

Recursos Transparentes

Policy Brief

“Tensiones en democracia: concientizando sobre el uso indebido de los recursos públicos”

Fundación Poder Ciudadano (Argentina) - Fundación Construir (Bolivia) - Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador) - Acción Ciudadana (Guatemala) TEDIC (Paraguay) Proética (Perú) - Transparencia Venezuela (Venezuela)

I. Introducción

Las democracias latinoamericanas pueden reconocerse en ciertos rasgos político institucionales comunes a casi todos los países de la región: una marcada tradición hiperpresidencialista, alta concentración de poder en los Ejecutivos, la tendencia generalizada a la perpetuación en el ejercicio del más alto cargo institucional durante varios períodos, al tiempo que usos altamente discrecionales y favoritistas de los recursos públicos del Estado. Estos elementos funcionan, sin dudas, en un intrincado círculo de causales que se retroalimentan constantemente. Es un hecho descriptivo que, en nuestros sistemas políticos, la figura presidencial concentra de manera sustancial, el máximo caudal de poder institucional. Para nuestras formas de gobierno republicanas, esto debería ser un llamado de atención en tanto, dichos sistemas tienen o deben tener como rasgo definitorio, la división de poderes y el equilibrio entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, equilibrio que debe ser no sólo funcional sino sustancial.

El predominio en América Latina de sistemas presidencialistas coloca en el centro de la escena a la figura de los Jefes de Estado: electos por el voto popular, por períodos preestablecidos, encabezan y dirigen los gobiernos que ellos mismos designan y cuyos mandatos pueden ser revocados por diferentes mecanismosⁱ. **El tono particular de esta figura en nuestros países se nutre, en general, de la disolución de la diferencia entre persona y rol institucional.** Ese estilo de conducción presidencial, que no responde a una mera cuestión actitudinal sino que articula una compleja red de instituciones formales e informales a su servicio, repercute complejamente en la vinculación entre representantes y ciudadanía.

El personalismo de nuestras democracias se agudiza de forma preocupante al tiempo que otro de sus rasgos se fortalece: su carácter cada vez más “delegativo”. Las mismas “... se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período en funciones limitado constitucionalmente. El presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses. Las políticas de su gobierno no necesitan guardar ninguna semejanza con las promesas de su campaña, ¿o acaso el presidente no ha sido autorizado para gobernar como él (o ella) estime conveniente?”ⁱⁱ

La difuminación de la línea que separa el interés personal o partidario del interés público es un hecho innegable de nuestras democracias, basado en la tergiversación de la idea misma de lo público, tanto por parte de los funcionarios como, muchas veces, de la propia ciudadanía. Por lo tanto, ¿Qué resguardos existen para que el uso de los recursos públicos sea íntegro y transparente en contextos de alta concentración de poder, de personalismos y de delegación democrática sin más?

El uso indebido de los recursos públicos afecta a toda la comunidad dentro de un país, vulnera derechos, debilita a las instituciones y, como consecuencia, limita la vida democrática. A pesar de sus efectos, estas prácticas se han convertido en una metodología cada vez más aplicada por los oficialismos de nuestra región para extender su permanencia en el poder o, por lo menos, aprovechar los beneficios de su posición privilegiada respecto de otros actores políticos mientras ejercen la función pública.

Si aceptamos que el Estado y sus recursos no son “botines” que se han ganado al triunfar en una competencia electoral -ni en términos personales ni para el partido de gobierno-, entonces son tareas urgentes precisar el problema que enfrentan nuestras democracias con estas prácticas haciéndolo visible, redefinir los escenarios afectados y plantear aquellos cambios culturales, regionales y sistémicos necesarios que blinden a nuestras instituciones para garantizar su funcionamiento íntegro y ético.

