

Los déficits de control horizontal de la corrupción en Argentina

Horizontal control deficits of corruption in Argentina

*Federico Saettone**

* Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Florencia, Italia. Profesor de la Universidad de Buenos Aires e investigador tiempo completo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET), Argentina. Correo electrónico: f_saettone@hotmail.com

Resumen

Este artículo aborda la corrupción como un problema de déficit de control horizontal. Existen dos tipos de déficit, uno tiene que ver con el desempeño de las agencias de control, y el otro, con el control parlamentario. Argentina presenta un universo heterogéneo de agencias de control, las cuales, casi todas fueron diseñadas previendo riesgos más o menos específicos de transgresión y/o de corrupción. En relación a esas agencias, este artículo analizará el caso de la Oficina Anticorrupción, la cual tiene el mandato legal de investigar y denunciar la corrupción. Por su parte, el control parlamentario es entendido en términos de la supervisión legislativa de las políticas públicas. El Congreso argentino presenta un déficit de control de la corrupción, que se estudiará en relación a dos cuestiones. La primera es la notable ausencia de supervisión legislativa de las agencias de control, y la segunda, la incapacidad del Congreso de poner en funcionamiento una nueva agencia anticorrupción con un diseño superador.

Palabras clave: Ética Pública, Congreso, Corrupción, Control Parlamentario, Oficina Anticorrupción.

Abstract

This article approaches the corruption in Argentina as a horizontal control deficit problem. There are two control deficits. One has to do with the performance of the control agencies, and the other with parliamentary control. Argentina presents a heterogenic universe of these control agencies, designed for preventing risks of transgression and/or corruption. In relation to those agencies, this article will analyze the Anticorruption Office (AO) case, which has the legal mandated to investigate and denounce corruption. For its part, the parliamentary control is understood in terms of policy legislative oversight, which is studied in relation to two specific aspects. The first one is the noticeable absence legislative oversight toward the AO, and the second one is the inability of National Congress to put into operation a new anticorruption agency with an overcoming institutional design.

Key words: Public Ethics, Corruption, Congress, Parliamentary Control, Anticorruption Office.

Introducción

Este artículo analiza el control de la corrupción en Argentina. La corrupción es entendida en términos de los comportamientos de funcionarios, magistrados y legisladores, contrarios a las normas y/o códigos de ética pública.¹ Dichas normas y/o códigos establecen, entre otras exigencias, las incompatibilidades, los conflictos de intereses, el régimen de obsequios, así como las penalidades y las sanciones por incurrir en hechos irregulares o simplemente practicar el soborno.

El control de la corrupción será abordado en relación a la rendición de cuentas (*accountability*) horizontal. Esta se refiere al control inter-agencias, es decir, a la rendición de cuentas entre agencias por las acciones u omisiones de alguna de ellas. Esta dimensión comprende dos grupos de agencias, a saber: las agencias de “*accountability* horizontal asignada” y las agencias de “*accountability* horizontal de balance” (O’Donnell, 2001; Carrillo Flórez, 2006).

Las agencias de *accountability* horizontal asignada son aquellas creadas con el mandato legal de “supervisar, prevenir, desalentar, promover la sanción, o sancionar acciones u omisiones presuntamente ilegales de otras agencias estatales, nacionales o subnacionales” (O’Donnell, 2001: 23). Se trata de agencias de control diseñadas previendo riesgos más o menos específicos de transgresión y/o de corrupción. Un ejemplo de este tipo de agencia, que será estudiada en este artículo, es la Oficina Anticorrupción (OA) en Argentina.

Por su parte, las agencias de *accountability* horizontal de balance, comprenden la relación de control entre poderes independientes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las cuales están dotados de facultades y obligaciones diferentes, pero superpuestas en algunas cuestiones con-

¹ La ética pública es un concepto que abarca a todo el personal que forma parte de los poderes del estado y la administración pública centralizada y descentralizada. La ética pública se distingue de la denominada ética de gobierno (en inglés, *government ethics*), que se refiere al personal electo en poderes Ejecutivo y Legislativo, es decir, al personal que pertenece a partidos políticos o fueron designados por ellos. En este artículo se considera la ética pública.

cretas. A diferencia de las agencias de control, las de balance presentan una serie de limitaciones, en la medida que accionan de modo “reactivo” y de “forma intermitente” en caso de transgresiones de otro poder (O’Donnell, 2001:22).

Dentro de este segundo grupo de agencias se va a considerar la supervisión que ejerce el Congreso Nacional argentino sobre las agencias de control.² Esta supervisión es entendida en términos del “control parlamentario” (Llanos y Mustapic 2006; Pelizzo and Stapenhurst, 2013; Bieda, 2015), que es una de las funciones relevantes de los parlamentos estudiadas por la literatura especializada.³ Esta función comporta una serie de dispositivos que los legisladores activan para exigir al Poder Ejecutivo que rinda cuentas por las políticas públicas que, por algún motivo, se desviaron del objetivo legislativo (McCubbins y Schwartz, 1984; McCubbins, 2014). Esta función será abordada específicamente en relación a la corrupción.

Dado que el control parlamentario de la corrupción es un tema escasamente estudiado por la política comparada (Saettone, 2020), el artículo se focalizará en destacar la singularidad del caso argentino. Se trata de un artículo descriptivo, elaborado con base en investigaciones especializadas, así como en el análisis del tratamiento legislativo de la ley de ética pública y su modificatoria. Esta investigación parte de la hipótesis que en Argentina el control de la corrupción está condicionado por dos déficits de *accountability* horizontal. Uno tiene que ver con el particular diseño de las agencias de control, y el otro, con la baja capacidad de supervisión del Congreso Nacional. Ambas cuestiones están interrelacionadas, de tal modo que el bajo control parlamentario contribuye al mal desempeño de estas agencias y viceversa. En otras palabras,

² Se lo llama también Parlamento Nacional o Poder Legislativo, términos que se usarán indistintamente en este artículo.

³ Además de la función de control, hay otras funciones que desempeñan los parlamentos modernos, que no se desarrollará a detalle. Se trata de la función representativa (canalizar la demandas ciudadanas), la función legislativa (hacer la ley o modificarla), la función presupuestaria (aprobar el presupuesto y controlar las cuentas del Estado) y la formación del gobierno (una función específica de las democracias parlamentarias). Para una mirada completa sobre este tema, véase De Michelli y Verzichelli (2004); y Pasquino y Pelizzo (2006).

se trata de determinar si el parlamento está en condiciones de “ponerle el collar al gato”.

