

**“Trabajo de investigación sobre la construcción de un índice de
Transparencia Fiscal (ITFI) 2009 referente a los municipios de la provincia
de Buenos Aires y GCABA”, Centro de Estudios Municipales, Mayo 2010**

Autores: Lic. Ricardo Soto, Rodrigo Díaz Casas y todo el equipo profesional
del CEM y sus ayudantes

Resumen

El objetivo de este trabajo es relevar a todos los municipios/partidos de la Provincia de Buenos Aires en cuanto a la publicación o no, en sus páginas web, de informes de gestión de sus Administraciones Públicas, y en base a la información recolectada, diseñar un Índice de Transparencia Municipal para cada uno de ellos. De esta manera, buscamos acercar al ciudadano una herramienta para poder evaluar la calidad institucional existente dentro su municipio.

Abstract

The aim of this work is to relieve all municipalities / parties of the Province of Buenos Aires on the publication or not, on its website, management reports of their public administrations. Then, based on the information gathered, develop a Municipal Transparency Index for each of them. Thus, we seek to bring citizens a tool to assess the existing institutional quality within their municipality.

Introducción

Los problemas económicos, políticos y sociales que se suceden en muchos países latinoamericanos y en vías de desarrollo tienen como común denominador la escasez de instituciones sólidas. Las instituciones son las costumbres y las reglas de juego que proveen los mecanismos de incentivos y desincentivos para que se desenvuelvan los individuos dentro de cierto marco, como puede ser nuestra sociedad.

En un país como el nuestro, que tanto ha sufrido a lo largo de su historia para desarrollar instituciones firmes y un compromiso duradero entre los diversos actores de la sociedad, la transparencia fiscal parece el principal pilar a fortalecer a la hora de continuar la construcción de las bases de nuestra democracia y creemos por tanto que esto nos allanará el camino para alcanzar un desarrollo sustentable.

Entonces, ¿Qué es exactamente la transparencia fiscal y por qué es tan importante? “La transparencia fiscal y presupuestaria se refiere a la disponibilidad pública de información completa, precisa, oportuna y útil sobre las actividades financieras de un gobierno. (...) Los contribuyentes tienen el derecho de saber qué es lo que el gobierno hace con su dinero.”¹ Esto significa, entre otras cosas, que el principal objetivo de la transparencia fiscal es el libre acceso a la información financiera para que el ciudadano común pueda realizar un control sobre el gobierno. De esta manera es más fácil evitar la discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos.

“Libre acceso” a la información

En otras épocas, e incluso todavía en nuestro días, un ciudadano que requería información sobre la Gestión Pública y financiera acerca de determinada área gubernamental, podía acercarse hasta la sede que correspondiera a solicitarla. Aunque hoy en día, este método se ha vuelto obsoleto y representa un alto costo tanto para el ciudadano como para la entidad pública (debido, por ejemplo, al tiempo destinado a reclamar-proveer dicha información).

Podemos decir dentro de este marco, que internet se ha vuelto imprescindible desde ya hace un buen tiempo. La revolución que significó la difusión de esta

¹ Shapiro Isaac (2002) “La Guía Ciudadana para el Trabajo Presupuestario” en www.internationalbudget.org

herramienta a nivel global, implica que, en nuestra sociedad, hoy debemos tomarla como fundamental para, por ejemplo, permitir a los ciudadanos acceder a la información financiera gubernamental de una manera cómoda y sencilla. Para esto, es menester indispensable que la información requerida deba encontrarse en forma rápida y relativamente sencilla en las páginas oficiales de los gobiernos municipales, provinciales y/o nacionales.

Siguiendo este camino, la información publicada debe ser “completa y precisa”. Este es otro aspecto clave, ya que evidentemente información parcial o manipulada no es útil, al menos para los ciudadanos, a los efectos de poder controlar la gestión pública. Por el contrario, es altamente perjudicial y generará, en el mediano plazo, por un lado, desconfianza hacia el gobierno y por el otro, la falta de compromiso ciudadano en detrimento del desarrollo del bienestar social.

¿Por qué un índice de transparencia?