Por esto, Poder Ciudadano (Argentina), Fundación Construir (Bolivia), Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador), Acción Ciudadana (Guatemala), TEDIC (Paraguay), Proética (Perú) y Transparencia Venezuela (Venezuela), nos hemos propuesto sensibilizar a todos los actores relevantes y especialmente a la ciudadanía, sobre esta problemática, sobre sus consecuencias y sobre las capacidades que nuestras comunidades tienen para ejercer el control ciudadano del uso de los recursos públicos.ⁱⁱⁱ

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción “La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.”

https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

II. “El que no sabe es como el que no ve”. Los recursos públicos: usos y abusos

Un recurso público es todo aquel patrimonio del Estado que posibilita su accionar, lo que incluye desde edificios, terrenos y vehículos hasta medios de comunicación, personal administrativo e insumos de oficina, así como también los bienes financieros que el Estado obtiene vía la recaudación de impuestos. Los recursos públicos se utilizan para la atención de servicios que satisfacen derechos, como educación, salud, seguridad, justicia, transporte, al tiempo que sostienen a los mecanismos necesarios para el funcionamiento del Estado como un todo. El cumplimiento de estos fines públicos, genera "gastos públicos", es decir, erogaciones monetarias y uso de bienes estatales para satisfacer dichos fines.^{iv} Los gastos públicos generalmente caen en dos categorías: la adquisición de insumos necesarios para la producción de bienes y servicios y la transferencia de recursos.

Ahora bien, en nuestros países, el circuito conformado por los Estados, los recursos y los fines públicos se desarrolla en contextos donde es posible que los mismos se desvíen, se desvirtúen o, si bien llegan a dar cumplimiento a su razón de ser, generen un valor extra que es capitalizado políticamente a favor de quienes ejercen la función pública en un momento determinado. Y si esto es un problema en sí mismo, la falta de sensibilidad cultural frente a las prácticas indebidas, agudiza su impacto negativo en nuestras sociedades. La definición de un gasto indebido o de un abuso en el ejercicio de la función pública, dependen del contexto sociocultural de referencia ^v y esto va más allá de lo que los marcos normativos prohíben, limitan o permiten. Así, adquiere protagonismo indiscutible el posicionamiento ciudadano respecto del comportamiento de los funcionarios públicos.^{vi}

Es por eso que entendemos que uno de los puntos neurálgicos para comprender la problemática del uso indebido de recursos públicos se asocia a la noción de **discrecionalidad**.

¿Cuándo se actúa con discrecionalidad? Si bien es un concepto perteneciente al ámbito jurídico, se utiliza cada vez más para el político. El primer campo lo entiende como la libertad que tiene un órgano jurídico en la toma de decisiones para elegir entre diferentes opciones, pero esa libertad no es absoluta, sino que se encuentra delimitada por un cierto marco normativo. La razonabilidad es así el criterio demarcatorio de la discrecionalidad frente a la arbitrariedad. En el debate teórico jurídico predomina la idea de que la discrecionalidad es “legal”, dado que sólo puede originarse cuando la ley deja espacio para ella. Un funcionario, de esta forma, cuenta con márgenes de maniobra para la toma de decisiones, las que deben fundarse en criterios razonables y que, bien utilizadas, hacen a la flexibilidad que los sistemas deben contemplar.

Ahora bien, si esos márgenes son muy amplios, si no están claros o los criterios de razonabilidad no son estrictamente controlados, existen ventanas de oportunidades para la aparición de prácticas indebidas. Desde nuestro punto de vista, la discrecionalidad es **indebida** cuando un funcionario toma decisiones sobre recursos del Estado, excediéndose en los límites que impone el ejercicio de la función pública, y haciendo que esos recursos generen beneficios personales o para el espacio político que tiene a su cargo el gobierno en un momento determinado.

La discrecionalidad indebida toma variadas formas, las que muchas veces son invisibles para la ciudadanía. En países donde es posible la reelección presidencial, el primer período en ejercicio

Peculado: se trata del delito penal por el cual un funcionario público sustrajere caudales o efectos cuya administración, percepción o custodia le haya sido confiada por razón de su cargo. (Art. 261 CP Argentino)

<http://www.poderciudadano.org/libros/CorrupcionyTransparenciaInformeAnual2014.pdf>

es escenario de la búsqueda de maximización de la influencia del partido gobernante: se pretende engrosar filas de apoyo y convencer a la mayor cantidad de votantes posibles –lo que no es reprochable en sí mismo- usando los recursos públicos para tal fin -lo que constituye una práctica indebida a todas luces-. En otras oportunidades, las transferencias fiscales desde el Estado nacional a los niveles subnacionales -siempre dentro de los parámetros legales- sirven para la construcción o consolidación de coaliciones territoriales de apoyo político, para ganar, ejercer y retener poder^{vii}, premiando a los “leales” y “castigando” a opositores. También la discrecionalidad indebida se muestra en la asignación de obra pública que pasa por alto los conflictos de interés entre funcionarios y ex socios, aliados o familiares; en el otorgamiento de subsidios a quienes apoyan al gobierno y en la quita de recursos o cierre de organizaciones sociales que se consideren opositoras; y en el uso de los medios de comunicación públicos para la promoción de candidatos oficialistas o la exaltación de la figura presidencial.

