

# DECÁLOGO REGIONAL DE CASOS DE CORRUPCIÓN

Usos indebidos de recursos públicos  
en América Latina



# INTRODUCCIÓN

El uso indebido de los recursos públicos es un problema cada vez más visible en América Latina que se acentúa, por ejemplo, en períodos electorales. Actos de gobierno que se confunden con expresiones partidarias, o publicidades gubernamentales que, en lugar de comunicar e informar a la ciudadanía, se asemejan a propaganda política, son algunos de los muchos ejemplos que podemos observar en los distintos países de la región.

La explicación más común del por qué se han extendido tanto estas prácticas, se encuentra en una confusión profunda sobre el fin último de los recursos públicos. Los mismos recursos que deben sostener el funcionamiento del Estado en todas sus formas, son utilizados muchas veces para satisfacer fines privados o partidarios de una gran parte de los funcionarios públicos. Gracias a la laxitud y/o inexistencia de ciertas leyes, los oficialismos cuentan con acceso a una gran cantidad de recursos públicos que pueden utilizar de forma discrecional.

Esa utilización indebida de 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. A esto debe sumarse la poca -o casi nula- conciencia de la sociedad sobre el impacto que estas prácticas poseen, la que muchas veces pueden tener consecuencias muy graves para una comunidad.

## RECURSOS TRANS- PARENTES

Por eso, mediante la alianza “Recursos Transparentes”, Poder Ciudadano (Argentina), Fundación Construir (Bolivia), Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador), Acción Ciudadana (Guatemala), TEDIC (Paraguay), Proética (Perú) y Transparencia Venezuela (Venezuela), venimos trabajando hace más de tres años sensibilizando 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.

# EL DECÁLOGO

En esta oportunidad, las organizaciones que conformamos la iniciativa hemos creado el “Decálogo regional de usos indebidos de recursos públicos” con la intención de evidenciar la situación de la región respecto de este problema que afecta principalmente a ciudadanas y ciudadanos de la región. Su divulgación tiene el objetivo de facilitar el reconocimiento de usos indebidos de recursos públicos adaptado a cada realidad local y reconocer su impacto en la integridad del sistema democrático.

Este decálogo ha sido construido con la ayuda de ciudadanas y ciudadanos que, a través de un formulario, nos contaron los casos que han identificado en sus países. A continuación se presenta la caracterización de qué es un recurso público, la metodología con la cual fue construido este documento, el decálogo, así como un resumen estadístico de las respuestas obtenidas y de los casos más emblemáticos de cada país.



*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.*

## RECURSOS PÚBLICOS

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. 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 conciencia social 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 y esto va más allá de lo que los marcos normativos prohíben, limitan o permiten.

Así, adquiere protagonismo indiscutible el posicionamiento de la ciudadanía respecto del comportamiento de los funcionarios y públicos.

Frente a esta situación, este “Decálogo regional de usos indebidos de recursos públicos” intenta identificar ciertas situaciones concretas donde estos recursos se desvían, detallando de qué manera y con ejemplos, para facilitar su reconocimiento y toma de acción contra estas irregularidades, teniendo siempre en cuenta las particularidades de la realidad de cada país.

Si quieres saber más sobre esto, o sobre la iniciativa “Recursos Transparentes” [ingresa aquí](#).

## ¿CÓMO HICIMOS EL DECÁLOGO?



*A través de imágenes y gifs publicados en las redes sociales de la iniciativa y de cada una de las organizaciones que la conforman, utilizando el hashtag #RecursosTransparentes se invitó a la ciudadanía a completar un formulario en línea. En este, las ciudadanas y los ciudadanos debían indicar su país de latinoamérica, la fecha, la ciudad donde ocurrió, una breve descripción de lo sucedido y la fuente de donde se obtuvo la información.*

Además, debían identificar los casos dentro de uno de los 3 tipos previamente definidos por los miembros de la iniciativa. En esta sección del formulario, se utilizaron ejemplos de cada tipo para ayudar a la comprensión del ciudadano y ciudadana.

## TIPO 1

Usos indebidos orientados a obtener beneficios privados; por ejemplo, cuando un funcionario utiliza el dinero destinado a la construcción de una escuela para comprar una casa para su esposa.



## TIPO 2

Usos indebidos que concluyen en el fin público que los define pero con desvíos irregulares, irresponsables o sin justificación; por ejemplo, cuando una escuela pública se construye pero su valor es más alto de lo normal porque la empresa encargada de la construcción, cuyo dueño es amigo de un funcionario, recibe un pago adicional por construirla.