Sin duda que las continuas crisis que la Argentina ha venido soportando en los últimos años, ha afectado de forma significativa la participación ciudadana, ya sea dentro de los partidos políticos como fuera de estos (Asociaciones vecinales, de fomento de actividades, Organizaciones no Gubernamentales, etc.), observándose una continua disminución en la participación. Sólo a través del compromiso del ciudadano en temas tan importantes como el control y verificación del funcionamiento de la gestión pública, pueden provocar junto a la disposición de una decidida y clara transparencia fiscal propuesta por la administración estatal, el motor dinamizador que nos ayude, desde todos los ámbitos, a despejar y encaminar nuestro destino como sociedad.

Por tanto, no es menos importante fomentar la divulgación de las políticas de gobierno a través de los documentos y acciones que permitan el libre acceso a una información clara y transparente, dado que es fundamental que el ciudadano, estimulado por ese “acceso fácil a la información” primero y antes que nada participe y se comprometa a respetar y hacer respetar las leyes.

En consecuencia, la creación de un índice de transparencia fiscal (ITFI) que rápidamente y a través de un pormenorizado análisis, nos indique, además de la evolución en el tiempo (esto es, si se ha mejorado o no), la situación del municipio en relación a los demás distritos de la provincia de Buenos Aires, es una cuestión prioritaria. Será una de las herramientas que ayudará a fortalecer las instituciones y que, en forma rápida y precisa, nos indicará el estado de cada una de las

administraciones públicas. En consecuencia, el gobierno podrá tomar medidas para aumentar la transparencia de su gestión.

¿Para qué medir la transparencia?

En este sentido, la transparencia fiscal puede ser considerada como una importante institución que contribuye a aumentar la participación de los ciudadanos, haciendo mucho más accesible el control de hacia dónde van los fondos de los contribuyentes, fortaleciendo de esta manera una gestión de gobierno, y lo que es más importante quizá, las instituciones democráticas del país, siendo más visible para toda la sociedad.

El eje estructural debería sustentarse sobre 3 pilares básicos:

Decisión Política + Transparencia Fiscal + Compromiso Ciudadano

En primer lugar, la decisión política tiene que emanar naturalmente de la administración estatal; esta tiene que verse reflejada en la generación efectiva de la llamada transparencia fiscal. Transparencia Fiscal que alude a un sector abierto al público en general, en todo lo que atañe a estructura, comportamiento, contabilidad, indicadores y predicciones. Transparencia significa acceso viable y adecuado a información fidedigna, completa, comprensible y comparable en el ámbito nacional e internacional. Como resultado de todo este proceso, el ciudadano se verá estimulado a comprometerse y volverá, de esta manera, a creer en la alternativa posible de *participar*.

Según IERAL (2007), el logro de la transparencia fiscal se apoya sobre cuatro pilares básicos:

- 1) Definición clara de funciones y responsabilidades del sector público;
- 2) Acceso del público a la información;
- 3) Transparencia en la preparación, publicación y ejecución del presupuesto;
- 4) Garantías de integridad de la información del Sector Público.

En los últimos años, las reglas de transparencia fiscal constituyen una de las principales herramientas para la mejora de la institucionalidad en el accionar del sector público.

En Argentina, la mayoría de los estudios se centran en el funcionamiento y en el análisis de la transparencia en los procesos presupuestarios del nivel nacional, dejando relegados a los niveles subnacionales, y en especial al nivel municipal. Sin embargo, el aumento de la importancia en los gobiernos subnacionales, acentúa la necesidad de mayores estudios fiscales para este nivel. El principal problema radica en que la escasez de información fiscal aumenta a medida que se desciende en los niveles de gobierno.

En otros países

Desde 2001 existe un proyecto para desarrollar un diagnóstico sobre la transparencia presupuestaria en América Latina, con el tratamiento de un Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria (ILTP), que tiene como objetivo general generar el conocimiento de la información más importante, a los fines de entender y transformar el proceso presupuestario de manera de tornarlo más transparente en pos de cubrir las necesidades de la mayor cantidad de grupos de la población, colocando el tema de la transparencia presupuestaria en la agenda pública. Así mismo, se pretende impulsar la creación de espacios para alentar la participación ciudadana en etapas clave del proceso presupuestario.

