las disposiciones transitorias de la norma se establece que “pasados trescientos sesenta (360) días de sancionada la presente y hasta tanto se cree la Autoridad de Aplicación de cada poder, las competencias serán ejercidas por la Auditoría General de la Ciudad” (Disposición Transitoria 6ta). En el caso del Poder Ejecutivo se creó la Dirección de Ética en el ejercicio de la función pública dentro del organigrama de la Secretaría Legal y Técnica en enero de 2015. En el sitio web de dicha Dirección no se ofrece información sobre los responsables de la misma¹⁷⁰ - la que solo pudo ser encontrada en el organigrama gráfico de la Secretaría, no figurando su responsable directo en la guía de funcionarios. Desde la Fundación realizamos un ejercicio ciudadano de contacto a la Secretaría y no fue posible acceder a información o referencias sobre la fecha de creación de la Dirección en cuestión ni del contacto directo con su máxima autoridad¹⁷¹. Como se señalara en el punto 1.8 *Integridad de los Legisladores Locales*, el Poder Legislativo designó en junio de 2014 de manera interina a la autoridad de aplicación de la Ley para este cuerpo. Sin embargo, en el sitio web de la Legislatura porteña¹⁷² no existe espacio o referencia a las actividades de esta unidad. En el ámbito del Poder Judicial desde julio de 2014 se encuentra reglamentado por el Consejo de la Magistratura¹⁷³ el esquema de funcionamiento de la autoridad de aplicación y en septiembre de ese año se llamó a concurso público¹⁷⁴ para cubrir el máximo cargo presentándose cuatro postulantes¹⁷⁵.

Eficacia

10.2 Eficacia en la investigación y exposición de la corrupción

¿En qué medida son investigados y expuestos, en la práctica, los casos de corrupción en el gobierno local?



No existe en el país y menos en la Ciudad, base de datos alguna que permita dar cuenta del número de casos judiciales vinculados con delitos contra la Administración Pública local ni de su situación procesal¹⁷⁶. Esto incluso es dificultoso dentro del ámbito mismo del

¹⁷⁰ GCBA, Organigrama Secretaría Legal y Técnica. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/organigrama/sec_leg_tecnica.php?menu_id=14861 [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷¹ Ejercicio ciudadano realizado el 21 de abril de 2015 de manera telefónica.

¹⁷² Legislatura Porteña. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/index.php> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷³ Consejo de la Magistratura CABA (2014) Resolución Consejo de la Magistratura, 87/2014. Disponible en https://www.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/res_87_cm.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷⁴ Consejo de la Magistratura CABA (2014) Resolución Consejo de Selección de Jueces N° 52/2014. Disponible en https://www.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/res_llamado_concurso_ley_etica_publica_concurso_53-14.pdf [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷⁵ Consejo de la Magistratura CABA (2014) Postulantes Concurso N° 53/2014. Disponible en <https://www.jusbaires.gob.ar/cm-caba/informacion-general/comisiones/comision-de-seleccion-de-jueces-y-juezas-e-integrantes-del-7> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷⁶ Entrevista con Secretaría de Coordinación Institucional de la Oficina del Ministerio Público, 4-11-2013 y oficiales de la Oficina del Fiscal General – 4-11-2013 – y el Fiscal Adjunto de Delitos Económicos y Lavado de Dinero (PROCELAC).

Poder Judicial y para los propios operadores del sistema, por lo que la eficacia para la investigación y exposición de la corrupción es un espacio a explorar que depende de la voluntad de generar información sobre esta materia por parte de los actores responsables.

En ese sentido, los medios de comunicación y las OSC especializadas en la temática cumplen un papel fundamental, al menos de cara a la opinión pública, en base a la retroalimentación entre las investigaciones realizadas desde la sociedad civil – en algunos casos traducidas bajo la modalidad de litigio estratégico - y la visibilidad y puesta en agenda que realizan los medios de comunicación sobre esas actividades. En el caso de CABA, a modo de ejemplo, esto puede verse claramente en la denuncia penal por malversación de fondos iniciada en septiembre de 2014 por un ex legislador porteño contra el GCBA por la emisión de bonos durante los años 2012 y 2013, que pagaron un costo financiero por la deuda tomada, mucho mayor que otros instrumentos disponibles para tal fin¹⁷⁷. En todos los casos, los medios de comunicación mencionan como antecedente la presentación judicial realizada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) contra el gobierno porteño en 2011¹⁷⁸, en relación a presuntas irregularidades en la emisión de bonos con altas tasas de interés, que si bien estaban destinados a la ampliación de la red de subtes de la Ciudad, fueron destinados para otros objetos. Esta causa generó el involucramiento de políticos de la oposición¹⁷⁹ en paralelo a que la Justicia Nacional rechazara la presentación de la OSC como querellante¹⁸⁰. En 2013, medios de comunicación informaban sobre la pre adjudicación de importantes obras de infraestructura de la Ciudad a parientes directos de los funcionarios vinculados con el proceso de contratación. Una de las razones en las que se escudaron los sospechados de esta irregularidad – en el mes de septiembre de dicho año – fue en la ausencia de una Ley de Ética Pública¹⁸¹ que fue sancionada en diciembre 2013.

11. CONCIENTIZACIÓN Y EDUCACIÓN PÚBLICA

Resumen

En este punto, la ausencia de instituciones formales relacionadas con temas de transparencia y lucha contra la corrupción, reduce la capacidad para la sensibilización de la ciudadanía, no sólo desde el punto de vista del propio Estado, sino también de la propia sociedad civil – que depende para este tipo

Capacidad

Eficacia

¹⁷⁷ Clarín (2014) "Denuncia Penal contra Macri por una deuda de la Ciudad". Disponible en http://www.clarin.com/politica/deuda-canje-bonos-ciudad-GEN-Macri_0_1209479306.html InfoJus Noticias (2014) "Emisión de bonos: la denuncia penal contra Macri ya tiene juez". Disponible en <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/emision-de-bonos-la-denuncia-penal-contra-macri-ya-tiene-juez-5659.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷⁸ Diario Popular (2011) "Denuncian caso de corrupción contra gobierno de Macri". Disponible en <http://www.diariopopular.com.ar/notas/73500-denuncian-caso-corrupcion-contra-gobierno-macri> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁷⁹ ACIJ (2011) "Proyecto Sur pide tomar vista en la causa de los Bonos Tango ante el uso irregular e infundado de \$ 2.000 millones por parte del macrismo". Disponible en

<http://acij.org.ar/blog/2011/07/06/proyecto-sur-pide-tomar-vista-en-la-causa-de-los-bonos-tango-ante-el-uso-irregular-e-infundado-de-2-000-millones-por-parte-del-macrismo-sitio-web-partido-socialista-autentico-en-proyecto-sur/> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸⁰ ACIJ (2011) "Casación investiga el bono Tango (Tiempo Argentino)". Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2011/07/07/casacion-investiga-el-bono-tango-tiempo-argentino/> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸¹ Tiempo Argentino (2013) "Funcionario PRO preadjudicó a su suegro obras del túnel del Metrobús". Disponible en <http://tiempo.infonews.com/nota/25938/funcionario-pro-preadjudico-a-su-suegro-obras-del-tunel-del-metrobus> [Acceso 8 de Mayo 2015].

de actividades de recursos externos provenientes, en muchos casos, de la Cooperación Internacional -. En este sentido, la Ley de Ética Pública¹⁸² es una oportunidad para el desarrollo de instancias que se asocien con la sensibilización y capacitación para la participación ciudadana en estos temas.

La mayor parte de la efectividad en este campo, se asocia con los programas desarrollados por las OSC locales que toman a su cargo la agenda de corrupción y transparencia y hacen foco en el GCBA. Como se verá en el punto que sigue, la receptividad por parte del Estado es diversa e irregular.

Capacidad

11.1 Capacidad para las campañas de concientización y promoción de la lucha contra la corrupción



¿En qué medida hay capacidad para actividades educativas, información pública y la promoción de la lucha contra la corrupción en el nivel local?

En primer lugar, debe considerarse que a nivel institucional, no existe en el ámbito de CABA un organismo específico para temas de corrupción, como podría ser la Oficina Anticorrupción o la Fiscalía de Investigación Administrativas que existen a nivel nacional. La Ley de Ética Pública¹⁸³ como se señalara más arriba establece que cada Poder del Estado debe determinar cuál será su autoridad de aplicación de esta normativa. En la ley, no se da cuenta de ninguna instancia articuladora entre estas autoridades de aplicación. Asimismo, la transferencia de competencias en materia de delitos contra la Administración Pública al Poder Judicial local deberá contemplar la forma en que pueda concentrarse y sistematizarse el acceso a la información sobre este tipo de causas, toda vez que no se encuentra definida aún, la estructura efectiva del Fuero que se hará cargo de este tipo de delitos.

No existe a nivel del Ejecutivo, ningún programa educativo o de sensibilización especial sobre el tema. El mismo es parte, sin embargo, de la agenda de los medios de comunicación nacionales – con sede en CABA – y de las OSC que se especializan en la materia. En el caso de estos dos actores, no existen limitaciones formales para la investigación de este tipo de situaciones.