El artículo comienza con un análisis histórico del fenómeno de la corrupción en Argentina y su relación con el “delegacionismo” político. Luego, se pasa a estudiar algunos aspectos de la reforma constitucional de 1994 y de la normativa nacional de ética pública, así como las características de las agencias de control, y los asuntos sobre los que tienen jurisdicción. Seguidamente, se presentan las principales nociones de control parlamentario estudiados por la literatura especializada; por último, se pasa al abordaje de los déficits de control horizontal, y cómo estos impactan en el control de la corrupción.

La corrupción en Argentina

La corrupción en Argentina es un fenómeno recurrente desde los tiempos coloniales (Nino, 2005). Esta se manifestó en diversas modalidades, impactando tanto en el funcionamiento de las instituciones, como en el comportamiento de las élites políticas, cuestiones que no se analizarán en detalle. Solo importa hacer una breve descripción histórica de la corrupción en Argentina. En este sentido, pueden identificarse tres grandes etapas.

La primera comprende el período 1880-1916, conocido como el régimen conservador, es decir, un régimen de participación restringida (Botana, 1998; Abal Medina y Suárez Cao, 2002). Éste se caracterizó por un sistema de gobierno unipartidista liderado por una élite política y económica que apelaba al fraude, y a otros métodos ilegales, para desalentar el surgimiento de oposiciones que desafiaran su poder (Sabato y Lettieri, 2003).

La segunda etapa, que va aproximadamente desde 1916 hasta 1950, se caracterizó por la afirmación de los partidos de masas en Argentina (primero la Unión Cívica Radical [UCR]), surgida a fines del siglo XIX, y luego, el Partido Peronista,⁴ surgido a partir de mediados del siglo

⁴ Formalmente se llama Partido Justicialista.

XX. La identidad de estos partidos fue inseparable de figuras populistas —caudillos—, cuyo arquetipo fue Juan Domingo Perón, surgido de las filas del Ejército (Saettone, 2012). En esta etapa, las élites conservadoras, que no gobernaban el país, asimilaron la corrupción como un problema del populismo. Lamentablemente, aquellas optaron por golpes de Estado y la entronización de gobiernos autoritarios, que usurparon el poder con la excusa de combatir la corrupción de los gobiernos populistas (Astarita, 2014).

La tercera etapa comenzó en 1983 y llega a hasta nuestros días. Ese año triunfó en las elecciones presidenciales Raúl Alfonsín (UCR), poniendo fin a la experiencia autoritaria que el país vivió en los años sesenta y setenta.⁵ En esa etapa, la corrupción se le vinculó al mal desempeño de la economía argentina (Gerchunoff y Llach, 2007), que suele ser el combustible de crisis recurrentes de gobernabilidad, que resultaron en renunciadas anticipadas de los presidentes. Esto sucedió con Alfonsín en 1989, quien debió dejar el cargo unos meses antes de que finalizara su mandato en un contexto signado por hiperinflación y los estallidos sociales.⁶ También paso con el presidente Fernando de la Rúa en 2001, que dejó el cargo a la mitad de su mandato, en un contexto de estallidos sociales, revueltas y represión policial (Saettone, 2011).

Conviene detenerse brevemente en 1989. Ese año, tras la renuncia anticipada de Alfonsín, asumió la Presidencia de la Nación Carlos Menem, un excéntrico caudillo peronista de la Provincia de La Rioja, el cual había triunfado con un discurso que reivindicaba las viejas tradiciones del peronismo. Su victoria fue vista con preocupación por las élites económicas, quienes temían volver al populismo de los tiempos de Perón. Sin embargo, poco tiempo después de que asumió la presidencia, el caudillo riojano dio un inesperado giro pragmático que lo llevó a la

⁵ La transición a la democracia que se dio a partir de ese año no fue un fenómeno exclusivo de Argentina, sino que fue parte de la tercera ola de democratización que se extendió en varias regiones del mundo desde fines de 1970, y que puso fin a los autoritarismos y a los totalitarismos (como caso de la URSS) del siglo XX.

⁶ En efecto, en 1989 se registró un pico de inflación del 3.070 por ciento anual y en 1990 de 2.314 por ciento anual (INDEC, serie de estadísticas históricas).

ejecución de un audaz programa de reformas neoliberales, alejadas de los ideales del peronismo histórico (Saettone, 2015).

Un presidente delegativo

Las medidas económicas y financieras implementadas por Menem a principios de los noventa —que fueron positivas y bien recibidas por esas élites— se tomaron con el argumento de combatir la corrupción (Saettone, 2020). Sin embargo, se llevaron a cabo en un contexto caracterizado por el desorden económico y la emergencia para salir de la hiperinflación de 1989. Esto favoreció el delegacionismo político. Según O'Donnell (1997), este delegacionismo se trata de que el líder que gana la elección presidencial se siente autorizado a gobernar poniéndose por encima de las instituciones (que suelen ser el poder judicial y el parlamento), las cuales ve como un estorbo. El único límite que reconoce “son las relaciones de poder existentes” (que suelen actuar desde las sombras) y “la limitación constitucional de su mandato” (O'Donnell, 1997: 293). Esto último implica que los presidentes suelen apostar todo a su reelección o simplemente a la permanencia en el poder a pesar de los límites constitucionales de sus mandatos, de cuyo resultado (positivo o negativo) depende la estabilidad económica y financiera del país. En una palabra, el resultado electoral define la gobernabilidad del país.

Sin duda, Carlos Menem fue el presidente delegativo emblemático de la década de 1990, el cual contó con el apoyo de las élites económicas para su reelección en 1995, que ya no lo consideraban una amenaza para el capitalismo. Lo veían como el abanderado del nuevo orden económico, pero al precio de *Robo para la Corona*, título de un *bestseller* que retrata la corrupción del menemismo (Verbitsky, 2009).

Este estilo delegativo del presidente despertó un rechazo considerable en amplios sectores de clase media-urbana, que articularon un discurso ciudadano centrado en el reivindicación de los valores de la transparencia y contra los aparatos de los partidos (Peruzzotti, 2003)

Este discurso ético contra la corrupción se lo apropiaron los líderes de los partidos de oposición, que hicieron de la lucha contra la corrup-

ción su principal eslogan de campaña en la década de 1990 (Peruzzotti, 2003). En esa década, la oposición era protagonizada por la UCR, liderado por el ex Presidente Raúl Alfonsín, y de cuyas filas salió Fernando de la Rúa, elegido como presidente de la Nación en 1999. Asimismo, en esa década había surgido un nuevo frente partidario —el Frente del País Solidario (FREPASO)— fundado por dirigentes peronistas críticos del menemismo, que aglutinó a diversos partidos de izquierda y movimientos sociales. Su máxima figura fue Carlos “Chacho” Álvarez, elegido vicepresidente de la Nación tras la victoria en las elecciones presidenciales de octubre de 1999 (Saettone, 2013).