III. La base del problema: la confusión generalizada entre el partido de gobierno, el gobierno, y el Estado.

La posibilidad del uso indebido de recursos públicos tiene su base, sin dudas, en la consolidación de prácticas que, con el transcurso del tiempo, se naturalizan hasta tornarse parte del paisaje institucional. A modo de ejemplo: en nuestra región, es una práctica corriente que, al asumir un nuevo partido político -ya sea a nivel nacional, provincial o municipal-, se utilicen recursos públicos para “redecorar” el distrito. Se cambia la cartelería, la señalética, el color de los vehículos institucionales o de los afiches, se renueva la imagen y la publicidad institucional, se modifica la documentación impresa (sobres, hojas, plantillas). Estas modificaciones -iniciales o corrientes- suelen defenderse como el ejercicio legítimo de la publicidad oficial, aunque existen múltiples ejemplos que se orientan en otro sentido. Si el color elegido es – casualmente- el del partido que ejerce el gobierno desde ese momento, emerge una delgada y peligrosa línea entre lo debido y lo indebido en materia de uso de recursos públicos.

Esta peligrosidad se basa en la confusión entre aquello que separa al Estado, al gobierno, y al partido de gobierno.^{viii} Más allá del debate teórico, mientras el Estado debe anclarse a la representación de una comunidad política toda^{ix} -con sus diferentes posiciones en un marco normativo que recoge esas diferencias y las respeta-, el gobierno debe entenderse como la conducción política del Poder Ejecutivo, que ejerce operativamente el poder del Estado por un plazo determinado. Justamente, la contienda electoral es el mecanismo que define quién -partido o coalición de partidos- por medio del voto accederá a ocupar los cargos definidos normativamente y, como consecuencia, será transformado en el “partido de gobierno”.

-CASO ARGENTINA: En el año 2007, Mauricio Macri, líder del partido Propuesta Republicana (PRO) accedió al cargo de Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, puesto que ocupó por dos períodos consecutivos hasta que se convirtió en el presidente de la Nación. A lo largo de sus ocho años de gestión llevó adelante un notorio cambio estético de la ciudad, al punto que actualmente todos los íconos más destacados de la ciudad como cartelería, publicidad oficial, grandes eventos, vehículos oficiales, bicicletas, puestos de reciclado, uniformes y la señalética; se identifican por su color amarillo, casualmente el color distintivo del PRO. Su sucesor, Horacio Rodríguez Larreta, también pertenece al mismo partido y todo indicaría que seguirá con la misma línea.

CASO PERÚ: La justicia peruana ha solicitado la extradición de EEUU del expresidente Alejandro Toledo (2001-2006), investigado por haber recibido un soborno de US\$ 20 millones por parte de la empresa Odebrecht para adjudicarle a esta la construcción de la carretera interoceánica Perú-Brasil, según testimonios de los colaboradores eficaces. Las investigaciones han encontrado que el proyecto fue exonerado del sistema regular de inversión pública, mediante un decreto supremo que funcionó como fachada legal para facilitar la adjudicación irregular.

Los límites de las definiciones son en la práctica sumamente difusos. Como se señalara previamente, nuestras democracias transitan modelos que igualan partido de gobierno con Estado –en sus intereses-, Estado con gobierno –en sus prácticas-, en una maraña que como mínimo subsume derechos políticos minoritarios a los mayoritarios, aprovecha la posición en el Estado para acumular poder para el “partido de gobierno” y suele escapar a los contrapesos que nuestros sistemas han colocado para balancear el delicado equilibrio entre lo público, lo gubernamental y lo partidario característico de las democracias.