En ese sentido, cabe destacar, dos líneas de trabajo, una, la desarrollada por Poder Ciudadano a través del Centro de Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC) que ofrece herramientas gratuitas de asesoramiento y guía a los ciudadanos, víctimas o testigos de estos hechos delictivos, habilitándolos a participar activamente en la lucha anticorrupción y, sobre todo, a realizar denuncias formales sobre hechos de corrupción. La segunda línea, más de tipo investigativa y de sensibilización, es la desarrollada por [ACIJ](#) y [CIPCE](#), alrededor de la web llamada “[Sin corrupción](#)”, en la que se abordan noticias y análisis

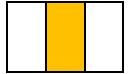
¹⁸² Ley 4895 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. Disponible en: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4895.html> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸³ Idem anterior

sobre este tema en la Ciudad de Buenos Aires. Cabe destacar que los informes de las OSC son públicos y de libre acceso.

Eficacia

11.2 Efectividad de las campañas de concientización y promoción de la lucha contra la corrupción



¿En qué medida son exitosas en el combate contra la corrupción, las actividades educativas, la información pública y la promoción de la lucha contra la corrupción?

No hay indicios de que exista de manera integral un sistema gubernamental orientado a la concientización y educación pública en materia de lucha contra la corrupción. En 2014 la Subsecretaría de Asuntos Públicos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires junto con algunas organizaciones de la sociedad civil desarrollaron una jornada de actividades en el marco del Día de la Lucha contra la corrupción¹⁸⁴.

Los principales actores en esta materia son las propias las organizaciones de la sociedad civil. Desde esta campo, aparte de las iniciativas antes citadas, puede darse cuenta de la proactividad de diversas OSC en esta temática – como puede ser en lo vinculado al seguimiento de causas y denuncias, la participación en procesos de selección de candidatos para el Poder Judicial¹⁸⁵ y los organismos de control – así como el desarrollo de algunos programas de educación y sensibilización¹⁸⁶ dirigidos a actores específicos en materia de participación ciudadana y transparencia. En este último caso, cabe señalar el programa desarrollado por Poder Ciudadano, orientado a capacitar a docentes de CABA en estas dos temáticas – programa financiado por el propio GCBA-¹⁸⁷.

12. ACCOUNTABILITY/CONTROL SOCIAL

Resumen

En materia de control social o accountability no sólo la sociedad civil y los medios de comunicación tienen una presencia activa, sino que son los responsables de que los temas de corrupción y transparencia aparezcan en la agenda pública local.



¹⁸⁴ GCBA, Jornada por el Día contra la Corrupción. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/dia-contra-la-corrupcion>. [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸⁵ Poder Ciudadano (s/f) "Debate en el Senado sobre el Procurador General", Disponible en: <http://poderciudadano.org/debate-en-el-senado-sobre-el-procurador-general/>. ACIJ (2013) "Presenta impugnación a la candidatura del Dr. Daniel Reposo para el cargo de Procurador General de la Nación". Disponible en <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2013/02/Impugnaci%C3%B3n-ACIJ.pdf>. ADC (2012) "Propuesta de candidato a la Procuración General de la Nación". Disponible en <http://www.adc.org.ar/download.php?fileId=662>. [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸⁶ ACIJ (2014) "Proponemos 10 puntos urgentes para la agenda anticorrupción en Argentina". Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2014/12/09/proponemos-10-puntos-urgentes-para-la-agenda-anticorrupcion-en-argentina/> [Acceso 8 de Mayo 2015].

¹⁸⁷ Poder Ciudadano (2013) "Capacitación Virtual para docentes de CABA". Disponible en <http://www.educacionciudadana.org.ar/educiudadanasitio/mod/forum/discuss.php?d=38> [Acceso 8 Mayo 2015].

La vinculación con el Estado local presenta resultados disímiles, pues mientras en muchos casos el Poder Ejecutivo desconoce decisiones del Poder Judicial tendientes a tutelar derechos, en algunas oportunidades, OSC que desarrollan tareas de monitoreo han encontrado algunos espacios receptivos para sus propuestas en materia de acceso a la información pública, por ejemplo no ocurre lo mismo con temas sustantivos de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) o incumplimiento de garantías sobre otros derechos, allí: la gestión se vuelve más impermeable y en general, se inician procesos de judicialización de temas educativos, de salud o vivienda.

Capacidad

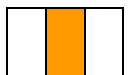


12.1 Capacidad para la responsabilidad social

¿En qué medida son activos los actores no gubernamentales en promover la responsabilidad social para hacer que el gobierno local rinda cuentas?

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel activo en CABA, mediante la realización de encuestas e investigaciones para mejorar la transparencia, luchar contra la corrupción, promover el acceso a la información pública, y la participación ciudadana en los asuntos públicos, tanto a nivel local como nacional. Más allá de las limitaciones de los recursos económicos disponibles para estos temas en el sector, diversas iniciativas emprendidas por las OSC podrían ser identificados a nivel local, que dan cuenta de una presencia importante en la supervisión de las acciones de la administración porteña, y una fuente de información y de sensibilización sobre la corrupción y la transparencia.

Eficacia



12.2 Eficacia del accountability/control social

¿En qué medida han sido exitosas las iniciativas de control social efectuadas por los actores no gubernamentales en lograr que el gobierno local rinda cuentas?

En este punto son varios los ejemplos que podemos dar sobre el control social realizado por las OSC al gobierno local. En nuestra experiencia, destacamos los casos vinculados con el acceso a la información sobre la inversión en pauta publicitaria y la posibilidad de contar con dichos datos de manera consolidada y detallada con regularidad temporal. Luego de varios años de insistir en el uso de los mecanismos legales previstos para el acceso a la información pública, se obtuvieron las respuestas demandas. Asimismo, tras las acciones de incidencia de Poder Ciudadano con el GCBA se potenciaron las mejoras al obtener que se publicara información en materia de publicidad oficial en el portal [Buenos Aires Data](#). También, destacamos los resultados obtenidos por el Programa *Contrataciones Públicas Transparentes* que desarrolla esta institución desde el año 2010, donde Poder Ciudadano participó del monitoreo del proceso de contratación y licitación

del servicio de recolección de residuos y brindó recomendaciones clave a las autoridades gubernamentales, que fueron incluidas en los documentos de las licitaciones.

Por otro lado, vale mencionar que, en conjunto con otras OSC, Poder Ciudadano, ACIJ y ADC se presentó en noviembre de 2013 ante la Secretaría de Justicia de la Ciudad la impugnación contra los candidatos a Fiscal General y Asesora General Tutelar de la Ciudad: Martín Ocampo y Yael Bendel, respectivamente. Estas impugnaciones sostuvieron que los candidatos *“no cumplen con los criterios mínimos de idoneidad y no ofrecen las garantías de independencia que los cargos requieren”*¹⁸⁸.

Indudablemente, todos los casos mencionados ilustran la manera en que la ciudadanía, a través de las organizaciones de la sociedad civil, puede incidir sobre las acciones del Estado, intensificando los mecanismos de control y monitoreo sobre los organismos gubernamentales.

¹⁸⁸ ACIJ (s/f) “Participación en el proceso de postulación a cargos en el Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Impugnamos la propuesta de Martín Ocampo como candidato a Fiscal General de la Ciudad”. Disponible en <http://acij.org.ar/impugnaciones/ocampo/Impugnacionmartinocampo.html> (s/f) “Participación en el proceso de postulación a cargos en el Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Impugnamos la propuesta de Yael Bendel como candidata a Asesora General Tutelar”. Disponible en <http://acij.org.ar/impugnaciones/bendel/ImpugnacionYaelBendel.html>. [Acceso 8 Mayo 2015].

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Un repaso por el análisis de los indicadores muestra que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con una estructura normativa y de diseño institucional que puede considerarse adecuado en temas de integridad, tanto por lo establecido desde la propia Constitución local, como por las leyes y resoluciones de menor nivel.

Ahora bien, es en **la regulación operativa y en la implementación de la normativa vigente, donde emergen importantes asignaturas pendientes del distrito**. En primer lugar, CABA cuenta, como no lo hace ningún otro distrito en el país, con ingentes recursos – tanto materiales como de garantías – para el desarrollo de una gestión íntegra y transparente. A esto debe sumarse la particularidad de su estatuto de Ciudad Autónoma, que le otorgan prerrogativas semejantes a las provincias y le permiten aspirar a que su desarrollo normativo actual se plasme sin obstáculos en una mejor calidad institucional y vinculación con la ciudadanía.

Estas afirmaciones se fortalecieron con la sanción de la Ley de Ética Pública en diciembre de 2013. Su existencia abrió la principal ventana de oportunidades para cerrar la importante brecha entre normativa y práctica que se detectó en este estudio, en tanto era necesario que existiera una normativa abarcativa respecto a la integridad del sistema que diera curso a los mandatos constitucionales.