Algunas de esas demandas de transparencia y ética de gobierno influyeron en los debates de la reforma de la Constitución Nacional que tuvieron lugar en 1994. En esa reforma, por primera vez en la historia del país, la ética de gobierno pasó a ser considerada un delito contra la democracia.⁷

En virtud de ello, el Congreso Nacional se abocó a tratar una ley de ética, que finalmente fue sancionada en octubre de 1999 (actual Ley 25.188, de *Ética en Ejercicio de la Función Pública*). Esta normativa creó, entre otras cosas, una novedosa agencia anticorrupción, denominada Comisión Nacional de Ética Pública (CNEP) que, como se verá, nunca se puso en funcionamiento. Pero no fue la única, ya que a mediados de 1990 se crearon otras agencias de control en el marco de las reformas de Estado que tenía como finalidad facilitar la modernización económica y la inserción del país en los mercados mundiales.

Las agencias de control

Las agencias de control en Argentina comprenden un universo heterogéneo, entre las cuales pueden mencionarse las de Auditoría, Defensoría

⁷ En efecto, el artículo 36 de la Constitución reformada establece que: “Atentará [...] contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos”.

del Pueblo, Consejo de Magistratura, etcétera. Algunas de esas agencias adquirieron rango constitucional tras la reforma constitucional de 1994. Tal fue el caso del Consejo de la Magistratura de la Nación, que debe garantizar la selección transparente de jueces inferiores y controlar los recursos presupuestarios del poder judicial (Artículo 114 de la Constitución reformada); el Ministerio Público Fiscal de la Nación, que debe asegurar la independencia de los fiscales, en especial de aquellos que intervienen en delitos de corrupción (Artículo 120 de la Constitución reformada); y la Defensoría del Pueblo (ombudsman), que investiga las denuncias de particulares o grupos colectivos cuyos derechos fueron vulnerados por el (mal) accionar u omisiones del Estado (creada por la Ley 24.284, sancionada en 1993, incorporada a la Constitución reformada en el artículo 86). Asimismo, se otorgó rango constitucional a la Auditoría General de la Nación (AGN),⁸ una agencia de auditoría externa de la administración pública nacional que funciona en el ámbito del Congreso Nacional. A ésta se agregó (aunque sin rango constitucional) la Sindicatura General de la Nación (SIGEN),⁹ la otra agencia de auditoría de la administración pública nacional que funciona en el ámbito del Poder Ejecutivo.

Además de estas agencias constitucionalizadas, en esa década se creó la primera agencia anticorrupción en Argentina, la denominada Oficina Nacional de Ética Pública (ONEP), que en 1999 se transformó en la actual Oficina Anticorrupción (OA). La ONEP fue creada por un Decreto del presidente Menem (Decreto 152/97). También puede incluirse la Unidad de Información Financiera (UIF), la agencia especializada en el combate del lavado de activos provenientes del narcotráfico y otros delitos contra la administración pública, es decir, la corrupción (Ley 25.246).

En el siguiente párrafo se va a desarrollar la cuestión del control parlamentario de la corrupción, y sus implicaciones con relación al principal organismo anticorrupción en Argentina.

⁸ Creada por la Ley 24.156, sancionada en 1992: *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional*. Incorporada a la Constitución reformada en el artículo 85.

⁹ Creada por la ley 24.156: *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional*.

El control parlamentario

El control parlamentario es un concepto que suele ser confuso en la medida que engloba más de una actividad del parlamento (Pasquino y Pellizo, 2006; Pelizzo y Stapenhurst, 2013). Por lo general, estas actividades comprenden tanto el control constitucional entre los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), como el control bicameral entre dos cámaras parlamentarias (una de Representantes o Diputados y la otra un Senado o Cámara alta).

Por razones de extensión, el siguiente análisis se va a centrar en la relación Ejecutivo-Legislativo en las democracias presidencialistas, en la cuales cada uno de esos poderes es elegido en forma separada por el voto de la ciudadanía (Loewenstein, 1986; Morgenstern y Nacif, 2002). En virtud de este modelo de separación de poderes, para decirlo con la terminología de Loewenstein, tanto los detentadores del Poder Ejecutivo (presidente y ministros), como los detentadores del Poder Legislativo (legisladores) tienen iniciativa legislativa, y por lo tanto, ambos ejercen el control legislativo. Esto significa que el parlamento puede modificar o bloquear las iniciativas de ley del Ejecutivo, y éste último a la vez puede vetar las iniciativas de aquél (Llanos y Mustapic, 2006). En términos de la interacción Ejecutivo-Legislativo, esto significa que ambos detentadores del poder (el presidente y el Congreso), no necesariamente tienen los mismos intereses legislativos en determinados asuntos.

Existen otras actividades de control que depende de la configuración del sistema de partidos. En este sentido, es claro que los gobiernos electos, sean de una democracia presidencialista o parlamentaria, deben contar con el apoyo disciplinado de su partido o coalición de partidos con representación parlamentaria. Esta relación adquiere una doble dirección: una de predominio de los partidos o coalición de partidos de gobierno hacia el Ejecutivo; y otra de predominio del Ejecutivo hacia los partidos o coalición de partidos de gobierno (Heidar y Koole, 2000; Saalfeld y Strøm, 2014).

El predominio de los partidos hacia el Ejecutivo da lugar a una configuración de control institucional, en el sentido que el partido (o

la coalición de partidos) de mayoría dirige al gobierno, o para ser más exacto, el gobierno debe atenerse a las direcciones formuladas por los líderes parlamentarios (Pasquino y Pellizo, 2006). Este tipo de predominio de los partidos está vinculado a gobiernos de coalición multipartidistas.

En cambio, el predominio del Ejecutivo sobre los partidos da lugar una configuración de control delegativo, caracterizado por la necesidad del presidente o del primer ministro de contar con el apoyo pasivo de los partidos o coalición de partidos del área de gobierno. Esta lógica delegativa tiene importantes implicaciones en los presidencialismos latinoamericanos, y en particular en Argentina, donde el presidente dispone de poderes legislativos que le permiten “modelar el proceso legislativo” (Mainwaring y Shugart 2002: 55).¹⁰ Entre esos dispositivos pueden mencionarse los decretos legislativos, que permite al presidente legislar evitando, cuando no burlando, el trámite ordinario en el Congreso (Sabater 2011; Saettone 2021).¹¹ Lo interesante a destacar de esta lógica delegativa es que el presidente suele apelar a los decretos y otros poderes legislativos aún cuando cuenta con el apoyo de amplios contingentes parlamentarios, que no perciben esta delegación como un problema de control del Congreso hacia el Ejecutivo (Bonvecchi y Zelaznik, 2012).