Este Índice de Transparencia Presupuestaria mide el nivel de transparencia presupuestaria, considerando la existencia de un marco normativo y prácticas claras en el proceso presupuestal, midiendo el acceso del público a la información y a los mecanismos institucionales de participación durante este proceso. El índice se calcula a partir de una pregunta en el cuestionario y la calificación se mide en una escala que va de 1 a 100, donde 1 significa que no hay transparente y 100, que se es totalmente transparente. En esta última edición (2009), al igual que en ediciones pasadas, Costa Rica y Perú son los países que reciben una mayor calificación en el Índice General de Transparencia Presupuestaria (IGTP). Panamá, Brasil y Argentina, países que se sumaron el estudio en esta edición, se posicionaron en el tercero, cuarto y quinto lugar con 50, 49 y 48 puntos respectivamente. México recibió una calificación de 48 puntos, misma que obtuvo Argentina. Los países que obtuvieron las calificaciones más bajas son: Venezuela, Bolivia y Ecuador. Venezuela es por mucho el país peor evaluado con 23 puntos; el segundo, es Bolivia con una calificación de 42.

En Colombia por ejemplo, se ha iniciado un largo debate acerca de la transparencia estatal en todos los niveles. Esto ha llevado a la construcción

colectiva de un plan estratégico para el futuro. Esto es abordar el problema de la corrupción en forma integral. Para eso se han formulado estrategias, teniendo en cuenta los recursos para que se realice un plan sustentable en el tiempo. A través de un plan de comunicación, la “Corporación Transparencia para Colombia”, es un ente que busca posicionar la lucha contra la corrupción como un tema central de la agenda pública, sensibilizar y movilizar a la sociedad civil en favor de una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas y garantizar el pleno ejercicio de los derechos contemplados en la Constitución del país. En este sentido, durante 2009 se ha publicado el quinto Índice de Transparencia Nacional ITN, donde se evaluaron 138 entidades públicas nacionales y 20 entidades de naturaleza y régimen especial. Los mayores riesgos identificados a raíz de la publicación del mencionado índice en la gestión administrativa estatal están ligados a las áreas de publicidad en su contratación, calidad de las audiencias públicas de rendición de cuentas, selección por mérito y en la evaluación de los funcionarios públicos. Además se está trabajando en el Índice de Transparencia Municipal ITM 2008-2009, donde se está evaluando 152 entidades municipales, y por primera vez, 27 contralorías municipales y el ITD, 32 departamentos y 32 contralorías departamentales. La nueva medición utiliza un aplicativo en línea para cada Índice, el cual permite la alimentación directa, por parte de cada entidad, de la información solicitada, garantizando con ello, confiabilidad, seguridad y agilidad en el manejo y procesamiento de la información.

En España no hace mucho que se acabó de publicar el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA) 2009, confeccionado por la organización Transparencia Internacional España. En esta segunda publicación se midió el nivel de transparencia de los 110 mayores Ayuntamientos de España, a través de un conjunto de 80 indicadores, divididos en cinco Áreas de transparencia, en cada una de las cuales se ha elaborado del mismo modo el correspondiente ranking específico de Ayuntamientos. Con la aplicación de ese conjunto de 80 indicadores, cada Ayuntamiento obtiene una puntuación individual, de forma que surge un Ranking o Clasificación del nivel de transparencia de los 110 Ayuntamientos citados.

El Índice de Transparencia en los Ayuntamientos (ITA) sirve como herramienta para medir el nivel de transparencia ante los ciudadanos y la sociedad de los Ayuntamientos españoles.

Las cinco Áreas de transparencia que se evalúan en el ITA son las siguientes:

- a) Información sobre la Corporación municipal;
- b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad;
- c) Transparencia económico-financiera;
- d) Transparencia en las contrataciones de servicios;
- e) Transparencia en materias de urbanismo y obras públicas.

Otro objetivo del ITA, además de esta evaluación del nivel de transparencia, es fomentar la cultura informativa de las propios Ayuntamientos, ya que se les ofrece la posibilidad, durante un plazo determinado, de que incorporen en sus respectivas Webs la información solicitada por TI-España, lo cual contribuye, aparte de mejorar sus respectivas puntuaciones en el ITA, a lograr un aumento del nivel de la información útil e importante que estas corporaciones ofrecen a los ciudadanos y a la sociedad.

Por Grupos de tamaño, los Ayuntamientos más grandes han sido los que en 2009 han obtenido una mayor puntuación media, seguidos de los Ayuntamientos medianos; siendo los pequeños los que por término medio han obtenido la menor puntuación entre los tres grupos de tamaño.