No obstante este avance, la propia Ley de Ética Pública ha sido teñida por la dinámica que se ha señalado como principal debilitadora del sistema de integridad local: su tardía reglamentación y su más que lenta implementación en casi todas las instancias estatales, diluyeron el carácter propicio del escenario planteado con su sanción, donde la ciudadanía y las OSC podían fortalecer su rol de monitores sobre el funcionamiento del GCBA.

Es así como, la principal conclusión del este estudio – vinculada con hacer efectiva la aplicación de la normativa existente en materia de integridad – debe ser complementada con un llamado a evitar, en el proceso de implementación de la Ley Ética Pública porteña, el fenómeno de la superposición y solapamiento de actores, reglamentaciones y funciones que, en términos generales, hacen inaplicables las normas, más allá de su calidad. De hecho, otros estudios sobre GCBA¹⁸⁹ muestran que su política en otros campos se caracteriza, justamente, por la fragmentación institucional y normativa que paraliza y hace superficial en muchos casos, la aplicación de políticas públicas en áreas sensibles – educación, salud, vivienda, entre otros -.

Desde el punto de vista de la integridad por actor, en tanto cuenta con recursos adecuados para ejercer sus funciones, la independencia de la **Legislatura** respecto al Poder Ejecutivo y, por ende, su capacidad de control sobre este Poder del Estado local,

¹⁸⁹ CELS y Auditoría General Tutelar, "Infantilización del déficit habitacional: una problemática invisible" http://www.cels.org.ar/common/documentos/infantilizacion_del_deficit.pdf, [Acceso 8 Mayo 2015].

son, en materia de integridad, de las principales debilidades de este actor. Si bien en las dos variables – independencia y supervisión – a nivel legal, están determinadas sus atributos y funciones, en la práctica, **serán los arreglos políticos los que, a menudo, debilitan los mecanismos cruzados entre estos dos actores**. En materia de integridad de los propios legisladores, es preciso fortalecer los mecanismos existentes dentro de la Legislatura en consonancia con lo previsto por la Ley de Ética Pública – en especial los mecanismos que permitan transparentar el accionar de la Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control por su importancia en este tema-. Asimismo, es preciso aumentar los niveles generales de transparencia de este cuerpo, sobre todo en lo referido a sus recursos y aplicación efectiva.

En el caso del **Poder Ejecutivo**, los hallazgos indican que en la implementación, se destaca el **uso excesivo del poder discrecional** que el marco normativo dispone para este actor, sobre todo en lo relacionado a la transparencia presupuestaria – con especial énfasis en lo que hace a su diseño y debate legislativo – así como en la publicación de los Planes de Acción del GCBA y sus dependencias. Los hallazgos muestran que las particulares formas de previsión realizadas para el Presupuesto Anual de CABA así como el uso del mecanismo de ampliación de partidas presupuestarias, **minan la posibilidad de hacer predecible el uso de recursos y su efectivo control**. Asimismo, una deuda importante con la ciudadanía desde el punto de vista de la integridad, es el **congelamiento de la herramienta constitucionalmente garantizada del Presupuesto Participativo**, situación que debilita la efectiva participación y monitoreo ciudadano de este poder del Estado. A esto debe sumarse su renuencia práctica a incorporar las recomendaciones realizadas por los organismos de control y dar cumplimiento a muchas mandas judiciales firmes contra el GCBA. Otro tema sensible en materia de integridad ha mostrado un carácter regresivo en el último tiempo: **las últimas modificaciones al régimen de compras públicas, abrió sin lugar a dudas, ventanas de oportunidades para la asignación discrecional de contratos**. Finalmente, en materia de apertura de información, si bien se han realizado avances importantes, debe fortalecerse este proceso tomando como meta de toda acción el monitoreo y la accountability social, para lo que es preciso hacer central este objetivo, al tiempo que se unifiquen criterios en el marco de la Administración Central para dar cumplimiento a los estándares planteados por la Ley 104 de Acceso a la Información Pública.

En lo que hace a la **Burocracia Local** centralmente, se requiere un fortalecimiento enérgico de la aplicación de la legislación existente. Desde el punto de vista de la integridad se han verificado **debilidades de cumplimiento y control de las previsiones de la Ley de Empleo** que combinan contrataciones precarias, incorporaciones correlativas a lógicas electorales, incumplimiento de la inclusión de personas con discapacidad entre otros elementos. Adicionalmente, aun cuando las normas de la Ciudad de Buenos Aires establecen una serie de **mecanismos para la promoción de la participación y el control ciudadano de las funciones de la burocracia** - tales como la existencia misma de las Comunas, las auditorías sociales para la Ley de Servicios de Higiene Urbana, las Audiencias Públicas, el Presupuesto Participativo y el juicio por

jurados- **su aplicación es esporádica o de escaso impacto en el resultado final de las políticas públicas, reduciéndolos por lo general a una existencia formal.** Finalmente, en materia de transparencia, rendición de cuentas e integridad, este actor es de uno de los más "opacos": mientras existen diversos y muy publicitados canales –unificados por el SUACI - para que la ciudadanía realice reclamos, quejas y sugerencias sobre Administración Pública local, brilla por su ausencia la publicidad sobre su performance y resultados efectivos.

Si bien el sistema de **Partidos Políticos y Candidatos Locales** en el ámbito de CABA cuenta con amplias garantías, es **el primer caso de este análisis que muestra deficiencias desde el punto de vista normativo:** desde la declaración autonomía de la Ciudad en 1996, CABA no ha sancionado un Código Electoral propio que condense de forma integral todo lo que hace a la regulación de los partidos políticos a nivel local, quedando lo no regulado por normas puntuales bajo el régimen establecido por el Código Nacional Electoral, la Ley Nacional de Partidos Políticos y la Constitución de la CABA. Es justamente el carácter más general de esta normativa agudiza las diferencias entre partidos políticos con alcance local y aquellos que tienen presencia a nivel nacional. Así, la ausencia de un Código Electoral local introduce por sí misma inequidades en la competencia electoral porteña. Si bien 2013 y 2014 fueron testigos de la promulgación de normativa específica – de elecciones primarias y de implementación de la boleta única para todos los partidos que introdujo la posibilidad de voto electrónico-, la deuda con la ciudadanía porteña en materia de regulación electoral propia, sigue vigente. Se destaca también la necesidad de fortalecimiento del sistema público de financiamiento de los partidos políticos, que robustezca las condiciones de equidad para la competencia electoral. Las desprolijidades ocurridas a principios de 2015 en torno al cambio de sistema de votación tradicional por el de boleta única electrónica no son desarrolladas en este estudio, pero fueron objeto de una campaña específica de Poder Ciudadano¹⁹⁰ destinada a denunciar la fragilidad del proceso y la necesidad de que se garantice un escenario previsible e íntegro para el proceso electoral. Finalmente para este actor, en materia de integridad, es importante realizar un llamado de atención frente a la renuencia, por parte de la AGCBA, a la publicación de los informes de gastos de campaña detallados que permitan un control efectivo y exhaustivo de lo erogado por los partidos políticos en la disputa electoral.

La prolongada situación de transición en la que se encuentra el **Poder Judicial** porteño respecto a la competencia para investigar y perseguir delitos contra la Administración Pública es, en sí misma, es una vulnerabilidad estructural del sistema de integridad de CABA. **Esta demora responde tanto a razones políticas como económicas que muestran el cruce de intereses entre el nivel nacional y el local.** Un paneo general sobre la capacidad del Poder Judicial de CABA para hacerse cargo de estas funciones, muestra que se requerirá de una importante ampliación de los recursos – tanto financieros

¹⁹⁰ www.poderciudadano.org, Observaciones y apreciaciones acerca del proceso de implementación del voto electrónico en la ciudad de buenos aires, <http://poderciudadano.org/observaciones-y-apreciaciones-acerca-del-proceso-de-implementacion-del-voto-electronico-en-la-ciudad-de-buenos-aires/>, [ACCESO 8 MAYO 2015].

como humanos – para cumplimentar este rol determinado por la Constitución porteña, al tiempo que deberán tomarse importantes decisiones respecto al diseño institucional específico que permita al Poder Judicial cumplir con su papel en el combate contra la corrupción.

Desde el punto de vista de las funciones, las diferencias entre capacidad y práctica se hacen nuevamente significativas. Puede afirmarse en base a lo relevado que más allá de la existencia de múltiples canales para la realización de reclamos, así como de la existencia pautada de organismos de control independientes, si no es posible verificar la eficacia de estos mecanismos – o la misma es de nivel bajo a la hora de generar modificaciones positivas en el sistema de integridad – **nos encontramos con un esquema que es declarativamente íntegro y prácticamente opaco**. En este sentido, es sintomático de esta descripción que la propia **Sindicatura General de la Ciudad considere y afirme por escrito el carácter no público de sus informes** – lo que ha sido contemplado como razonable incluso por el Poder Judicial local – lo que conculca, sin lugar a dudas, derechos consagrados por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. En el caso concreto de los juicios en casos de delitos contra la Administración Pública Local, en cabeza de la Justicia Nacional, retorna la opacidad de cara al control ciudadano, toda vez que **es extremadamente difícil para las OSC y la ciudadanía, el acceso a información sobre causas contra funcionarios locales**.