CASO ECUADOR: En el año 2012 el diario El Universo de Ecuador denunció a Rafael Correa por la utilización de dinero y vehículos del Estado para trasladar a militares y empleados públicos a diferentes actos, ruedas de prensa y audiencias.

IV. Los usos indebidos de recursos públicos

Retomando la idea de que los recursos públicos son utilizados por los funcionarios -de cualquier poder del Estado- para lograr determinados fines también públicos, su uso indebido se visualiza cuando estos usos se realizan con la intención de beneficiar directa o indirectamente al funcionario -o su espacio político-, es decir, cuando se dan distorsiones en el cumplimiento del fin público que da sentido a esos recursos, a partir de las acciones de los agentes gubernamentales. Estas desviaciones pueden dividirse en, al menos, tres categorías.

1. Usos indebidos orientados a obtener beneficios privados^{xi}

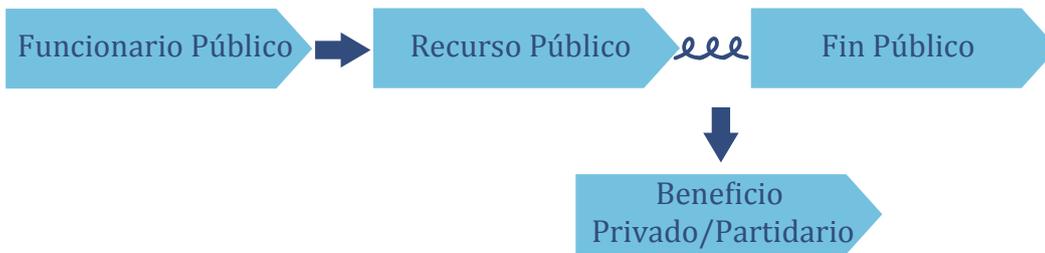
La primera categoría considera el uso indebido de recursos públicos en los casos en que no se utilizan para el fin al que están destinados sino que son desviados por el funcionario para su beneficio personal, el de su familia o amigos o el de su espacio político a partir de la apropiación de los mismos. En este sentido, es tan problemático que los recursos se desvíen de forma total – y fines públicos no se cumplan del todo – como que la apropiación por parte del funcionario sea parcial.



Este tipo de uso es considerado en nuestra región como un delito penal cuando de recursos financieros se trata y, sobre todo, cuando el desvío de los fondos es total, por lo tanto, desde el Estado, a partir de un comportamiento de un agente gubernamental, se le niega a la sociedad el goce de un satisfactor para derechos puntuales. Ahora bien, las zonas grises tales como los desvíos parciales pueden ser consideradas como rasgos centrales de la categoría siguiente.

2. Usos indebidos que concluyen en el fin público que los define pero con desvíos irregulares, irresponsables o sin justificación.

La segunda categoría se refiere al uso de recursos públicos cuando los mismos son utilizados de una manera irresponsable, irregular o sin justificación por los funcionarios para obtener beneficios privados o partidarios. Entre el funcionario y la aplicación de los recursos públicos, el fin que los define, se introducen complejidades que generan beneficios para los agentes públicos o sus espacios políticos.^{xiii}



CASO BOLIVIA: En marzo de 2016 se supo que desde el año en que asumió la presidencia Evo Morales (2006), el Estado ha otorgado 54.583 contrataciones a empresas sin hacer las correspondientes licitaciones, según información que figura en el Sistema de Contrataciones Estatales (Sicoes). Uno de los casos más conocidos es el de la asignación de siete contratos a la empresa china CAMC, por un valor cercano a los 600 millones de dólares. Seis de estos siete contratos fueron adjudicados sin licitación. Cuando los medios de comunicación difundieron esta información proliferaron, desde diversos sectores opositores al gobierno, acusaciones contra Morales relacionándolo con una de las ejecutivas de la empresa CAMC.