Marco legal

Por lo expuesto hasta aquí, creemos que es obligación del Estado, en todos sus niveles, producir el acceso libre a información *fidedigna*. En base a esta afirmación podríamos asegurar, que cualquier país que se precie de lograr un avance en el tema “calidad institucional”, debería desarrollar una legislación específica que regule el acceso a la información financiera de los diferentes niveles gubernamentales.

En el caso de la Argentina, no obstante, no existe un cuerpo legal homogéneo que regule la transparencia fiscal. Sin embargo, en la última década se han aprobado leyes y decretos tendientes a mejorarla. A continuación citaremos los más relevantes, primero los de carácter Nacional y Provincial, y luego los Municipales:

Nacionales y Provinciales:

- Ley 25.152 o “Ley de Regulación de la Administración de los Recursos Públicos” (1999). Dice en su Artículo 8: “La documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración Nacional y que se detalla a continuación, tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla: Estados de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos, hasta el último nivel de desagregación en que se procesen; Órdenes de compra, todo tipo de contratos firmados por autoridad competente, así como las rendiciones de fondos anticipados; Ordenes de pago ingresadas a la Tesorería Nacional y al resto de las tesorerías de la Administración Nacional; Pagos realizados por la Tesorería Nacional y por el resto de las tesorerías de la Administración Nacional; Datos financieros y de ocupación del Sistema Integrado de Recursos Humanos que administra la Secretaría de Hacienda, sobre personal permanente, contratado y transitorio, incluido el de los proyectos financiados por organismos multilaterales; Listado de beneficiarios de jubilaciones, pensiones y retiros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad; Estado de situación, perfil de vencimientos y costo de la deuda pública, así como de los avales y garantías emitidas, y de los compromisos de ejercicios futuros contraídos; Listados de cuentas a cobrar; Inventarios de bienes inmuebles y de inversiones financieras; Estado del cumplimiento de las obligaciones tributarias, previsionales y aduaneras de las sociedades y las personas físicas ante la Administración Federal de Ingresos Públicos conforme a la reglamentación que ella misma determine; Información acerca de la regulación y control de los servicios públicos, obrante en los entes reguladores y de control de los mismos; (...). La información precedente será puesta a disposición de los interesados por el señor Jefe de Gabinete de Ministros.”
- Ley 25.917 o “Ley de Responsabilidad Fiscal” (2004). Establece en su Artículo 7: “Cada provincia, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno Nacional publicarán en su página Web el Presupuesto Anual –una vez aprobado, o en su defecto, el Presupuesto Prorrogado, hasta tanto se apruebe aquél- y las proyecciones del Presupuesto Plurianual, luego de presentadas a las legislaturas correspondientes. Con un rezago de un trimestre, difundirán información trimestral de la ejecución presupuestaria (base devengado y base caja), del stock de la deuda pública, incluida la flotante como así también los programas bilaterales de financiamiento, y del pago de servicios, detallando en estos tres últimos casos el tipo de acreedor. (...). Asimismo, se presentará información del nivel de ocupación del sector público al 31 de diciembre y al 30 de junio de cada año con un

rezago de un trimestre, consignando totales de la planta de personal permanente y transitoria y del personal contratado, incluido el de los proyectos financiados por Organismos Multilaterales de Crédito. El Ministerio de Economía y Producción deberá elaborar y publicar en su página Web la información antes detallada y la Jefatura de Gabinete de Ministros deberá publicar en su página Web la consolidación de la misma.”

- Decreto N° 1172/2003 de Acceso a la Información Pública. “Establece que todos los ciudadanos pueden acceder libremente a cualquier tipo de información creada y obtenida por el Poder Ejecutivo Nacional o que obre en su poder o bajo su control o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente con fondos públicos.”²
- Decreto N° 677/01 de Régimen de Transparencia de la Oferta Pública. Establece en su Anexo VII el “Reglamento General Del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional”. Entre las definiciones que brinda este documento se destacan dos que son esenciales a los efectos de nuestra investigación: la de *Información*, en el artículo 5: “Se considera información a los efectos del presente, toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el artículo 2° o que obre en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales. El sujeto requerido debe proveer la información mencionada siempre que ello no implique la obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido, salvo que el Estado se encuentre legalmente obligado a producirla, en cuyo caso debe proveerla.”; y la de *Accesibilidad*: “Los sujetos en cuyo poder obre la información deben prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso. La información debe ser provista sin otras condiciones más que las expresamente establecidas en el presente. Asimismo deben generar, actualizar y dar a conocer información básica, con el suficiente detalle para su individualización, a fin de orientar al público en el ejercicio de su derecho.”