En este contexto, la sociedad civil y en los medios de comunicación – más allá de la lógica diferencial de cada uno – se constituyen como actores centrales en el monitoreo ciudadano de la integridad del sistema local en CABA, liderando incluso, más allá de la disponibilidad de recursos, procesos de sensibilización de la ciudadanía con campañas y difusión de actividades sobre esta situación y temática.

Como corolario de este recorrido, entendemos que hay mucho por hacer toda vez que, comparativamente con otros sistemas semejantes, CABA cuenta con recursos normativos y materiales para que el sistema de integridad del gobierno local supere la situación actual de un **sistema declarativamente íntegro pero prácticamente poco eficaz, situación esta última que sólo puede sustentarse en la anuencia o desidia respecto a la importancia cabal de la transparencia y la rendición de cuentas para la vida democrática del distrito**.

RECOMENDACIONES

ACTORES

PODER LEGISLATIVO

Recursos adecuados

- Transparentar y hacer públicos con criterios de accesibilidad, el presupuesto y cuenta de inversión específica de la Legislatura, así como las auditorías sobre las mismas realizadas por los organismos de control internos y externos.

Elecciones locales - Representatividad

- Promover la promulgación de un Código Electoral porteño que garantice a los partidos locales un marco democrático más previsible y coherente.

Independencia del Ejecutivo

- Fortalecer la autonomía del Poder Legislativo y su relación con el Poder Ejecutivo, por medio de legislación que fije plazos para la reglamentación de las leyes promulgadas – Proyecto de Habeas Norma -.
- Fortalecer desde el punto de vista de la integridad, los mecanismos que garanticen transparencia en la selección de funcionarios de los organismos de control y otros poderes donde tenga participación la Legislatura, así como la elección por idoneidad de los mismos y no en base a la mera composición cuantitativa de la Cámara.

Supervisión del Ejecutivo local

- Fortalecer por medio de mecanismos y arreglos institucionales formales, la capacidad de los legisladores locales para el efectivo control – por ejemplo, en materia presupuestaria – del Poder Ejecutivo.
- Capacitar a los legisladores en materia presupuestaria para mejorar la calidad de los debates parlamentarios acerca de la Ley de Presupuesto, lo que también redundará en el fortalecimiento de sus funciones de contralor de lo solicitado y realizado por el Poder Ejecutivo en materia de gastos y recursos
- Dar a conocer y concentrar en un espacio específico del Sitio Web de la legislatura, los pedidos de información realizados al Poder Ejecutivo y la existencia de respuestas a los mismos.

Transparencia de la Legislatura

- Aumentar los niveles de transparencia incorporando información sobre presupuesto interno, ejecución presupuestaria y la Cuenta de Inversión de este cuerpo, con niveles de apertura de la información que posibiliten su uso y análisis a los actores interesados, al tiempo que se presente la información en formatos accesibles para una lectura clara y sencilla desde la ciudadanía.
- Publicar información de gestión interna de la Legislatura para un mayor acceso de la ciudadanía.

Rendición de cuentas de los legisladores locales

- Fomentar la unificación de criterios y la publicación regular de la actividad de los legisladores porteños en los perfiles que están incorporados en el Sitio Web de la Legislatura – en especial en lo que hace a los colaboradores de los mismos, sus antecedentes y la forma en que se presenta la información resumida de la actividad parlamentaria -.

Integridad de los legisladores locales

- Transparentar la información y regularizar el funcionamiento de la Unidad de Aplicación de la Ley de Ética Pública en la Legislatura, generando en el Sitio Web de la Cámara, un espacio especial en el que figuren sus autoridades, funciones, organigrama, actividades desarrolladas y medios de contacto para la ciudadanía.
- Regularizar en tiempos y forma la presentación de la Memoria Anual de Actividades de la Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control, responsable de los temas de integridad de legisladores, funcionarios y empleados de la Cámara, desanclando las mismas, como información pública, de los perfiles personales de los legisladores.

PODER EJECUTIVO

Funciones claras

- Mantener actualizada la publicación de los Planes de Acción de cada una de las diferentes Áreas Programáticas de gobierno, con criterios unificados que permitan comparaciones y evaluaciones por parte de la ciudadanía y otros actores interesados.

Recursos predecibles/adecuados

- Fortalecer los procesos que aporten transparencia, integridad y coherencia económica al diseño presupuestario, con especial foco en control sobre la subdeterminación del presupuesto general y el monitoreo efectivo de la ejecución presupuestaria real.
- Fortalecer la fiscalización de los mecanismos de reasignación de partidas presupuestarias y ampliaciones de partidas, generando estándares para su justificación, publicidad y seguimiento específico.

Gestión de la burocracia local

- Reducir mediante la implementación efectiva de los mecanismos existentes, la posibilidad de contrataciones de personal sin estabilidad laboral, a partir de la aplicación de los mecanismos de selección más transparentes a disposición del Poder Ejecutivo.
- Sanear las diferentes estructuras que complejizan y opacan la carrera administrativa dentro de la Administración Pública local, atendiendo a derechos adquiridos al tiempo que incorporando los estándares más alto de publicidad de dichos procesos de cara a todos los actores involucrados.

- Aplicar de forma sistemática y hacer públicos los resultados agregados de las evaluaciones de desempeño realizadas en el marco de la Ley de Empleo local.

Supervisión de proveedores privados de bienes públicos

- Implementar sistemas de incentivos para el aumento de los estándares de integridad en las instituciones vinculadas con compras y regulación de negocios locales.

Regulación de las empresas locales

- Ajustar la implementación y mecanismos de integridad y eficiencia del sistema a cargo de la Agencia Gubernamental de Control, tanto en lo que hace a la práctica de sus funciones como al seguimiento del comportamiento de sus agentes.
- Aplicar las sanciones administrativas y judiciales correspondientes a las acciones que transgredan el marco legal.

Transparencia presupuestaria

- Mejorar la temporalidad de los controles e informes que realizan los organismos de control sobre esta materia y su publicación de cara a la ciudadanía y al monitoreo que puedan realizar las organizaciones interesadas.
- Implementar de forma efectiva el mecanismo de Presupuesto Participativo acatando las mandas judiciales al respecto y dando realidad a lo señalado por la Constitución de CABA.
- Mejorar la accesibilidad de la información presupuestaria que se publica por parte del GCBA por medio de la generación de resúmenes explicativos y links a análisis de OSC sobre esta materia

Rendición de cuentas del Poder Ejecutivo local

- Hacer accesibles a la ciudadanía los Informes de Gestión que el Poder Ejecutivo debe desarrollar trimestralmente para cada una de sus Áreas.
- Regularizar la publicación de los Informes de Gestión de los Ministerios que conforman el GCBA, a partir de la unificación de criterios para su realización y la calendarización de su publicación.
- Generar estándares para la desagregación de información en general sobre Planes de Acción de Gobierno, que incorporen también la regularidad de su publicación.
- Unificar criterios y estándares de respuesta en toda la Administración Central respecto a los pedidos de información que se reciben y deben responderse en función a lo establecido por la Ley 104.
- Capacitar a los agentes que deben dar cumplimiento a las respuestas demandadas vía la Ley 104 en los criterios para cumplir con los estándares del Derecho a la

Información Pública en el ámbito de CABA, unificando entre dependencias las pautas y calidad de las respuestas generadas.

Integridad del Poder Ejecutivo local

- Implementar sin más dilación los mandatos de la Ley de Ética Pública a nivel del Poder Ejecutivo en lo que hace a las Unidades de Aplicación, la designación de los funcionarios.
- Hacer pública y accesible la actividad regular de la Unidad de Aplicación de la Ley de Ética Pública en el marco del Poder Ejecutivo.
- Dar cabal cumplimiento al mandato de la Ley 572 sobre la publicación de nóminas de personal, personas jurídicas y físicas con contrato de locación de servicios en el ámbito del Poder Ejecutivo haciendo públicas las mismas de forma regular y fehaciente.
- Adoptar la práctica de dar publicidad on line a las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados a su presentación para dar cabal cumplimiento al mandato del Artículo 19 de la Ley de Ética Pública porteña.
- Dar publicidad al registro de regalos recibidos por funcionarios, estipulado por el artículo 13 de la citada Ley, determinando claramente dónde es patrimoniado dicho obsequio y las fechas de recepción y registro como propiedad del GCBA.
- Promover la sanción de una Ley que regule el uso y distribución de la publicidad oficial. Diseñar planes previsibles del uso de estos recursos y dar máxima publicidad a su ejecución y control.

BUROCRACIA LOCAL

Independencia

- Aumentar los niveles de transparencia sobre las contrataciones de personal, posibilitando la fiscalización y el monitoreo de la cantidad de contratados, el estado de situación de los concursos existentes y la justificación para la generación de contratos como mecanismo de vinculación laboral con el Estado local.
- Regular y monitorear el crecimiento de la burocracia local, sobre todo en los períodos electorales, justificando los criterios de incorporación en base a las pautas que señala la reglamentación de la carrera administrativa.
- Transparentar todo proceso de selección e incorporación de recursos humanos con la participación de todos los actores involucrados utilizando la vía del concurso previsto por ley.
- Dar cumplimiento efectivo de lo establecido por el artículo 43 de la Constitución de CABA respecto al cupo de personas con discapacidad que deben ser parte de la estructura de la burocracia local.