A su vez, se puede hablar del llamado control político o parlamentario, que usualmente lo activan los partidos de oposición cuando exigen al gobierno que rinda cuentas por sus acciones (Pasquino y Pellizo, 2006). En este sentido, bajo determinadas condiciones, los legisladores activan una serie de procedimientos que tienen que ver, por ejemplo, con los pedidos de informes (escritos y/o orales), las audiencias en comisiones, las interrogaciones e interpelaciones, la constitución de comisiones investigadores y otras comisiones especiales de monitoreo de políticas públicas, etcétera.

¹⁰ Véase además Morgenstern y Nacif (2002).

¹¹ En Argentina, los decretos legislativos son conocidos como los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), y es uno de los países de la región en donde los presidentes son los más propensos a legislar sirviéndose de ese instrumento (Sabater, 2011).

Un aspecto a tomar en cuenta del control parlamentario es que se activa una vez que fueron ejecutadas las políticas públicas. Por lo tanto, como surge del estudio de McCubbins y Schwartz (1984: 165), el control parlamentario da lugar a un proceso de supervisión legislativa (*legislative oversight*) que se activa para “detectar y subsanar las violaciones de los objetivos legislativos por parte del de poder Ejecutivo”. Se trata por lo tanto de una lógica de control *ex post*.

Por último, es importante resaltar que hay una lógica de control *ex ante* (Pasquino y Pellizo, 2006). Este último tiene que ver con el proceso legislativo donde se debate y diseñan las políticas públicas aprobadas por las leyes. El control *ex ante* implica que los legisladores deben escoger cuidadosamente los instrumentos de información para producir un buen diseño de ley que les permita anticipar la mayor cantidad de cuestiones que hacen a la ejecución de la política pública y el impacto en los destinatarios. Cuantos más aspectos regulatorios, institucionales y mecanismos de sanción contengan la legislación, mayor el control hacia quienes están llamados a ejecutarla. Al contrario, más general el proyecto de ley, mayor el nivel de discrecionalidad del Ejecutivo en la implementación de las políticas públicas.

En relación a la política de lucha contra la corrupción, el caso argentino no solo se caracteriza por un déficit de control parlamentario (Palanza, 2006; Bieda, 2015) que resulta en la permanente judicialización de la corrupción (Pereyra, 2012, 2019), sino que también revela un déficit en el diseño de las agencias (Saettone, 2020). Este es el tema que se abordará en el siguiente parágrafo.

El diseño de las agencias

La OA es la principal agencia de lucha contra la corrupción creada en el ámbito del Poder Ejecutivo en Argentina, que funciona en la jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Su titular, que es nombrado y removido por presidente de la nación, es un fiscal de la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA), que forma parte del Ministerio Público Fiscal. Originalmente se la llamó Fiscalía

Nacional de Investigaciones Administrativas, creada por la Ley 24.946 (Ley Orgánica del Ministerio Público). La Ley 27.148, modificatoria de la Ley 24.946, amplió las competencias de esa fiscalía, pasando a denominarse desde 2015 Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA). En cuanto al titular de la OA, según el artículo 6 del Decreto 102/99, en ese cargo es nombrado un Fiscal de Control Administrativo, con rango y jerarquía de secretario de Estado, designado y removido por el presidente de la nación a propuesta del Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Desde la creación de la OA en 1999 a la fecha, esa oficina estuvo a cargo de siete titulares, todos fiscales de control administrativo, con la excepción de la titular designada durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019), que no era fiscal, ni profesional del derecho. El Decreto 226/2015 firmado por el presidente Macri, modificatorio del Decreto 102/99, establece que la OA será conducida por un secretario de Ética Pública, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, que deberá poseer “título universitario, sólida formación académica, antecedentes profesionales calificados en derecho, ciencias sociales o economía y una reconocida trayectoria democrática y republicana” (Art. 7). Actualmente, el Decreto 54/2019 firmado por el presidente Alberto Fernández volvió a la exigencia original que en ese cargo sea designado un profesional del derecho, y puede provenir del Ministerio Público Fiscal, del Ministerio Público de la Defensa o de cualquier rama del Poder Judicial.

Más allá de esa particularidad, esta agencia presenta un diseño institucional contradictorio que condiciona su eficacia. Por un lado, su titular pertenece al poder judicial, y más específicamente, a una agencia de ese poder, como es el Ministerio Público Fiscal. Por el otro, está ubicada en el Poder Ejecutivo, en la órbita de un ministerio de ese poder. Su emplazamiento en ese poder condiciona su independencia para investigar y denunciar funcionarios y dirigentes del gobierno que designó al titular. Por ello, esta agencia tiene mala fama y suele ser criticada por accionar de modo retroactivo, investigando y acusando funcionarios que se desempeñaron en periodos anteriores a la designación del titular. En una palabra, es una agencia que responde a los intereses de gobierno de turno, como ilustra el discurso de una senadora nacional durante el

tratamiento parlamentario del proyecto de ley por el cual se derogó la CNEP (se volverá al tema más adelante):

En 2011, que era año electoral, salimos con el senador Morales y con el diputado Gil Lavedra a recorrer la cartelera pública, cada uno en su lugar. Y resulta que todos los carteles de obra pública tenían la cara de la señora presidenta [se refiere a Cristina Fernández de Kirchner]. Esto está penado; la ley de ética pública dice en su artículo 42 que esto no puede existir. Nos tomamos el trabajo de ir y levantar las actas. El senador Morales fue por el lado de la Oficina Anticorrupción y yo lo hice a través de la Defensoría del Pueblo. Resulta que nos dan la respuesta: la Oficina Anticorrupción dice que efectivamente estaban violando el artículo 42 de la ley de ética pública y que entonces le iban a decir al Ministerio de Planificación que eso no se podía hacer. La cuestión es que pasa el tiempo y el Ministerio de Planificación no hace absolutamente nada. Salimos a ver qué pasaba en las calles. Y ahora, en 2013, tuvimos nuevamente que levantar actas, salir a filmar los carteles y ratificar que el Ministerio de Planificación no hace absolutamente nada (Versión taquigráfica de la Cámara de Senadores, 8/05/2013: 108).