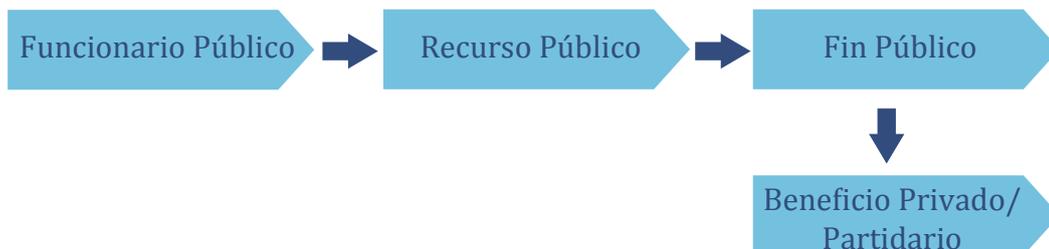
Sobreprecios en las contrataciones y compras públicas, la orientación de licitaciones para empresas con las que los funcionarios tienen o han tenido vinculación, el uso de testaferros para participar en negocios mientras se ejerce la función pública o los casos del denominado “revolving door” -es decir, cuando el pasaje de personal del sector privado al sector público o viceversa, permite obtener información privilegiada o utilización de posiciones para beneficios diferentes de los asociados a los fines públicos- son las caras a veces visibles de este desvío. Otra faceta se muestra cuando el gasto gubernamental se incrementa al calor de inauguraciones, desarrollo de obras públicas de gran magnitud pero sin base en las necesidades sociales más urgentes. Otras veces puede verificarse el aumento sin fundamentación del empleo público y de contrataciones de personal directo en grado excesivo en relación a las funciones estatales o al ritmo de los procesos electorales. El análisis de estos casos muestra que el destino de los recursos puede no ser el “bolsillo del funcionario”, sino la acumulación de capital político por parte de los oficialismos a costa del erario público -tanto monetario como no monetario-. Aquí el uso indebido tiene una doble consecuencia negativa: i) redundando en beneficios particulares para el “partido de gobierno” reduciendo la equidad en la competencia política y, ii) genera altos niveles de ineficiencia en el uso de recursos públicos que impactan en el correcto funcionamiento del Estado.

3. La zona gris/borrosa, gastos destinados a fines partidarios

La zona gris de los usos indebidos de recursos públicos se da en aquellas situaciones donde los fondos y bienes son aplicados de manera apropiada a los fines públicos definidos pero, la comunicación de estas acciones o de sus productos finales, tiene fuertes connotaciones personalistas o partidarias. Los logros de un gobierno en materia de ejecución de políticas públicas tienen una gran capacidad de influir en la opinión pública, por lo que, asociar de manera fuerte y directa, esos resultados a una persona y su espacio político, puede funcionar como medio de acumulación de capital electoralista, desvirtuándose la equidad de la competencia política -sobre todo en períodos no electorales-. Estas

CASO GUATEMALA: En Febrero de 2017, el Juez José Eduardo Cojulum procesó al ex ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla y al ex director de la Policía Nacional Civil Walter Vásquez, por abuso de autoridad en forma continuada y por violar la Ley de Contrataciones del Estado. La denuncia realizada por el Ministerio Público señaló que ambos habrían alquilado, sin licitación pública, vehículos blindados por 5 millones de dólares.

zonas grises son posibles no en razón de la ausencia de marco legal, sino por su falta de precisión sobre el objeto que regula, por la debilidad de sus especificaciones y definiciones o por la profusión de las excepciones que plantea. Todo esto aumenta los rangos de discrecionalidad para que la apropiación de los recursos públicos pueda ser particular y no colectiva.



CASO VENEZUELA: En Venezuela el fallecido ex mandatario Hugo Chávez conducía el programa Aló Presidente donde atendía llamados de la ciudadanía y respondía a sus reclamos, pero poco a poco se fue convirtiendo en un espacio un espacio a través del cual **se anunciaban** políticas y se **denostaba** a los opositores. El programa se emitía una vez por semana y se extendía por más de 5 horas.

Retomemos como ejemplo la publicidad oficial. La misma tiene como objetivo comunicar o rendir cuentas a la ciudadanía respecto de la actividad gubernamental, no obstante, en muchos de nuestros países suele mutar en propaganda^{xiii} orientada a favorecer la imagen de funcionarios en ejercicio. No es lo mismo un anuncio indicando el calendario de vacunación infantil que un spot televisivo sobre las virtudes de un gobierno durante su gestión. La inclusión de los nombres, fotos e imágenes de los funcionarios, e inclusive la utilización de los colores o signos partidarios para identificar las gestiones gubernamentales en el espacio público, desvirtúan el objetivo de la publicidad oficial y provocan un desbalance entre fuerzas políticas, todo en base a recursos que no son accesibles de igual forma para todas ellas y que deben ajustarse a plasmar la lógica de las políticas de Estado más allá de los gobiernos.