Garantizar la transparencia y la integridad en la contratación pública local

- Eliminar las modificaciones de carácter regresivo planteadas por los cambios realizados en la Ley 2809 de Contratos de Obra Pública y Redeterminación de Precios, y a la Ley 2095 de Compras y Contrataciones de CABA, realizadas en noviembre de 2013, especialmente en lo que hace a la eliminación de las instancias de control ejercidas por parte de la Sindicatura y el Ente Regulador de Servicios Públicos de la Ciudad.
- Reglamentar y transparentar de cara al monitoreo social, el margen de discrecionalidad que estas modificaciones pusieron en manos del Poder Ejecutivo para la determinación de precios en contrataciones sin posibilidad de cotejo.

Promoción de la responsabilidad social y la participación

- Dar cabal implementación a la Ley de Comunas y su funcionamiento en todo el ámbito de CABA reglamentando todo lo que hace a su funcionamiento efectivo y rápido.
- Acompañar la implementación efectiva de la Ley de Comunas con campañas de sensibilización y empoderamiento ciudadano, con especial énfasis en la existencia de mecanismos de integridad para el control ciudadano de estos espacios descentralizados de toma de decisiones.
- Fortalecer el espacio de las Audiencias Públicas – especialmente en lo que hace a la Ley 123 – no sólo dando cabida a las propuestas realizadas por la ciudadanía y las OSC en dicho marco, sino, sobre todo, rindiendo efectiva cuenta a la ciudadanía de lo actuado por parte de los funcionarios, fundamentando, tal y como señala la normativa, la decisión de no incorporación de sus propuestas.

Transparencia Administrativa

- Dar cumplimiento a la Ley 572, respecto a la publicación de la grilla salarial y nómina de los empleados públicos, los concursos públicos, las evaluaciones de desempeño, en lo referido a la burocracia local de la Administración Central.

Rendición de cuentas de los funcionarios públicos locales

- Transparentar la gestión del SUACI y de todos sus medios de acceso en materia de actividades realizadas y publicando informes de gestión del mismo, con especial énfasis en los tipos y niveles de resolución de los reclamos recibidos.

Integridad de los funcionarios públicos locales

- Constituir registros y sistematizar información para que sea de acceso público, en lo relacionado con las sanciones aplicadas a empleados de la Administración Pública

relacionados con las infracciones a lo previsto por la Ley de Empleo – en materia de integridad – y la Ley de Ética Pública

PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES

- Promover la sanción de un Código Electoral local que de coherencia a todas las leyes actualmente dispersas.
- Promover la transparencia de los gastos de campaña de los partidos políticos y la efectiva sanción a aquellos partidos que violen la normativa.
- Promover la rendición de cuentas de los gastos permanentes de los partidos políticos, de modo proactivo y de actualización periódica.
- Generar un organismo específico y autárquico dedicado al control de los partidos políticos, sus gastos y su actuación, tanto en campaña como en los períodos no electorales.
- Publicar desde el actual organismo de control, la AGCBA, los informes de campaña tanto previos como finales, en el plazo estipulado por la Ley.
- Estandarizar la presentación de informes, tanto los balances anuales como los de campaña, para facilitar su análisis y comparación.
- Generar mecanismos de control y sanción del uso de recursos públicos estatales con fines proselitistas, en particular el uso de la publicidad oficial.

PODER JUDICIAL

- Promover el efectivo traspaso de competencias en materia penal de Nación a Ciudad para la investigación y juzgamiento de delitos contra la Administración Pública local

Recursos adecuados

- Determinar el diseño institucional que se adoptará para asumir la competencia en materia penal de los delitos contra la Administración Pública Local
- Acompañar con recomendaciones específicas, el diseño institucional e implementación de los nuevos juzgados, así como el nombramiento de jueces y funcionarios judiciales que tengan competencia para la persecución de estos delitos
- Realizar una estimación real en materia presupuestaria y de recursos humanos y físicos que serán necesarios para asumir la competencia en materia penal de los delitos contra la Administración Pública Local
- Diseñar un sistema de capacitación integral para los operadores judiciales que trabajarán en este tipo de investigaciones, de cara a su complejidad y a la novedad del dicho trabajo en el ámbito del Poder Judicial en CABA.
- Generar los instrumentos necesarios para agilizar este tipo de investigaciones, sobre todo en lo que hace a cuerpos de investigación en materia contable, de procesos administrativos, de pesquisa forense específica, para permitir la eficaz provisión de justicia en esta materia.

Independencia

- Establecer mecanismos específicos para evitar el uso del mecanismo de recusación de jueces como una forma de entorpecer el tratamiento judicial de causas, sobre todo en lo que hace a los delitos contra la Administración Pública
- Promover la construcción de bancos de información amigables y accesibles, que aporten transparencia a los procesos, permitiendo la visualización de su derrotero judicial – iniciación y finalización de causas, tipos de delitos, procesamientos, condenas, etc.- de cara al control ciudadano.
- Generar recomendaciones de monitoreo desde OSC para el proceso de implementación de la transferencia de competencias y su implementación
- Permitir que las OSC que trabajan en materia de integridad, aporten instrumentos, conocimientos y expertise, formando parte de las causas bajo la figura de *Amicus Curiae*.

FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y RESPONSABILIDAD

GESTIÓN DE DENUNCIAS

Acceso a mecanismos de denuncias e investigación de denuncias

- Regularizar la publicación de los informes de gestión de los organismos encargados, en diferentes ámbitos, de la recepción de denuncias contra el GCBA, con especial foco en la visualización de los mecanismos de derivación y seguimiento de casos, así como en sus niveles de resolución.

AUDITORÍA

- Promover mecanismos legislativos que obliguen al Poder Ejecutivo a dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por los organismos de control y a los mandatos del Poder Judicial

Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires

- Revisar el criterio de carácter no público de los Informes de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires por ser violatorios del derecho de acceso a la información pública que tiene reconocimiento constitucional expreso y además como parte del principio de publicidad de los actos de gobierno.
- Hacer públicos los informes en el sitio Web de la Sindicatura.

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (AGCBA)

- Achicar la brecha existente entre las auditorías realizadas en materia presupuestaria de la Administración Central – Balance General y Cuenta de Inversión-, y la ejecución

actual para tener un seguimiento oportuno del manejo de fondos por parte del GCBA y que las recomendaciones y observaciones realizadas puedan ser aplicadas en plazos razonables, menores al año de detección.

- Publicar de modo proactivo y oportuno los informes de campaña, tanto previos como finales, presentados por los partidos políticos en el marco de las campañas electorales, con el fin de garantizar la máxima publicidad de los ingresos y gastos de los partidos políticos que compiten en la contienda electoral.
- Estandarizar los requerimientos para la presentación de este informe y se fomente la publicación en formato de datos abiertos que permitan a la ciudadanía y las OSC su estudio.
- Fortalecer y transparentar el proceso de selección de los Auditores que conformarán el Colegio de Auditores a cargo de la AGCBA

INVESTIGACIÓN Y EXPOSICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

- Poner en funciones de manera urgente a las Autoridades de Aplicación de la Ley de Ética Pública en cada uno de los poderes del Estado, con recursos materiales y humanos para el ejercicio de su función.
- Capacitar en profundidad a los agentes públicos que forman y formarán parte de las Unidades correspondientes para la efectiva implementación de los mandatos de la Ley de Ética Pública.
- Establecer para estas nuevas Unidades, estándares de publicación de información, transparencia y rendición de cuentas desde posicionamientos proactivos y con criterio unificado de sus actividades y ejercicio de funciones específicas.
- Contemplar la creación de bancos de información con criterios compartidos de la gestión de cada una de las Unidades en cuestión.
- Contemplar la futura articulación entre las Autoridades de Aplicación de la Ley de Ética Pública en cada uno de los poderes del Estado y las instancias judiciales porteñas que asuman la investigación de delitos contra la Administración Pública al cumplimentarse los convenios de transferencias de competencias desde el nivel nacional.
- Generar desde una instancia articuladora de los diferentes poderes del Estado, programa integral de sensibilización ciudadana que refuerce los mandatos de la Ley en la práctica cotidiana.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ACIJ (2011) “Casación investiga el bono Tango (Tiempo Argentino)”. Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2011/07/07/casacion-investiga-el-bono-tango-tiempo-argentino/>

ACIJ (2011) “Proyecto Sur pide tomar vista en la causa de los Bonos Tango ante el uso irregular e infundado de \$ 2.000 millones por parte del macrismo”. Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2011/07/06/proyecto-sur-pide-tomar-vista-en-la-causa-de-los-bonos-tango-ante-el-uso-irregular-e-infundado-de-2-000-millones-por-parte-del-macrismo-sitio-web-partido-socialista-autentico-en-proyecto-sur/>

ACIJ (2011) Guía de análisis presupuestario con enfoque de derechos para la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en http://acij.org.ar/wp-content/uploads/Guia_de_Presupuesto.pdf

ACIJ (2013) “Presenta impugnación a la candidatura del Dr. Daniel Reposo para el cargo de Procurador General de la Nación”. Disponible en <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2013/02/Impugnaci%C3%B3n-ACIJ.pdf>.