Debido a la dependencia de la OA con el Ejecutivo, durante el debate en el marco de la ley de Ética Pública, los legisladores no tuvieron mejor idea que proponer la creación de la CNEP, una agencia colegiada compuesta por once ciudadanos de “reconocidos antecedentes y prestigio público” (Artículo 24 de la Ley 25.188), designados a propuesta de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, la Defensoría del Pueblo y la Auditoría General de la Nación. Se trata, por tanto, de un diseño que supera el modelo unipersonal que caracteriza la OA. Sin embargo, la CNEP nunca se puso en funcionamiento, y como se verá, fue derogada de la normativa nacional.

¿Qué explica ello? La respuesta está en los intereses legislativos no coincidentes entre el Ejecutivo y el Legislativo en torno al diseño de la CNEP, lo que pone al descubierto el déficit de control parlamentario. En el siguiente párrafo se analizará este déficit repasando los principales

hitos del proceso legislativo del tratamiento de la Ley 25.188 y su modificatoria.

La Ley 25.188

En efecto, el Congreso Nacional argentino se dispuso a comenzar el estudio de la ley de ética en mayo de 1997.¹² En ese momento, el presidente Menem se adelantó al debate parlamentario creando por decreto la denominada Oficina Nacional de Ética Pública (ONEP) en el ámbito del Poder Ejecutivo (Decreto 152/97). A cargo de ella fue designando un director y subdirector con rango de secretario y subsecretario de Estado, respectivamente. A esa agencia se le delegó la función de elaborar un Reglamento Nacional de Ética Pública, que debía ser aprobado por el presidente.

Cuando el debate sobre la ley de ética estaba avanzando en el Congreso, y el Ejecutivo tomó nota de la creación de la CNEP, el presidente Menem decidió cambiarle el nombre a la ONEP, que pasó a llamarse Consejo Nacional de Ética Pública, y encargó a esa oficina la elaboración de un Código Nacional de Ética Pública, que debía ser aprobado por el Congreso Nacional (Decreto 396/97).

Una vez que el proyecto de ley de ética pública obtuvo la media sanción de la Cámara de Diputados, el 27 de agosto de 1997, el Presidente Menem firmó otro decreto, que restituyó la denominación original de la ONEP (ex Consejo Nacional de Ética Pública), volviendo a la estructura y organización original (Decreto 878/97). La novedad fue que dentro de esa oficina ahora funcionaría un Consejo Asesor de Ética Pública, con la participación de ONG's, organizaciones empresarias, sindicales, universitarias, académicas, etcétera, en la elaboración del Reglamento Nacional de Ética Pública.

¹² Hay que tener en cuenta que el nuevo artículo 36 de la Constitución reformada en 1994 que penaliza la corrupción, delegó en el Congreso Nacional la tarea de sancionar una ley sobre Ética Pública para el Ejercicio de la Función Pública. Por lo tanto, ese poder tiene la iniciativa legislativa en esa materia.

Una vez que el Senado dio media sanción con modificaciones al proyecto de ética pública aprobado en la Cámara de Diputados (aún estaba pendiente que esta última cámara lo aprobara en segunda lectura), el presidente Menem firmó un nuevo decreto aprobando un Código de Ética de la Función Pública, aplicable a los todos funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional, que nunca fue presentado para su aprobación al Congreso (Decreto 41/99). Por cierto, el código preveía que la agencia de aplicación y control sea la ONEP, y no la CNEP.

Finalmente, la Cámara de Diputados aprobó en segunda lectura el Proyecto de la Ley de Ética en la Función Pública el 29 de septiembre de 1999, quedando sancionada la Ley 25.188. La ley se aprobó pocos días antes de celebrarse las elecciones presidenciales del 24 de octubre, cuando los sondeos de opinión daban por ganador la fórmula presidencial integrada por los líderes de la UCR y el FREPASO (Fernando de la Rúa y Carlos “Chacho” Álvarez), y que efectivamente resultaron electos.

Tras el triunfo de esa coalición, lo primero que hizo el nuevo gobierno fue decretar la creación de la OA, ex ONEP (Decreto 102/99), ignorando que la Ley 25.188 había creado la CNEP. Una decisión que llama la atención para un gobierno que se jactaba de haber triunfado en esa elección haciendo de su principal lema de campaña la lucha contra la corrupción menemista.

El kirchnerismo

En el transcurso de la década posterior a la sanción de la Ley de ética no se dio ningún debate en el Congreso Nacional, ni se tomó ninguna decisión en el gobierno de poner en funcionamiento la CNEP, más allá que no faltaron pedidos por parte de los legisladores opositores de activar esa agencia. Asimismo, tampoco se constata que se hayan llevado a cabo interpelaciones a altos funcionarios o al mismo titular de la OA.

Lo cierto es que para cuando Cristina Fernández de Kirchner (CFK) fue reelegida en octubre de 2011 para un segundo mandato presidencial, se habían visibilizado diversos escándalos de corrupción que compro-

metían algunos ministros del gobierno y el entorno familiar presidencial. El gobierno de CFK reaccionó poniéndose como víctima de una supuesta persecución judicial en colusión con los medios hegemónicos de comunicación, como ellos afirmaban. En este contexto, el Poder Ejecutivo encabezado por CFK, decidió presentar en el Congreso Nacional un paquete de leyes de reforma de la justicia para su tratamiento legislativo, entre las cuales, una de ellas (Ley 26.857), proponía una reforma del régimen de declaraciones juradas contenido en la Ley 25.188, y de paso, la derogación de la CNEP.

Efectivamente, La Ley 26.857 modifica el régimen de declaraciones juradas patrimoniales, estableciendo la obligatoriedad de publicar las declaraciones juradas en el sitio web de la OA. De este modo, esa ley ratificaba la continuidad de la OA y, por lo tanto, tuvo la excusa de derogar la CNEP de la ley 25.188, aduciendo que forma parte del “viejo sistema, cuyo fracaso ha quedado demostrado”.¹³ El decreto presidencial de implementación de la Ley 26.857 confirmó la OA como una oficina dependiente del Ministerio de Justicia, delegando en ella la publicidad de las declaraciones juradas a ser publicadas en el portal de esa oficina (Decreto 895/2013).

Déficit del control legislativo

Como en parte surge de una contribución precedente (Saettone, 2020), el proceso de tratamiento de la Ley 26.857 y la Ley 25.118 puso al descubierto el déficit de control legislativo que caracterizan a Argentina.