Municipales:

- Ley Orgánica de las Municipalidades – Texto actualizado del decreto-ley 6769/58. En su Artículo N° 165, Inciso 3, establece como obligación del

² Fuente: Página oficial del Gobierno Nacional de la República Argentina

Departamento Ejecutivo “Practicar balances trimestrales de tesorería y de comprobación y saldos, y darlos a conocer fijando un ejemplar en el tablero para publicidad que toda Municipalidad deberá habilitar en su sede.” Por otro lado, en su artículo 6, establece que también se debe “Publicar semestralmente a efectos de informar a la población, en un diario o periódico de distribución local, durante tres (3) días, una reseña de la situación económica-financiera de la Municipalidad y de sus programas de servicios; unidades de servicios prestados, costos y recursos con los que se financiaron, y anualmente, la Memoria General, en la forma que determine la reglamentación. Asimismo remitirá copia autenticada de la documentación mencionada al Gobierno Provincial a través de la Subsecretaría de Asuntos Municipales.

- Régimen de Administración Financiera en el Ámbito Municipal – Modificado por el decreto 2980/00. Explica en su Segundo Tomo (Sistemas de Contabilidad) el objetivo de un sistema de información en los siguientes términos: “Un sistema de información debe garantizar el control de las acciones que realizan aquellos que tienen la responsabilidad de conducir la entidad. La calidad de los informes que se elaboren es una condición clave y esta no debe abandonar los principios de economía de los procesos; límite para el diseño de un sistema de información contable.” Asimismo, clasifica a los usuarios de dicha información dentro de dos grandes grupos: Los usuarios dentro de la organización estatal, y los usuarios por fuera de la gestión pública. E incluye dentro de este segundo grupo “Por un lado (a) todos los ciudadanos de un país están interesados en conocer la gestión de sus gobernantes. (...) Por otra parte, existen agentes externos al país que también están interesados en los resultados de su contabilidad gubernamental. Baste por citar algunos ejemplos, a los Estados interesados en tener vinculaciones financieras, los organismos multilaterales de crédito, la banca financiera internacional y, finalmente, los inversores o empresarios particulares interesados en participar del proceso económico del país.” En el artículo 80 del decreto modificatorio del RAFAM se establece que “Trimestralmente, el Departamento Ejecutivo hará publicar un balance de Tesorería en la Municipalidad y otro en el Juzgado de Paz, para conocimiento de los contribuyentes. Dicho balance estará rubricado por el Intendente, el Secretario competente, el Contador y el Tesorero. El balance deberá obtenerse como una agregación del libro diario de caja, debiendo hacer constar el saldo transferido del trimestre anterior, todas las operaciones de entradas y salidas de fondos y valores en el trimestre, y dejándose constancia del saldo a transferir al trimestre siguiente”. En el Quinto Tomo (Sistema de Contrataciones) en el artículo 2.7, inciso b.3, se hace alusión al carácter público que deben tener las licitaciones y se

establece la necesidad de la “publicación en Boletín Oficial y en un diario como mínimo, del llamado a licitación.”

Metodología en la construcción del ITFI

Los municipios relevados en el presente trabajo durante el año 2009 y para la medición del índice, además del partido de Lanús, son los de la Provincia de Buenos Aires, incluido Capital Federal, con fines comparativos.

Los puntos que componen el ITFI son:

1) Ordenanza de Presupuesto (para el año en curso y para años anteriores).
2) Ejecuciones presupuestarias (para el año 2009 y anteriores).
3) Normativa tributaria (Ordenanzas fiscales y tarifaria vigente y de años anteriores).
4) Stock de deuda (actual y de años anteriores).
5) Licitaciones vigentes.
6) Boletín Municipal.
7) Planta de personal (permanente y contratada).
8) Escala de remuneraciones de la planta de personal.