ACIJ (2013) “Votos por caros en la Ciudad de Buenos Aires”. Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2013/12/02/votos-por-cargos-en-la-ciudad-de-buenos-aires/>

ACIJ (2014) “Proponemos 10 puntos urgentes para la agenda anticorrupción en Argentina”. Disponible en <http://acij.org.ar/blog/2014/12/09/proponemos-10-puntos-urgentes-para-la-agenda-anticorrupcion-en-argentina/>

ACIJ (s/f) “Participación en el proceso de postulación a cargos en el Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Impugnamos la propuesta de Martín Ocampo como candidato a Fiscal General de la Ciudad”. Disponible en <http://acij.org.ar/impugnaciones/ocampo/Impugnacionmartinocampo.html>

ACIJ (s/f) “Participación en el proceso de postulación a cargos en el Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Impugnamos la propuesta de Yael Bendel como candidata a Asesora General Tutelar”. Disponible en <http://acij.org.ar/impugnaciones/bendel/ImpugnacionYaelBendel.html>

ADC (2012) “Propuesta de candidato a la Procuración General de la Nación”. Disponible en <http://www.adc.org.ar/download.php?fileId=662> .

AGCBA (2011) “Proyecto N° 5.11.09. Reporte de Auditoría Final. Los gastos de campaña, segunda vuelta. Período bajo revisión Julio 2011, CABA”. Disponible en <http://www.agcba.gov.ar/docs/Info-Gastos%20de%20Campa%C3%B1a%202011%20-EDITADO%20Segunda%20vuelta%20-%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>

AGCBA (2011) “Proyecto N° 6.09.06 A Dictamen de la Cuenta de Inversión Ejercicio 2008”. Disponible en: http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20120110_1250--Dictamen-de-la-Cuenta-de-Inversion..pdf

AGCBA (2014) “Pre Informe de la Cuenta de Inversión 2012”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20140918_1484---Preinforme-de-la-Cuenta-de-Inversion.pdf

AGCBA (2014) “Proyecto 10.13.01 Sistema SUACI. Auditoría de relevamiento”. Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20140507_1448---Sistema-Suaci..pdf

AGCBA (2014) "Proyecto N° 5.13.01. Gastos de Campaña (Elecciones a Legisladores). Período 2013". Disponible en <http://www.agcba.gov.ar/docs/Info-Gastos%20de%20Campa%C3%B1a%20-%20Proyecto%20N%C2%B0%205.13.01.pdf>

AGCBA (2015) "Memoria Anual 2014 de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires", página 22. Disponible en [http://www.agcba.gov.ar/docs/1-memoria2014AGCBA\(original\).pdf](http://www.agcba.gov.ar/docs/1-memoria2014AGCBA(original).pdf)

AGCBA (2015) "Proyecto 6.12.01, Informe Final de Auditoría, con Informe Ejecutivo. Balance General de la Ciudad 2010". Disponible en http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20150325_1519---Balance-General-de-la-Ciudad-Ejercicio-2010.pdf

Agencia Paco Urondo (2013) "Gobierno de CABA recusa a juez por adherir al colectivo justicia legítima". Disponible en <http://www.agenciapacourondo.com.ar/secciones/sociedad/12498-gobierno-de-caba-recusa-juez-por-adherir-al-colectivo-justicia-legitima.html>;

Ámbito.com (2015) "Justicia confirmó que se pagaron coimas para habilitar el boliche Beara". Disponible en <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=773431>,

Amparo "GARCIA ELORRIO JAVIER MARIA CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)". Disponible en <http://www.adaciudad.org.ar/docs/AMPARO-GE-PRESUPUESTO-PARTICIPATIVO-SALA-1-EXP-35421.pdf>.

Cámara Nacional Electoral (2015) "Partidos Reconocidos al 27 de abril de 2015". Disponible en http://www.electoral.gov.ar/pdf/partidos_reconocidos.pdf

Cámara Nacional Electoral (2015) Informes de Observación Electoral de Organizaciones Registradas. Disponible en <http://www.electoral.gov.ar/rac.php>

Castro, Ángeles (2006) "La Legislatura destituyó a Ibarra" en Diario La Nación, 08/03/06. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/786946-la-legislatura-destituyo-a-ibarra>

CELS y Auditoría General Tutelar (2011) "Infantilización del déficit habitacional: una problemática invisible," http://www.cels.org.ar/common/documentos/infantilizacion_del_deficit.pdf

Clarín (2014) "Denuncia Penal contra Macri por una deuda de la Ciudad". Disponible en http://www.clarin.com/politica/deuda-canje-bonos-ciudad-GEN-Macri_0_1209479306.html

Comunicación Popular (2012) "Retención de tareas en el BAP-108 Línea de Asistencia Social" Disponible en <http://comunicacionpopular.com.ar/a-los-trabajadores-del-bap-en-la-ciudad-de-buenos-aires-no-les-pagan-los-sueldos/>

Consejo de la Magistratura CABA (2014) Postulantes Concurso N° 53/2014. Disponible en <https://www.jusbaires.gob.ar/cmcala/informaci%C3%B3n-general/comisiones/comisi%C3%B3n-de-selecci%C3%B3n-de-jueces-y-juezas-e-integrantes-del-7>

Consejo de la Magistratura CABA (2014) Resolución Consejo de la Magistratura, 87/2014. Disponible en https://www.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/res._87_cm.pdf

Consejo de la Magistratura CABA (2014) Resolución Consejo de Selección de Jueces N° 52/2014. Disponible en https://www.jusbaires.gob.ar/sites/default/files/res_llamado_concurso_ley_etica_publica_concurso_53-14.pdf

De la Fuente, Esteban (2011) "La transferencia de la jurisdicción: Hacia una completa y efectiva autonomía de la Ciudad de Buenos Aires". Disponible en <http://defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/2877/Transferencia%20de%20competencias%2>

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2012) "Reporte del Defensor del Pueblo a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informe12.pdf>

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2014) Informe Anual Defensoría del Pueblo 2013. Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/informe13.pdf>

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2015) Informe Anual Defensoría del Pueblo 2014. Disponible en <http://es.calameo.com/read/002682399918c51208fdc>

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Subsedes de la Defensoría. Disponible en <http://www.defensoria.org.ar/subsedes/subsedes10.php>

Diario Femenino (2013) "CABA: Preocupa la reducción que sufre la Dirección de la Mujer". Disponible en <http://www.diariofemenino.com.ar/caba-preocupa-la-reduccion-que-sufre-la-direccion-de-la-mujer/>;

Diario La Nación (2012) "Los 85 vetos de Macri que despiertan polémica", Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1441035-los-85-vetos-de-macri-que-despiertan-polemica>.

Diario La Nación (2013) "La trunca revolución del empleo público en la Ciudad de Buenos Aires". Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1613842-la-trunca-revolucion-del-empleo-publico-en-la-ciudad-de-buenos-aires>

Diario La Nación (2014) "Los legisladores porteños duplicaron el sueldo en los últimos dos años". Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1744983-los-legisladores-portenos-duplicaron-el-sueldo-en-los-ultimos-dos-anos>

Diario Popular (2011) "Denuncian caso de corrupción contra gobierno de Macri". Disponible en <http://www.diariopopular.com.ar/notas/73500-denuncian-caso-corrupcion-contra-gobierno-macri>

Diario Registrado (2015) "ATE: "Hoy hay más precariedad laboral que cuando asumió el PRO". Disponible en <http://www.diarioregistrado.com/politica/113224-ate--hoy-hay-mas-precariedad-laboral-que-cuando-asumio-el-pro.html>.

El Parlamentario.com (2014) "Asumió nuevo responsable de Ética Pública de la Legislatura", Disponible en <http://www.parlamentario.com/noticia-72977.html>

Ente Único Regulador de los Servicios Públicos. Disponible en <http://www.entedelaciudad.gov.ar/>

Garayalde Jorge, Sitio Web Personal. Disponible en <http://www.jorgegarayalde.com.ar/gestionparlamentaria.html>

GCBA Información Presupuestaria. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/dg_ogpp/admin_gubernamental.php?menu_id=34695

GCBA Presupuesto Participativo 2004. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/pp/prioridades2004/?menu_id=6292

GCBA, Audiencias Públicas. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/agenciaambiental/audiencias-publicas>

GCBA, Boletín Oficial. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/>

GCBA, BuenosAires Data, Presupuesto Sancionado. Disponible en <http://data.buenosaires.gob.ar/dataset/presupuesto-sancionado>.

GCBA, Comunas. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/comunas>

GCBA, Información Contable. Cuenta de Inversión. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/cuentas_inversion.php?menu_id=23068

GCBA, Información Contable. Ejecución Presupuestaria. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/ejecuciones.php?menu_id=23067

GCBA, Jornada por el Día contra la Corrupción. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/dia-contra-la-corrupcion>.