Lo primero que se observa en el tratamiento de las leyes de justicia y la modificación de la ley de ética, es que todas fueron las iniciativas del Ejecutivo, y fueron aprobadas en el plazo prácticamente de un mes, aprovechando que el gobierno de CFK tenía mayorías legislativas en ambas cámaras del Congreso Nacional. Esto contrasta con el proceso

¹³ Frase textual del informe de comisiones que forma parte del dictamen de mayoría que recomienda a la Cámara la aprobación del proyecto de ley 26.857 (Orden del Día N° 1881: 15).

legislativo de aprobación de la Ley 25.188, una norma consensuada por los principales líderes de los partidos nacionales (UCR, FREPASO y el peronismo), que demandó casi tres años. En cambio, la aprobación de la Ley 26.857 es un claro ejemplo de control por delegación.

En segundo lugar, no se respetaron los plazos de tiempo del parlamento que median entre los despachos de los asuntos legislativos en la comisión y su ingreso en la agenda del pleno de la Cámara. En el tratamiento de la Ley 26.857, el mismo día en que se aprobaron los dictámenes en las comisiones, se procedió a su debate en el pleno de la Cámara, lo que prueba que no hubo tiempo para el estudio del asunto en las comisiones.

Otro dato a tener en cuenta es que para la sanción de la Ley 25.188, hicieron falta unas 5 reuniones (dos en Diputados y tres en Senadores), las cuales se hicieron en sesiones ordinarias. Es decir, en días y horarios programados para el tratamiento en la Cámara de los proyectos y demás asuntos legislativos.

Contrario a lo que sucedió con esa ley, en el tratamiento de la Ley 26.857, solo tuvieron lugar dos sesiones especiales (una en Diputados y otra en el Senado), pedidas excepcionalmente por legisladores del partido de gobierno para el tratamiento específico de ese asunto.¹⁴ Como el kirchnerismo contaba con amplios contingentes parlamentarios, decidió apelar a la sesión especial para asegurarse un trámite legislativo rápido y expeditivo, evitando negociar con la oposición.

La cantidad de dictámenes es otro dato a tomar en cuenta. El reglamento parlamentario establece que las comisiones permanentes despachan un solo dictamen proponiendo un proyecto para su deliberación en el pleno de la Cámara. Sin embargo, permite a los demás miembros de la comisión presentar dos o más dictámenes en minoría. Lo cierto es que la cantidad de dictámenes que despechan las comisiones sobre un

¹⁴ Cada vez que se convoca una sesión especial (cualquiera sea la materia), los peticionarios deben garantizar el quórum parlamentario de mayoría absoluta (129 diputados y 37 senadores) para iniciar la sesión; de no conseguirlo, fracasa. Sin ir más lejos, el Artículo 35 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que: “las sesiones especiales se realizarán por resolución de la Cámara, a petición del Poder Ejecutivo; o por un número no inferior a diez diputados”.

asunto da cuenta del mayor o menor grado de consenso. Por lo tanto, a mayor cantidad de dictámenes, menor consenso entre los miembros de las comisiones, y viceversa.

Se observa entonces que mientras en la Ley 25.188 las Comisiones de las Cámara de Diputados despacharon un solo dictamen y en la Cámara de Senadores dos (uno de mayoría y otro de minoría), en el caso de la Ley 26.857 se despacharon ni más ni menos cuatro dictámenes de minoría de las Comisiones en la Cámara de Diputados; uno de ellos, incluso solicitando a la Cámara el rechazo *in limine* del proyecto del Ejecutivo. Las Cámara de Senadores, a su vez, no hizo otra cosa que despachar el dictamen de la media sanción de Diputados para su discusión y aprobación en el pleno de esa cámara, asegurándose así la sanción de la ley sin modificaciones en el menor plazo posible.

Por último, la Ley 26.857 trató asunto de la modificación de las declaraciones juradas y la derogación de la CNEP en un mismo debate en el cual se consideraron las leyes del denominado paquete de justicia. Esto constituye una violación a las prácticas parlamentarias, según la cuales cada proyecto de ley es debatido y votados individualmente en cada Cámara, hasta agotar los temas del orden de día de la sesión. En contraste, nada de ello sucedió durante el tratamiento de la Ley 25.188.

Consideraciones finales

Argentina, y los demás países latinoamericanos tienen una deuda pendiente con el fortalecimiento de las instituciones horizontales de control de la corrupción. Salvo algunas honrosas excepciones, los gobiernos de la región siguen exhibiendo altos índices de corrupción revelados año tras año por Transparencia Internacional. Argentina no es una excepción a ello, donde la corrupción es un problema que se remonta al periodo colonial. Pero no todo es historia, sino que es un problema actual de las élites políticas, tanto las de origen conservador, que apoyaron golpes de Estado para combatir supuestamente la corrupción populista; como las de origen populista, que subestimaron el problema de la corrupción para gobernar.

Esta última cuestión es un problema histórico del peronismo que nunca pudo conciliar la justicia social (igualdad social, a decir del kirchnerismo) con una ética pública. Para esa fuerza, las campanas terminan doblando a favor de la política, dando lugar al delegacionismo político, incompatible con el gobierno transparente y la *accountability* horizontal. Por consiguiente, es notorio que, desde la década de 1980 en adelante, los presidentes peronistas surgidos por el voto popular (Menem 1989-1999, Néstor Kirchner 2003-2007, Cristina Fernández de Kirchner, 2007-2015) estuvieron involucrados en diversos escándalos de corrupción. Durante el menemismo, el fenómeno de los escándalos de corrupción fue estudiado por Pereyra (2012, 2019) y otros académicos, pero llama la atención el silencio académico con respecto a la corrupción kirchnerista.

Es importante destacar la importancia de desarrollar una agenda de investigación que priorice el fortalecimiento de los parlamentos, prestando especial atención al control parlamentario de la corrupción. Y de la mano de ello, estudiar cómo y en qué medida el control parlamentario puede resultar en un mejor rendimiento de las agencias de control.

En relación a los parlamentos, el volumen editado por Velázquez López Velarde (2018), el más actual con el que se cuenta al momento, presenta un panorama interesante sobre el control parlamentario en América Latina. Sin embargo, casi ninguna investigación de ese volumen considera la corrupción como una cuestión central, sino que la abordan de manera tangencial.

Lo cierto es que la corrupción es la *ultima ratio* del control parlamentario. Y lo es en la medida que detrás de una mala ejecución de una política pública, hay un interés de una o más personas en lucrar, es decir, en obtener un beneficio privado. Por lo tanto, hay que advertir que un control parlamentario eficaz pasa, según el estudio de McCubbins y Schwartz (1984), por una combinación virtuosa de dos técnicas de control: una que llaman “patrulla policial”, y la otra, “alarmas de incendio”.

El control de alarmas de incendio se caracteriza por una serie de acciones, o más precisamente de microacciones de los legisladores, los cuales van tomando conocimiento que una política pública no está dando los resultados esperados, encendiendo diferentes alarmas (casi

todas suenan en sede del Ejecutivo) a medida que se reportan hallazgos sospechosos.