V. Problematizando el *leitmotiv* “roba pero hace”

Como hablamos de prácticas que pertenecen en la mayor parte de los casos al campo de la discrecionalidad y no al de la ilegalidad en sentido estricto, es preciso revisar y desnaturalizar las anuencias culturales, sociales y políticas de las que se beneficia este tipo de comportamientos, claramente violatorios de los principios que sostienen la función pública en sistemas republicanos.

Es evidente que en nuestros países existe una fuerte moratoria social para estas irregularidades, la que alimenta su legitimidad social bajo diferentes formas del imaginario, tales como “nada puede hacerse”, “somos así” y el más grave “roba pero hace”. Como correlato, los procesos electorales no parecen ser escenarios para que la ciudadanía “castigue” estas prácticas sino más bien, se asemejan, en la mayoría de los casos, a espacios para “limpiar” antecedentes de funcionarios que han estado sospechados o involucrados en estas prácticas. Luego, quien gana una elección, muchas veces entiende que está habilitado por su caudal de votos, a continuar con estos comportamientos.

CASO PARAGUAY: En marzo de 2017, fue inaugurado un super-viaducto conectando Asunción con otras ciudades. En el acto de apertura, los principales medios de comunicación se hicieron eco de un pasacalles que se encontraba en la parte trasera del palco en el cuál disertaban los principales oradores del gobierno, y el cuál rezaba una frase pidiendo por la reelección del Presidente Horacio Cartes.

Según el Barómetro Global de Corrupción^{xiv}, existe en nuestra región conciencia sobre el problema de la corrupción y la ciudadanía entiende cada vez más la necesidad urgente de erradicar este problema. No obstante, la sensación culturalmente arraigada es que la ciudadanía nada puede hacer al respecto, en combinaciones que van de la resignación al desinterés por actuar y participar en ese proceso vital para la democracia que es el control ciudadano sobre sus representantes.^{xv}

Entendemos que un primer paso, necesario aunque no suficiente, es la recuperación de las nociones de lo público, lo privado y sus diferencias para que el problema sea visualizado por la ciudadanía como tal. El desafío principal consiste en problematizar este asunto como una cuestión de importancia y desarraigar del imaginario cultural, la aceptabilidad que hoy reina sobre el uso indebido de los recursos públicos, sobre todo, a partir del desarrollo de las evidencias de su impacto negativo en nuestra calidad de vida institucional, social y cultural de nuestros países.

Aquí es donde entendemos que la sociedad civil puede aportar e impulsar los procesos de sensibilización ciudadana necesarios para que en un futuro -esperamos que no muy lejano-, estos actos sean reprobados por la ciudadanía latinoamericana, regulados para que no sean posibles por los espacios legislativos, y efectivamente sancionados cuando se cometan atropellos, delitos y abusos de poder por parte de la Justicia.

Es primordial que las organizaciones de la sociedad civil encaren acciones urgentes en materia de fortalecimiento de aquellas voces y actores que puedan poner en visibilidad pública, las graves consecuencias que acarrea para el pleno desarrollo de las democracias en América Latina, el uso indebido de los recursos públicos. Como confiamos en que el fortalecimiento de las instituciones democráticas debe ser un trabajo que se haga en conjunto y de forma transversal con otras organizaciones de la sociedad civil de la región, con esta presentación, damos inicio a esta iniciativa colaborativa que buscará, entre otra cosas, destacar y fomentar un rol activo de la ciudadanía para denunciar, controlar e involucrarse en la cosa pública.

La sociedad civil también puede aportar a visibilizar buenas prácticas e iniciativas promovidas en ámbitos nacionales y locales tendientes a generar mayor transparencia en la gestión pública y el uso de recursos públicos. Muchas veces estas iniciativas no son visibles para el ciudadano, esto sumado al resto de prácticas contradictorias y la falta de información contribuye a mantener la sensación de desconfianza y bajo nivel de credibilidad.