GCBA, Organigrama Secretaría Legal y Técnica. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/organigrama/sec_leg_tecnica.php?menu_id=14861

GCBA, Partido Políticos. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/direcciongeneralelectoral/informacion-para-partidos>

GCBA, Plan de Acción de Gobierno 2012-2014. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2012/pdf/02_plan_de_accion_de_gobierno_2012_2014.pdf

GCBA, Presupuesto 2014, Jurisdicción 07. Consejo de la Magistratura. Disponible en http://hacienda.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2014_final/07_consejo_magistratura.pdf .

GCBA, Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores del Sector Público de la Ciudad (RIUPP). Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/hacienda/compras/riupp>

GCBA, Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, Productos que emite. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/que-productos-emite>

GCBA, Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/sindicatura>

GCBA, Sistema Único de Atención Ciudadana (SUACI). Disponible en <http://suaci.buenosaires.gob.ar/suaci/index>

GCBA, Sueldo Funcionarios. Disponible en <http://data.buenosaires.gob.ar/dataset/sueldo-funcionarios>

HAIME Agustina (2012) “Los patrones de interacción entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1997-2009). Un estudio acerca del impacto de la fragmentación partidaria en la legislatura sobre el poder de agenda del Jefe de Gobierno” en *Revista POSTData* 17, N°2, pp. 98 and 99. Disponible en <http://www.revistapostdata.com.ar/2012/10/los-patrones-de-interaccion-entre-el-poder>

[ejecutivo-y-el-poder-legislativo-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires-1997-2009-un-estudio-acerca-del-impacto-de-la-fragmentacion-partidaria-en-la-legisl/](#)

INDEC, Censo de 2010. Disponible en http://www.censo2010.indec.gov.ar/CuadrosDefinitivos/P1-P_Caba.pdf.

InfoGremiales (2015) "Denuncian trabajo en negro en el gobierno porteño". Disponible en <http://www.infogremiales.com.ar/denuncian-trabajo-en-negro-en-el-gobierno-porteno/>.

INFOJUS Noticias (2014) "Emisión de bonos: la denuncia penal contra Macri ya tiene juez". Disponible en <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/emision-de-bonos-la-denuncia-penal-contra-macri-ya-tiene-juez-5659.html>

INFOJUS Noticias (2013) "El Capitán Veto: los derechos sociales que suprimió Macri", Disponible en <http://infojusnoticias.gov.ar/especiales/el-capitan-veto-los-derechos-sociales-que-suprimio-macri-26.html>;

Justicia Nacional Electoral, Balances Anuales de Partidos Políticos. Disponibles en http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/secciones/financiamiento/agrupaciones_list.php?tlD=5&dID=1&estadoID=4 [Acceso 14 de Mayo 2015].

La Política On Line (2013) "Legislatura: En el PRO aseguran que tienen los votos para aprobar el presupuesto este Jueves", y "Legislatura: La oposición habilitó al macrismo a tomar deuda por U\$S130 millones". Disponibles en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-95463/> <http://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-95375/>

La Razón (2010) "Otro derrumbe en la Ciudad: dos chicas murieron en un boliche de Palermo". Disponible en http://www.larazon.com.ar/actualidad/chicas-murieron-derrumbe-boliche-Palermo_0_166500097.html

La Razón (2015) "Existieron coimas para habilitar el boliche Beara". Disponible en http://www.larazon.com.ar/ciudad/Existieron-coimas-habilitar-boliche-Beara_0_639000150.html

Legislatura Porteña (2014) "Asumió el responsable de Ética Pública de la Legislatura". Disponible en http://www.legislatura.gov.ar/noti_ver.php?ver=3660

Legislatura Porteña, Audiencias Públicas. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/audi.php>

Legislatura Porteña, Bloques. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/bloques.php>

Legislatura Porteña, Comisiones. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/comision.php>

Legislatura Porteña, Diputados. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/diputados.php>

Legislatura Porteña, Junta de Ética, Acuerdos y Organismos de Control.

Legislatura Porteña, Perfiles. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/perfil.php?ver=1212429579>

Legislatura Porteña, Sesiones on line. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/online/sesiones.html>

Legislatura Porteña, Sesiones on line. Disponible en <http://www.youtube.com/LegislaturaCABA>

Legislatura Porteña. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar>

Legislatura Porteña. Versiones Taquigráficas. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/vt.php>

Legislatura Porteña, Listado de personal. Disponible en <http://www.legislatura.gov.ar/documentos/res29.pdf>

Lubertino, María José y Equipo (2012) Informe Leyes vetadas por Mauricio Macri, Disponible en <http://lubertino.org.ar/?p=2001>.

Maffía, Diana (2009) *Leyes sin reglamentación. ¿Otra forma de veto?* Disponible en <http://dianamaffia.com.ar/archivos/Informe-sobre-reglamentaci%C3%B3n-de-leyes.pdf>

Ministerio Público de la Defensa de CABA, Dirección de Orientación al Habitante. Disponible en http://defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/7506/doh_20_02_15.pdf

Ministerio Público de la Defensa de CABA, Sedes de la Defensa Pública en los barrios. Disponible en http://defensoria.jusbaires.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=7506:mapa-doh&catid=267:institucional

Ministerio Público Fiscal (2013) “Informe de la Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo del Ministerio Público Fiscal sobre el 1er trimestre 2012”. Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/2013/03/ofavyt-1er-trimestre-2012-dryadi-nc2ba-47-12.pdf>

Ministerio Público Fiscal de la CABA, OFAVyT – Oficina de Asistencia a la Víctima y Testigo. Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/al-habitante/acerca-de-mpf/ofavyt-oficina-de-asistencia-a-la-victima-y-testigo/>

Ministerio Público Fiscal de la CABA, UOD – Unidades de Orientación y Denuncia. Disponible en <http://www.fiscalias.gob.ar/al-habitante/acerca-de-mpf/uod-unidades-de-orientacion-y-denuncia/>

Ministerio Público Tutelar (2013) “Informe Final de Gestión 2007-2013 Nuevas Ideas, nuevos sujetos derechos: infancia y salud mental en la Ciudad de Buenos Aires”, página 288. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/ifu_2007_2013_web.pdf

Ministerio Público Tutelar CABA – Centro de Estudios Legales y Sociales (2013) Infantilización del Déficit Habitacional: Una Temática invisible. Informe de Actualización 2008 – 2011, página 59. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/infantilizacion_deficit_habitacional.pdf .

Ministerio Público Tutelar CABA (2013) Documento de Trabajo N°19. Urbanización. Procesos de Urbanización de Villas de la CABA. Disponible en http://mptutelar.gob.ar/sites/default/files/informe_villas_2014_version_final_final_pdf.pdf

Ministerio Público Tutelar, Oficinas de Atención. Disponible en <http://mptutelar.gob.ar/oficinas-de-atencion>

Noticias Urbanas (2013) “Ciudad contra nación por el traspaso de fondos judiciales”. Disponible en: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/ciudad-contra-nacion-por-el-traspaso-de-fondos-judiciales> .

Noticias Urbanas (2013) “El Tribunal Superior de Justicia rechazó la resolución anti-ñoquis”. Disponible en <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/el-tsj-dejo-sin-efecto-la-resolucion-anti-noquis-de-la-ciudad/>

Oficina de Coordinación y Seguimiento en materia de Delitos contra la Administración Pública (OCDAP) Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE) (s/f) “Los procesos judiciales en materia de corrupción. Los tiempos del proceso. Estado de situación”, página 4. Disponible en http://www.cipce.org.ar/upload/biblioteca/informe_cipce_acij_ocdap_-_los_procesos_judiciales_en_materia_de_corrupcion_9790355066.pdf

Página12 (2009) “Línea directa para botonear”. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-135853-2009-11-24.html>

Página12 (2011) “Derrumbe y Milagro en Microcentro”; (2010) “Tarde de Gimnasio y derrumbe en Villa Urquiza”. Disponibles en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-180580-2011-11-05.html>, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-151048-2010-08-10.html>.

Página12 (2014) “De la Nación a la Ciudad”. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-255291-2014-09-14.html>

Página12 “El veto de Macri que fue vetado por la Justicia”. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-223944-2013-07-08.html>;

Perfil.com (2008) “Denuncian penalmente a Macri por “dejar sin trabajo” al juez Gallardo, autor de varios fallos anti PRO”. Disponible en <http://www.perfil.com/politica/-20080908-0033.html>

Plan Plurianual de Inversiones Públicas 2013-2015 Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/presupuesto2013_final/PPI2013_2015_sancion.pdf

Poder Ciudadano (2007) “Recomendaciones para la reforma de la ley 268 de Regulación y Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales”. Disponible en http://www.poderciudadano.org/up_downloads/temas/91_6.pdf

Poder Ciudadano (2013) “Capacitación Virtual para docentes de CABA”. Disponible en <http://www.educacionciudadana.org.ar/educiudadanasitio/mod/forum/discuss.php?d=38>

Poder Ciudadano (2013) “Financiamiento de Campañas Electorales (Reportes Previos)”. Disponibles en <http://poderciudadano.org/financiamiento-de-la-campana-electoral-informes-previos/> y <http://poderciudadano.org/financiamiento-de-las-paso-buenos-aires-y-caba/>

Poder Ciudadano (2013) “Ley de Contrataciones Públicas en CABA: Un retroceso en materia de transparencia”. Disponible en: <http://poderciudadano.org/ley-de-contrataciones-publicas-transparencia/> .