En cambio, el control de patrulla policial, remite al accionar centralizado o corporativo de los legisladores ante una situación de hechos consumados. Es decir, cuando una política pública se desvió de los objetivos legislativos, y es claro que alguien o algunos se llevaron el dinero o parte de él en una valija. Es aquí cuando se activan los mecanismos parlamentarios de investigación y sanción, si es que los legisladores están en condiciones de activarlos. Por lo general, los parlamentos delegativos, como el argentino, suelen tener las patrullas bien guardadas; ni qué decir, de activar las de alarmas de incendio.

En cuanto a las agencias de control, los países de América Latina presentan un rico repertorio, aunque es posible que muchas de ellas (sino todas) hayan sido capturadas por los intereses de los profesionales del derecho, que propenden a la burocratización de esos organismos. Y ello, al fin de cuentas, le resulta funcional al Poder Ejecutivo de turno.

Más de allá ese fenómeno, en términos de la investigación política, es importante desarrollar una agenda de investigación no solo centrada en las agencias anticorrupción y demás organismos análogos, sino que también priorice las otras agencias estudiadas en este artículo. Estas agencias pueden clasificarse en cuatro grandes grupos.¹⁵

Un primer grupo comprende las instituciones supremas de auditoría (Tribunal de Cuentas, Corte de Cuentas, Contraloría General, Auditoría General), que supervisan la ejecución del presupuesto y las cuentas del Estado, entre otras actividades.

Un segundo grupo engloba los organismos públicos de denuncia e investigación (Ministerio Público Fiscal, Fiscalía General, Procuraduría General), la mayoría de ellos forman parte del poder judicial, y en ellas recae la investigación y persecución penal de los delitos de corrupción.

Un tercer grupo de agencias, son los de defensa de los derechos de los ciudadanos y humanos (Defensoría del Pueblo, Comisión Nacional

¹⁵ Parte de esta clasificación se elaboró a partir de la investigación de Carrillo Flórez (2006).

de Derechos Humanos). En el caso del Defensor del Pueblo en Argentina, esta es una agencia emblemática que recibe las denuncias de los ciudadanos, exige la rendición de cuentas al Estado por sus deficiencias y la reparación a los perjudicados por acciones gubernamentales ineficientes o injustas.

Un cuarto grupo lo constituye el Consejo de Magistratura y otros organismos o unidades de meritocracia de la administración pública, cuya principal función es proponer candidatos a cargos públicos o judiciales elegidos en base a méritos y antecedentes profesionales.

A partir de todo lo expuesto, es importante llamar la atención de la urgencia de desarrollar una agenda de investigación politológica que, como primera medida, realice una autopsia minuciosa de las agencias de control en la región. Asimismo, la política comparada, como rama especializada de la ciencia política, tiene la misión de investigar y explicar el comportamiento sistémico de esas agencias, y sus consecuencias para la prevención y/o sanción de la corrupción. Y, por último, en términos del sistema político, es importante que la investigación sobre los parlamentos permita desentrañar las conexiones entre el control parlamentario y el accionar de esas agencias. Es decir, hay que determinar cómo y en qué medida el control parlamentario contribuye a una mayor independencia de esas agencias, a una ejecución más eficiente de los recursos presupuestarios, y a que sus autoridades se comporten de manera imparcial y responsable.

En definitiva, el control parlamentario de la corrupción constituye la agenda de investigación del futuro en la ciencia política, y la esperanza para contrarrestar ese fenómeno en las democracias de la región a través de reformas institucionales audaces. Dichas reformas, de llevarse a cabo, deberían propender a mitigar la permanente judicialización de la corrupción, que tan malos resultados está dando en muchos países de la región, y en particular en Argentina. No hay duda que la corrupción es un problema de instituciones, antes que de justicia criminal. Argentina ilustra cabalmente esta problemática.

Bibliografía

- Abal Medina (h.), J. M., y J. Suárez Cao (2002). La Competencia Partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el Régimen Político. En Abal Medina, J.M. y Cavarozzi, M. (Comp.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (pp.163-187). Rosario: Homo Sapiens Ediciones y Konrad Adenauer Stiftung.
- Astarita, M. (2014). Los usos políticos de la corrupción en la Argentina en los años noventa: Una perspectiva histórica. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (3), 171-190.
- Bieda, T. (2015). El control parlamentario en la Argentina. *POSTData*, 20 (1), 185-219.
- Bonvecchi, A. y J. Zelaznik (2012). El impacto del poder de decreto presidencial sobre el comportamiento legislativo. En A. M. Mustapic, A. Bonvecchi y J. Zelaznik (ed.). *Los legisladores en el Congreso Argentino. Prácticas y Estrategias* (pp.141-173). Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella.
- Botana, N. (1998). *El orden conservador. La Política Argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamérica.
- Carrillo Flórez, F. (2006). Instituciones democráticas de cuentas en América Latina: diseño legal y desempeño real. En J. M. Payne, D. Zovatto y M. Mateo Díaz (coords.). *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina* (pp. 129-165). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- De Michelli, C., y L. Verzichelli (2004). *Il Parlamento*. Boloña: Il Mulino.
- Gerchunof, P., y L. Llach (2005). *El ciclo de ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
- Heidar, K., y R. Koole (ed). (2000). *Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political Parties Behind Closed Doors*, Londres: Routledge.
- Loewenstein, K. (1986). *Teoría de la constitución*. Buenos Aires: Editorial Ariel.
- Llanos, M., y A. M. Mustapic (2006). Introducción. En M. Llanos y A. M. Mustapic (comp.). *El control parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil* (pp.15-31). Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Mainwaring, S., y M. S. Shugart (2002). Presidencialismo y Democracia en América Latina: revisión de los términos del debate. En S. Mainwaring