## TIPO 3

Usos indebidos que vía la concreción de un fin público, conducen directamente a beneficios partidarios o personalistas; por ejemplo, cuando el Presidente de un país aprovecha la inauguración de una escuela pública para promocionar su candidatura a la reelección.



Por otro lado, los miembros de esta iniciativa estamos conscientes de las represalias y persecución que pueden sufrir los denunciantes de casos de corrupción por lo que el formulario permitía elegir a la persona que hacía su reporte si quería que su denuncia sea anónima o no.

Asimismo, cabe recalcar que este decálogo fue construido únicamente con fines investigativos por lo que las denuncias presentadas en el formulario no implicaban ningún tipo de acción legal respecto de los casos de corrupción.

# DECÁLOGO PARA RECONOCER USOS INDEBIDOS DE RECURSOS PÚBLICOS

*¿Cuáles son los usos indebidos de recursos públicos más comunes con los que nos encontramos en nuestra región?*

Este decálogo fue elaborado en base a las respuestas de ciudadanos y ciudadanas que informaron casos reales en sus países. Más allá de que existía la posibilidad de que cada persona se identificara, a los fines de difusión de los casos elegimos reservar los datos personales. De sus aportes, surgieron estas categorías representativas para facilitar la identificación de otros casos, aunque no sean los únicos. El desafío de todos y todas es poder seguir identificándolos y lograr así un compromiso con la realidad que vivimos.

De esta manera uniremos nuestros esfuerzos para que no se sigan multiplicando los usos indebidos de nuestros recursos públicos.

De las situaciones comentadas en el formulario colaborativo, surgieron organizados dentro de los 3 grandes grupos mencionados anteriormente, las siguientes categorías:



# Usos indebidos orientados a obtener beneficios privados

1

## Uso de organismos públicos como espacio para aprovechar y obtener beneficios privados.

*Bolivia*

*En el Gobierno Municipal de El Alto.*

*"...En la dirección de Catastro, sección Archivos del Gobierno Municipal de El Alto, una fotocopia legalizada de un documento, estaría demorada más de 3 meses, con la excusa de que no se puede encontrar el archivo, cuando el mismo es de éste año, es decir, que se podría entender si el trámite hubiera iniciado hace 15, 20, 30, 50 años atrás, pero no!! Es de éste año. Así que cada vez que se va a solicitar la dichosa fotocopia el funcionario de ahí, dice que no lo encuentra, y nos dio su número de celular para que le llamemos una próxima y no ir en vano. Nosotros inocentes hasta ahora, cuando mencionó que fuéramos en un horario cuando no hay mucha gente, y nos preguntamos por qué, ahhh pues claro, esta persona se acostumbró que para acelerar un trámite, la sociedad en su desesperación le daría una considerable "comisión".. Por nuestra parte, estamos preparando una nota al jefe y solicitar que, ya que sus funcionarios no pueden encontrar el archivo, nosotros lo haremos..."*

2

## Uso de vehículos públicos para evitar multas en favor de beneficios privados.

*Ecuador*

*Guayaquil*

*"...Paso de dos vehículos gubernamentales a exceso de velocidad, sin placas. Esta ya es una práctica frecuente, los vehículos gubernamentales, especialmente del gobierno central se libran en impunidad al no poder ser identificados por placas..."*

3

## Apropiación de dinero público.

*Guatemala*

*San Martín Zapotitlán*

*"...Se pagó Q75,000.00 a una constructora que solo se dedica a realizar supuestos estudios técnicos. El estudio se hizo pero el proyecto nunca se realizó..."*

*Venezuela*

*Zaraza*

*"...En agosto de 2011 el gerente general de la empresa propiedad del Estado Lácteos Los Andes anunció la construcción de una planta procesadora de Leche en el municipio Zaraza del estado Guárico. Recibió recursos del FONDEN, del presupuesto ordinario y del Fondo Especial Ezequiel Zamora en dólares y en bolívares. La planta no fue culminada..."*

4

## Uso del avión presidencial para fines privados.

*Ecuador*

*"...En septiembre de 2010, el Presidente de la Asamblea de Ecuador, Fernando Cordero, y la representante de los emigrantes de Estados Unidos y de Canadá, Linda Machuca, admitieron haber utilizado el avión presidencial para asistir a una actividad de Legislatura junto a sus familias a Canadá, sin haber asumido ningún tipo de costo económico..."*

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

5

### Designación de familiares/conocidos en cargos públicos.

Paraguay  
Ñemby

"El gobernador del departamento central Lanzoni (p) era ex intendente de Ñemby, su hijo, ahora es intendente. Ellos tienen constructoras y etc, licitan para ellos mismos y "asociados", a su vez, usan obras del MOPC en bombo continuo de propaganda en tiempo de campaña y de publicidad oficial en tiempo de ejecución de presupuesto..."