Poder Ciudadano (2013) “Ref/Ley 104” Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/PDI-RRHH-LIS.pdf>

Poder Ciudadano (2013) “Ref/Ley de Compra y Contrataciones N° 4763”. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2013/12/Documento-contrataciones.pdf>

Poder Ciudadano (2013) Informe de Contratación del Servicio Público de Higiene Urbana -Fracción Húmedos. Disponible en <http://poderciudadano.org/wp/wp-content/uploads/2013/05/Informe-sobre-modificaciones-efectuadas-a-los-proyectos-de-Pliegos-del-SPHU-post-Audiencia-Publica.pdf>

Poder Ciudadano (2013) Informe sobre el proceso de licitación del servicio de recolección de residuos en CABA. Disponible en <http://poderciudadano.org/informe-sobre-el-proceso-de-licitacion-del-servicio-de-recoleccion-de-residuos-en-caba/>

Poder Ciudadano (2013) Pedido realizado a la Sindicatura de CABA por Poder Ciudadano. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/PDI-SindCABA0005.pdf>

Poder Ciudadano (2014) “Respuesta brindada por la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos de CABA”. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-PDI-RRHH.pdf>

Poder Ciudadano (2014) “Publicidad oficial: uso y abuso”, <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2014/09/Publicidad-Oficial-2014-Poder-Ciudadano.pdf>

Poder Ciudadano (2015) <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-PDI-RRHH.pdf>

Poder Ciudadano (2015) “Observaciones y apreciaciones acerca del proceso de implementación del voto electrónico en la Ciudad de Buenos Aires”, <http://poderciudadano.org/observaciones-y-apreciaciones-acerca-del-proceso-de-implementacion-del-voto-electronico-en-la-ciudad-de-buenos-aires/>

Poder Ciudadano (s/f) “Debate en el Senado sobre el Procurador General”, Disponible en: <http://poderciudadano.org/debate-en-el-senado-sobre-el-procurador-general/>.

Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires “Fuerzan jueces porteños presupuesto participado”. Disponible en <https://www.jusbaires.gob.ar/content/sintesis-de-prensa-17-de-julio-2014> y

Proyecto de Ley 1353 – D – 09 Acción de Habeas Norma. Disponible en <http://dianamaffia.com.ar/archivos/e1353-2009.doc>

Radio Nacional (2013) “Ciudad de Buenos Aires: Médicos del SAME denuncian despidos del 50% del personal y reducción de sueldos”. Disponible en <http://www.lt14.com.ar/?p=2968>;

Reglas de la Honorable Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en http://www.senado.gov.ar/bundles/senadoportal/Reglamentos/6_Ciudad%20Autonoma_Legislatura.pdf

Resolución N°3/2014 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/234390/norma.htm>

Respuesta del Juzgado N° 11 – Secretaría N° 21 del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario porteño”. Disponible en <http://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/04/Respuesta-Sindicatura-CABA.pdf>

Sección Política (2009) “El Ejecutivo podrá recusar jueces sin dar explicaciones”. Disponible en <http://www.seccionpolitica.com.ar/el-ejecutivo-podra-recusar-jueces-sin-dar-causas-aid3390.html>

TELAM (2014) “Trabajadores de ATE de la Ciudad reclamaron un aumento salarial y estabilidad laboral”. Disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201407/69608-trabajadores--ate-ciudad-reclamo-salarial.html>.

Tiempo Argentino (2013) “Funcionario PRO preadjudicó a su suegro obras del túnel del Metrobús”. Disponible en <http://tiempo.infonews.com/nota/25938/funcionario-pro-preadjudico-a-su-suegro-obras-del-tunel-del-metrobus>

Tiempo Infonews (2014) “Morgues: rechazaron la recusación del PRO contra el Juez Gallardo”. Disponible en <http://tiempo.infonews.com/nota/472/morgues-rechazaron-la-recusacion-del-pro-contr-el-juez-gallardo>

TN (2012) “Caso Cromañón: todos los condenados presos”. Disponible en http://tn.com.ar/policiales/caso-cromanon-todos-los-condenados-a-la-carcel_294244

Urgente24.com (2013) “Recurso de amparo para aplazar las elecciones”. Disponible en <http://www.urgente24.com/219655-recurso-de-amparo-para-aplazar-las-elecciones>

ENTREVISTAS

Entrevista con el Juez Federal en lo Criminal, 15-11-2013 y con la Secretaria de Coordinación Institucional de la Oficina del Fiscal General de la Nación 4-11-2013.

Entrevista con investigadora del IELAC / UBA –Auditoría General CABA 28-11-2013.

Entrevista con investigadora IELAC / UBA – Auditoría General CABA 28-11-2013

Entrevista con Juez Federal en lo Criminal, 15-11-2013.

Entrevista con oficial de la *Dirección General de Fortalecimiento Institucional y Modernización Legislativa* de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, 28-11-2013.

Entrevista con Secretaría de Coordinación Institucional de la Oficina del Ministerio Público, 4-11-2013 y oficiales de la Oficina del Fiscal General – 4-11-2013 – y el Fiscal Adjunto de Delitos Económicos y Lavado de Dinero (PROCELAC).

Entrevista realizada a referente sindical de CABA marzo 2014.

Entrevistas con abogados – 30-10-2014 –y oficiales judiciales – 29-10-013 y 4-11-2013.

Entrevistas con Coordinador del Área de Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) 5-12-2013 e investigadora IELAC / UBA 28-11-2013.

Entrevistas con un Asesor de la Legislatura de la Ciudad: 22-11-2013 y 27-11-2013.

LEYES CITADAS

Código Nacional Electoral. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Decreto 435/14 Reglamentación Ley 4895. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl4895.html>

Decreto 441/14 Régimen normativo de boleta única y tecnologías electrónicas. Disponible en http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_l.php?id=691&id2=700&id3=9943

Decreto 760/13 respecto del Régimen de Campañas Electorales en los Servicios de Comunicación Audiovisual. Disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/216456/norma.htm>

Decreto Reglamentario de la Ley 4894. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl4894.html>

Decreto reglamentario elecciones 2013. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/documentos/boletines/2013/07/20130710.pdf>

Ley 2. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2.html>

Ley 3. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3.html>

Ley 6. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley6.html>

Ley 7. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley7.html>

Ley 70. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley70.html>

Ley 123. Disponible: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley123.html>

Ley 268. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley268.html>

Ley 334. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley334.html>

Ley 327. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley327.html>

Ley 471. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley471.html>

Ley 572. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=11574&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=0&im=0&ui=0&pelikan=1&sezion=&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna=

Ley 875. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley875.html>

Ley 1502. Disponibles en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1502.html>

Ley 1903. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1903.html>

Ley 2095. Disponible en http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=91501&qu=c&ft=0&cp=&rl=0&rf=0&im=&ui=0&printi=&pelikan=1&sezion=825352&primera=0&mot_toda=&mot_frase=comunas&mot_alguna=

Ley 4013. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4013.html>

Ley 4027. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4027.html>

Ley 4763. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4763.html>

Ley 4764. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4764.html>

Ley 4894. Anexo I Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Disponible en <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al4894.html>

Ley 4895 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. Disponible en: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4895.html>

Ley 5241. Disponible en <https://www.eleccionesciudad.gob.ar/leyesynormas/ley5241.pdf>

Ley 23298. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23893/texact.htm>

Ley 26.571. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161453/norma.htm>

Ley 26702. Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/185000-189999/187845/norma.htm>

Anexo Decreto 422/14. Disponible en <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/documentos/boletines/2014/11/20141114ax.pdf>

VIII. ABREVIATURAS

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Asociación por los Derechos Civiles (ADC)

Agencia Gubernamental de Control (AGC)

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (AGCBA)

Centro de Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC)

Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE)

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (CCBA)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)

Declaraciones Juradas (DDJJ)

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA)

Ministerio Público de la Defensa (MPD)

Ministerio Público Fiscal (MPF)

Ministerio Público Tutelar (MPT)

Oficina de Atención a la víctima y Testigo (OFAVvT)

Oficinas de Atención Descentralizadas (OAD)

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Organización de la Sociedad Civil (OSC)

Organización no Gubernamental (ONG)

Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO)

Sistema Único de Atención Ciudadana (SUACI)

Sistema de Evaluación de la Integridad Local (LIS)

Sistemas Nacionales de Integridad (NIS)

Transparency International (TI)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Unidades de Auditorías Internas (UAIs)

Unidades de Orientación y Denuncia (UOD)

Unidades Fijas (UF)