- y M. S. Shugart (comp.). *Presidencialismo y Democracia en América Latina* (pp. 19-64). Buenos Aires-Barcelona: Paidós.
- McCubbins, M., y Th. Schwartz (1984). Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms. *American Journal of Political Science*, 28 (1), 165-179.
- McCubbins, M. (2014). Common Agency? Legislatures and Bureaucracies. En S. Martin, T. Saalfeld y K. Strøm (eds). *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Morgenstern, S., y B. Nacif (eds.). (2002). *Legislative Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mustapic A. M., y T. Bieda (2018). Los límites procedimentales de la función de control: El caso argentino. En R. Velázquez López Velarde (ed.). *Supervisión Legislativa en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nino, C. (2005). *Un país al margen de la ley. Estudio de la anatomía como componente del subdesarrollo argentino*. Buenos Aires: Ariel.
- O'Donnell, G. (1997). ¿Democracia delegativa? En G. O'Donnell. *Contrapun-tos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización* (pp. 287-303). Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. (2001). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *POSTData, Revista de Reflexión y análisis político*, (7), 11-34.
- Palanza, V. (2006). Delegación y Control Parlamentario en Argentina. En M. Llanos y A. M. Mustapic (eds.). *El control parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil* (pp. 31-67). Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones.
- Pasquino, G., y R. Pelizzo (2006). *Parlamenti democratici*. Boloña: Il Mulino.
- Pelizzo, R., y F. Staphenurst (2013). *Government Accountability and Legislative Oversight*. Nueva York: Routledge.
- Pereyra, S. (2012). La política de los escándalos de corrupción desde los años '90'. *Desarrollo Económico*, 52 (206), 147-176.
- Pereyra, S. (2019). Corruption Scandals and Anti-Corruption Policies in Argentina. *Journal of Politics in Latin America*, 11 (3), 348-361.
- Peruzzotti, E. (2003). Redefiniendo la representación política: la sociedad civil argentina y el sistema representativo en los noventa. *Política y gobierno*, X (1), 43-72.
- Saalfeld, Th., y K. Strøm (2014). Political Parties and Legislatures. En S. Martin, T. Saalfeld y K. Strøm (eds). *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Nueva York: Oxford University Press.

- Sabater, J. (2011). Presidencialismo y relaciones ejecutivo-legislativas en la Argentina (1983-2007). *Colección*, (21), 155-176.
- Sabato, H., y A. Lettieri (comps.). (2003). *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Saettone, F. (2011). Historia de la Alianza en Argentina. *Metapolítica*, 15 (73), 30-37.
- Saettone, F. (2012). La transformación de los partidos políticos modernos: el caso del Partido Justicialista en Argentina (1946-1995). *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 2 (3), 196-226.
- Saettone, F. (2013). Democracia y partidos: Explicando la paradoja argentina. *Debates Latinoamericanos*. 11 (21).
- Saettone, F. (2015). La elección del presidente y los vicepresidentes de la Cámara de Diputados en Argentina (1983-2014). Un estudio de caso. *Revista SAAP*. 9 (2), 343-374.
- Saettone, F. (2020). El zorro a cargo del gallinero: El control parlamentario sobre la corrupción en Argentina. *Boletín Científico Sapiens Research*, 10 (2), 61-67.
- Saettone, F. (2021). La ética de gobierno en tiempos de pandemia en Argentina. *ETHIKA+*, (4), 125-146.
- Velázquez López Velarde, R. (ed.). (2018). *Supervisión Legislativa en América Latina*. Ciudad de México: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Verbitsky, H. (2009). *Robo para la Corona: los frutos prohibidos del árbol de la corrupción*. Buenos Aires: Sudamericana.

Normativa

- Ley N° 24.430 *Constitución de la Nación Argentina. Texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994), del 15 de diciembre 1994*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Ley N° 25.188 de 1999. *Ética en el Ejercicio de la Función Pública, del 29/09/1999 Boletín Oficial 01/10/1999*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=9F0B5978A51B0A518EB1E940664892AA?id=60847>
- Ley N° 26.857 de 2013. *Declaraciones juradas patrimoniales. Modificación de la Ley 25.188, del 08/05/2013. Boletín Oficial del 23/05/2013*.

- Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=215002>
- Ley 24.284 de 1993. *Creación de la DEFENSORIA DEL PUEBLO, del 01/12/1993. Boletín Oficial del 06/12/1993.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=680>
- Ley 24.156 de 1992. *Administración Financiera y Sistemas de Control, del 30/09/1992. Boletín Oficial del 29/10/1992.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?jsessionid=5DE94B521E6174178CC5630C76B6C5B7?id=554>
- Ley 24.946 de 1998. *Ley Orgánica del Ministerio Público. Boletín Oficial del 23/03/1998.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=49874>
- Ley 27148 de 2015. *Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal. Funciones, del 10/06/2015. Publicada en el Boletín Oficial del 18-jun-2015.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?jsessionid=DC58ECCE7C50C9A56D2BFA8AAF658B1C?id=248194>
- Ley 25.246 de 2000. *Código Penal lavado de activo de origen delictivo. Modificación Código Penal. 13/04/2000. Boletín Oficial del 10/05/2000.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=62977>
- Decreto 152 de 1997. *Oficina Nacional de Ética Pública. Creación, misiones y funciones, del 14/02/1997. Boletín Oficial del 20/02/1997.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=41931>
- Decreto 102 de 1999. *Se establece el objeto, ámbito de aplicación, funciones, estructura y organización de la Oficina Anticorrupción. Se derogan los Decretos 152/97 Y 878/97, del 23/12/1999. Boletín Oficial del 29/12/1999.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=61724>
- Decreto 396 de 1997. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Consejo Nacional de Ética Pública. Oficina Nacional de Ética Pública del 07/05/1997. Boletín Oficial del 12/05/1997.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=61724>
- Decreto 878 de 1997. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Oficina Nacional de Ética Pública Consejo Asesor de Ética Pública—Creación, de 01/09/1997. Boletín Oficial del 04/09/1997.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=45517>
- Decreto 41/1999. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Código de Ética de la Función Pública. Su aprobación, de 27/02/1999. Boletín Oficial del*

03/02/1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=55841>

Decreto 226 del 2015. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Oficina Anticorrupción Decreto 102/99 – Modificación, de 22/12/2015. Boletín Oficial del 23/12/2015.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=257228>

Decreto 54 del 2019. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Oficina Anticorrupción. DCTO-2019-54-APN-PTE - Decreto N° 102/1999. Modificación, de 20/12/2019. Publicado en el Boletín Oficial el 21/12/2019.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=333548>

Decreto 895 del 2013. *Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.). Ética en el Ejercicio de la Función Pública. Ley N° 26.857- su reglamentación, de 05/07/2013. Publicada en el Boletín Oficial del 08/07/2013.* Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=6CE9BC89DAC23BCF8A420165CB751071?id=217131>

Documentación parlamentaria

Orden del Día N° 1881 del 17/04/2013. Cámara de Diputados de la Nación. Sesiones ordinarias 2012. Comisión de Asuntos Constitucionales. Disponible en: https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dcomisiones/s_od/od.html

Versión Taquigráfica del 8/05/2013. Cámara de Senadores de la Nación. Periodo 131° 7ª Reunión-4ª Sesión especial. Disponible en: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/busquedaTac>

Recibido: 30 de enero de 2021

Aceptado: 16 de diciembre de 2021