Nuestro posicionamiento y recomendaciones

“Por consiguiente, generar bienes públicos desde el Estado y someter a éste a control público para contrarrestar su opacidad y arbitrariedad, son dos caras inseparables y complementarias de lo público-estatal: una orientada a garantizar la universalidad de los derechos ciudadanos, la otra a controlar y transparentar el poder del Estado.”^{xvi}

Transparencia Internacional (TI) presentó su Índice de Percepción de Corrupción 2017. En el ranking elaborado para medir la percepción de corrupción en 180 países, estos fueron los puestos obtenidos por los miembros de Recursos Transparentes: Argentina 39, Bolivia 33, Ecuador 32, Guatemala 28, Paraguay 29, Perú 37, y Venezuela 18. Este índice se publica desde el año 1995 y contempla la corrupción en el sector público, según la percepción de inversionistas, analistas de mercado y expertos.

<http://poderciudadano.org/percepcion-de-corrupcion-argentina-sigue-aplazada/>

Desde nuestras organizaciones creemos firmemente que la tarea radica **en aunar esfuerzos para promover la integridad en el uso de los recursos públicos como un valor fundamental para el pleno desarrollo de la democracia en América Latina, a partir de acciones desarrolladas desde organizaciones de la sociedad civil que fomenten la participación ciudadana y la rendición de cuentas por parte de nuestros representantes. Pero nuestra actividad es el puntapié para que sea la propia ciudadanía la que -sensibilizada sobre aquello que muchas veces tiene frente a sí pero ha dejado de problematizar-, utilice las instituciones democráticas, nada más y nada menos que para mejorarlas y hacerlas más representativas y participativas.**

Haciendo nuestras las palabras del acápite, entendemos que las siguientes recomendaciones plantean una hoja de ruta inicial para avanzar hacia una revalorización de lo público estatal y su vinculación con lo gubernamental, desde parámetros de integridad y equidad. Por eso, recomendamos:

- Reducir los márgenes de discrecionalidad allí donde se den por medio de normativas que regulen taxativamente el uso de recursos públicos.
- Establecer mecanismos de control y sanción rápida y efectiva de toda práctica contraria al uso transparente y apropiado de los recursos públicos.
- Promover y fortalecer la rendición de cuentas que cumpla con los estándares internacionales y orientada a la ciudadanía y a todos los actores interesados en lo público y el uso de sus recursos.
- Generar una agenda pública regional y local que visibilice el problema del uso indebido de recursos públicos, sensibilizando a la ciudadanía sobre su impacto negativo en la vida cotidiana y sobre todo, en las poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- Sensibilizar y capacitar sobre las herramientas de accountability social existentes para que la ciudadanía controle y demande integridad a sus representantes.
- Contar con una autoridad independiente que controle y sancione, pues no basta con que actúe de manera rápida y efectiva. Se debe dar un lugar principal al tema de la independencia.

Convención Interamericana contra la Corrupción “Convenidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.”