6

### Licitaciones de obras públicas arregladas previamente con amigos de funcionarios.

Argentina  
San Luis

"Investiguen las SAPEM. Lo venden como modelo de gestión de obra pública pero las licitaciones siempre las ganan empresas privadas amigas del gobierno..."

7

### Obras públicas con monto sobrevalorado.

Guatemala  
Chiquimula

"En Chiquimula se construyó el banco de Sangre el mismo tiene un valor de Q 1,368,548.00 sin embargo el mismo fue construido en su interior de tabla yeso. Dicho material al no ser obra gris disminuye el precio de la obra, sin embargo en este caso no fue así..."

Morales Izabal

"Construcción sobrevalorada, en la E.O.U.M. CRISTOBAL COLON, Barrio El Mitchal Morales Izabal..."

## Usos indebidos que vía la concreción de un fin público, conducen directamente a beneficios partidarios o personalistas.

8

### Uso de recursos públicos (materiales, obra pública y vehículos) para hacer campaña política.

Argentina  
Bialet Massé

"Cartelería, Folletería, Vehículos, Credenciales de Empleados Municipales y Publicaciones Facebook con el nombre del Intendente."

Santa María de Punilla

"Cartelería, Folletería y Vehículos con el Nombre del Intendente."

Argentina

Salsacate

"Nombre del Intendente en Publicaciones Facebook oficiales de la municipalidad."

La Calera

"Nombre del Intendente en Carteles y Vehículos."

Alpa Corral

"El camión recolector de basura de la municipalidad de Alpa Corral tiene el nombre de la intendenta ploteado encima."

Huerta Grande

"Propaganda personal del intendente de Huerta Grande en el camión de basura."

Tala Huasi

"Propaganda personal de la jefa comunal Ana Miranda en afiche de la comuna Tala Huasi."

9

## Creación de programas estatales con fines de hacer propaganda política.

Argentina

Córdoba

"...Uso de un programa provincial oficial (*La Provincia en tu Barrio*) para hacer participar a secretarios de la provincia (*Secretario de Transporte Gabriel Bermúdez, Secretario de Ambiente Javier Britch*), algunos de ellos haciendo campaña ya para las próximas elecciones (*Bermúdez a la Intendencia de Córdoba*)..."

10

## Utilización de publicidad oficial para propaganda personal de un funcionario.

Argentina

Iglesia, San Juan

"Propaganda personal del intendente en la publicidad oficial."

Chimbas, San Juan

"Propaganda personal del intendente en pauta oficial."



# RESULTADOS GENERALES DEL PROCESO PARTICIPATIVO

La campaña se llevó a cabo en noviembre de 2018, durante este periodo se receptaron un total de 21 denuncias ciudadanas. De estas, 7 provenían de Argentina, 6 de Ecuador, 4 de Guatemala, 2 de Paraguay, 1 de Bolivia y 1 de Venezuela.

De estos casos, 4 se referían al tipo 1, es decir a usos indebidos de recursos públicos para satisfacer una necesidad privada; mientras que 8 denuncias se encuadraban dentro del tipo 2, esto es el uso de recursos públicos que, a pesar de concluir con el fin al cual estaban destinados, tienen desvíos irregulares como los sobrepagos en las obras. La mayor cantidad de denuncias (9) se trataban de casos del tipo 3, es decir el uso de recursos públicos con fines electorales.

Respecto de la fuente de la información, 5 de las denuncias receptadas se basaban en publicaciones realizadas en redes sociales oficiales de las instituciones involucradas donde se podía evidenciar, por ejemplo, el uso de estos medios para la promoción política del titular de la institución. Tres de las denuncias, fueron acompañadas de fotografías y documentos que demostraban el hecho,



uno tenía como fuente un medio de comunicación digital y 6 no pudieron indicar la fuente sino que aseguraron conocer los hechos a través de medios de comunicación, o haber sido directamente afectados.

# RESULTADOS POR PAÍS

## Argentina

Durante el periodo de la campaña se recibieron 8 denuncias provenientes de Argentina. De estas, 6 se refieren al tipo 3, es decir el uso indebido de recursos que vía la concreción de un fin público, conducen directamente a beneficios partidarios o personalistas; las 2 restantes se refieren a los tipos 1 y 2.