<https://www.oas.org/juridico/spanisados/b-58.html>

Bibliografía

- ⁱ Sartori, G. (2003). Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Fondo de cultura económica.
- ⁱⁱ O'Donnell Guillermo: "Delegative Democracy" en Journal of Democracy, Vol. 5, Nº 1, Baltimore, Enero de 1994, pp. 55-69.
- ⁱⁱⁱ <https://www.transparencia.pt/wp-content/uploads/2012/03/Plain-Language-Guide-ES.pdf> ^{iv} <http://www.afip.gov.ar/educacion/seminarios/modulos/modulo3.pdf>
- ^v Chibnall, S., & Saunders, P. (1977). 'Worlds apart: Notes on the social reality of corruption'. The British Journal of Sociology, 28(2), 138-154. ^{vi} Philp, M.: 'Defining Political Corruption', Political Studies 45 (3), 1997: 436-462.
- ^{vii} Bonvecchi A. y Lodola G. en Falleti, T. G., González, L., & Lardone, M. (2013). *El federalismo argentino en perspectiva comparada*. EDUCC. Capítulo III: *La lógica dual de las transferencias intergubernamentales: presidentes y gobernadores en el federalismo fiscal argentino*.
- ^{viii} También puede entenderse a partir de la clásica definición de Estado de Oscar Oszlak para quien se trata de una "relación social y aparato institucional" que cuenta con cuatro elementos "de estadidad". Ellos son la capacidad de externalizar su poder, institucionalizar su autoridad, diferenciar su control a través de la creación de un conjunto diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad y, por último, la capacidad de internalizar una identidad colectiva. Cf. Oszlak, O. (1982). "La formación del Estado Argentino" Editorial Planeta, Buenos Aires, 1997.
- ^{ix} Bobbio, N., & García, L. S. (2001). Estado, gobierno, sociedad. Movimiento Cultural Cristiano.
- ^x Gardiner, J. A.: 'Defining Corruption', en A. J. Heidenheimer and M. Johnston (eds.): Political Corruption: Concepts and Contexts (London: Transaction Publishers, 2005), pp. 25-40.
- ^{xi} En Ecuador el Código Orgánico Integral Penal tipifica el peculado en su artículo 278 (Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, en beneficio propio o de terceros; abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años.)
- ^{xii} En Ecuador de alguna forma también se lo relaciona precisamente con el mal uso de fondos públicos. Art. 285 - Las o los servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, enumeradas en la Constitución de la República, prevaliéndose de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica, ejerza influencia en otra u otro servidor para obtener un acto o resolución favorable a sus intereses o de terceros, serán sancionados con pena privativa de libertad de tres a cinco años.
- ^{xiii} Se entiende por "propaganda" a la acción de dar a conocer doctrinas u opiniones con el fin de atraer adeptos. Y este concepto se diferencia de la "publicidad" ya que se trata de la divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores o usuarios.
- ^{xiv} http://webantigua.transparencia.org.es/barometro_global/barometro_global_2013/tabla_sintetica_barometro_2013.pdf
- ^{xv} <http://www.poderciudadano.org/libros/CorrupcionyTransparencia-InformeAnual2014.pdf>
- ^{xvi} Iazzetta, Osvaldo: *Democracias en busca de Estado. Ensayos sobre América Latina*, Homo Sapiens, Rosario, 2007.

PODER CIUDADANO

Su misión es la promoción de la participación ciudadana, la transparencia, y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.

FUNDACIÓN CONSTRUIR

El ámbito de su trabajo busca promover el fortalecimiento de la democracia y el acceso igualitario a una justicia plural, equitativa, transparente e independiente para la tutela de los derechos humanos.

FUNDACIÓN CIUDADANÍA Y DESARROLLO

Sus fines específicos son:

- Fomentar la participación democrática responsable
- Generar actores debidamente capacitados para la actividad pública
- Establecer programas de educación y difusión de la cultura democrática
- Capacitar a la sociedad en general sobre el entorno de la coyuntura nacional
- Fomentar la capacitación y formación ciudadana para actividades de desarrollo comunitario
- Apoyar la educación y la cultura como la base necesaria para el desarrollo del país.

ACCIÓN CIUDADANA

Acción Ciudadana es una organización de la sociedad civil, que desde 1996 se constituyó para fomentar una ciudadanía consistente y comprometida con la construcción de la democracia en Guatemala, así como para promover la transparencia en la gestión pública. Es Capítulo de Transparency International desde enero de 2006. Su misión es trabajar por una Guatemala democrática, libre de corrupción. Y su visión es ser la organización líder en una sociedad en donde la transparencia y la participación ciudadana se practican, dando sustento a la democracia.

TEDIC

Su misión es promover los principios de una cultura libre y defender los derechos civiles en Internet, propiciando espacios de interacción e intercambio de conocimientos y desarrollando herramientas Web con código y diseño abierto, apoyado en un trabajo de comunicación e incidencia alternativa e innovadora.

PROÉTICA

Su visión es la de ser un movimiento que lidere esfuerzos por un Perú libre de corrupción, y persigue la misión de impulsar políticas públicas e iniciativas de impacto para erradicar la corrupción e impunidad.

TRANSPARENCIA VENEZUELA

Se dedica a promover condiciones, procedimientos y factores para prevenir y disminuir la corrupción. El ser parte de esta red mundial de lucha anticorrupción permite que intercambiamos metodologías, herramientas y buenas prácticas para impulsar a Venezuela hacia estándares internacionales.