Dentro de los casos denunciados, el más grave parece ser el uso de un programa provincial de Córdoba oficial llamado La Provincia en tu Barrio para hacer participar a secretarios de la provincia: el Secretario de Transporte, Gabriel Bermúdez y el Secretario de Ambiente Javier Britch; Bermúdez actualmente es candidato a la Intendencia de Córdoba.

La denuncia se evidencia de un post en la cuenta de Twitter de la Directora de Asistencia Ambiental del Ministerio de Agua Ambiente y Servicios Públicos, Mónica López (@MonyAmbiente).

## Bolivia

En el caso de Bolivia se recibió una sola denuncia. Esta se refiere a un mal uso de recursos públicos orientados a obtener beneficios privados. Un ciudadano boliviano denunció, por su propia experiencia que un funcionario de la dirección de Catastro, del Gobierno Municipal de El Alto, cobra comisiones por trámites de fotocopias de archivos, además de alargar innecesariamente el trámite.

## Ecuador

Seis ciudadanos y ciudadanas de Ecuador aportaron con denuncias a este decálogo, 4 de los casos detectados se refieren al tipo 3, es decir el uso indebido de recursos públicos para fines partidistas. El más grave de estos casos se evidencia en que asesores de funcionarios de alto rango son obligados a hacer pagos para aportar a los partidos o movimientos políticos a los que pertenecen sus jefes. Este ha sido uno de los grandes casos de corrupción que se han destapado en el país durante 2018 y por el cual están siendo investigados una serie de funcionarios, entre ellos la Presidenta de la Asamblea Nacional, Elizabeth Cabezas y varios asambleístas de diferentes bancadas.

## Guatemala

Cuatro casos de corrupción fueron denunciados por los ciudadanos y ciudadanas de Guatemala que aportaron a la creación de este decálogo, todos ellos enmarcados dentro del tipo 2, es decir, el uso indebido que concluye en el fin público que define a los recursos, pero con desvíos irregulares, irresponsables o sin justificación. Un ciudadano denunció que se pagó Q.75,000.00 a una constructora que solo se dedica a realizar estudios técnicos. “El estudio se hizo pero el proyecto nunca se realizó”, afirma. El ciudadano aporta una carpeta con fotografías de facturas y del contrato que demuestran el hecho.

## Paraguay

Para la construcción de este decálogo, se receptaron dos denuncias ciudadanas provenientes de Paraguay. Ambas se referían al tipo 2, el uso indebido que concluye en el fin público que define a los recursos, pero con desvíos irregulares, irresponsables o sin justificación.

Un caso emblemático se refiere al gobernador del departamento central, ex intendente de Ñemby y su hijo, que ahora es intendente. Ambos son dueños de constructoras y otras empresas que, junto a empresas asociadas han accedido a varias licitaciones. Asimismo, el ciudadano denuncia que estas autoridades usan obras municipales como plataforma de campaña. Esta denuncia se basa en las redes sociales del municipio.

## Venezuela

En el caso de Venezuela se recibió una sola denuncia. El ciudadano afirma que en agosto de 2011 el gerente general de la empresa propiedad del Estado, Lácteos Los Andes, anunció la construcción de una planta procesadora de Leche en el municipio Zaraza del Estado Guárico. Recibió recursos del Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional (FONDEN), del presupuesto ordinario y del Fondo Especial Ezequiel Zamora, en dólares y en bolívares. Sin embargo, la planta no fue culminada.

La denuncia se basa en un informe de la organización Transparencia Venezuela y se encuadra en el tipo 1: Usos indebidos orientados a obtener beneficios privados.

## CONCLUSIÓN

A modo de revisión del presente decálogo, puede notarse la necesidad social de denunciar situaciones irregulares que suceden en la región y la importancia de llevar esas voces a ser escuchadas. A partir del proceso colaborativo y la recolección de los casos particulares de cada país, la mayor cantidad de informantes reconocen al uso indebido de recursos públicos relacionado principalmente con el desvío por fines electorales. Esto indica que los actos de gobierno se perciben como no inocentes, y que los mismos funcionarios públicos parecieran buscar o hacen evidente el hecho de aprovechar, por ejemplo, las obras públicas para atribuírselas como autoría propia de su partido político y mejorar así su imagen en la opinión pública.

De esta manera, nuestro desafío en el presente es poder transmitir a la ciudadanía con más claridad estos caminos de desvíos para no dudar a la hora de condenar judicial o simbólicamente los actos que producen un uso indebido de recursos públicos.

# ORGANIZACIONES DE RECURSOS TRANSPARENTES