El análisis del detalle de la información tuvo en cuenta los siguientes puntos:

- 1) Apertura de ingresos: si se desagrega entre recursos provenientes de otros niveles de gobierno y recursos propios y entre tipo de tasa o impuesto.
- 2) Etapas del gasto público: la ejecución del gasto se presenta teniendo en cuenta las etapas de presupuestado, comprometido, devengado, pagado.
- 3) Clasificaciones del gasto Público: si el grado de detalle de las erogaciones corresponden a las siguientes clasificaciones: económica, por objeto; y por finalidad y función o institucional.

Es conveniente por cuestiones operativas y dado que no afecta significativamente los resultados a los que se arriban, unificar todo en un único índice (ITFI), ya que a los fines del análisis requerido, es tanto imprescindible el acceso, como así también la calidad con la que se comunica la información pública. La construcción queda definida según el siguiente cuadro (1):

1- Ordenanza de Presupuesto	2009		0,09	0,7	
	2008 y/o Anterior			0,3	
2- Ejecución Presupuestaria	2009		0,09	0,7	
	2008 y/o Anterior			0,3	
3- Legislación Fiscal	Ordenanza Fiscal	Vigente	0,09	0,4	0,7
		Anterior			0,3
	Ordenanza Tarifaria	Vigente		0,6	0,8
		Anterior			0,2
4- Deuda	2009		0,09	0,7	
	2008 y/o Anterior			0,3	
5- Licitaciones y boletín oficial	Licitaciones		0,07	0,5	
	Boletín Municipal			0,5	
6- Datos de Personal	Planta de Personal		0,07	0,5	
	Escala de Remuneraciones			0,5	
Subtotales Acceso			0,5		

Cuadro 1. Construcción propia.

La ponderación de los ítems que completan la construcción del ITFI ha quedado delimitada de acuerdo a la importancia de cada uno de ellos según el cuadro 2 y 3 que siguen a continuación:

Ordenanza de presupuesto	1- Ingresos	Recursos propios y de otros niveles	Vigente	0,09	0,3	0,7
			Anterior			0,3
		Detalle de recursos propios	Vigente		0,7	0,7
			Anterior			0,3
	2- Gasto por clasificación	Económica	Vigente	0,09	0,2	0,7
			Anterior			0,3
		Objeto	Vigente		0,4	0,7
			Anterior			0,3
		Finalidad y Función	Vigente		0,2	0,7
			Anterior			0,3
		Jurisdicción	Vigente		0,2	0,7
			Anterior			0,3

Cuadro 2. Construcción propia.

Ejecución presupuestaria	3- Ingresos	Recursos propios y de otros niveles	Vigente	0,09	0,3	0,7
			Anterior			0,3
	Detalle de recursos propios	Vigente	0,09	0,7	0,7	
		Anterior			0,3	
	4- Gasto por clasificación	Económica	Vigente	0,09	0,2	0,7
			Anterior			0,3
		Objeto	Vigente	0,09	0,4	0,7
			Anterior			0,3
		Finalidad y Función	Vigente	0,09	0,2	0,7
			Anterior			0,3
	Jurisdicción	Vigente	0,09	0,2	0,7	
		Anterior			0,3	
	5- Gasto por Etapas	Sancionado	Vigente	0,07	0,2	0,7
			Anterior			0,3
Vigente		Vigente	0,07	0,2	0,7	
		Anterior			0,3	
Comprometido		Vigente	0,07	0,2	0,7	
		Anterior			0,3	
Devengado	Vigente	0,07	0,2	0,7		
	Anterior			0,3		
Pagado	Vigente	0,07	0,2	0,7		
	Anterior			0,3		
Planta de personal	6- Cantidad de personal	Por modalidad de contratación	Vigente	0,07	0,33	0,7
			Anterior			0,3
		Por escala de remuneraciones	Vigente	0,07	0,33	0,7
			Anterior			0,3
		Por jurisdicción	Vigente	0,07	0,33	0,7
			Anterior			0,3
Subtotales Detalle				0,5		

Cuadro 3. Construcción propia.

El índice se calcula a partir de la suma tanto sea de los ítems que componen la medición del acceso a través del sitio web y de los puntos que conforman el detalle o calidad de la información brindada. La calificación se mide en una escala de 0 a 1, donde 0 significa nada transparente y 1, totalmente transparente.

Fuentes de información disponible para la construcción del INDICE: Sitios Web, relevamiento de sitios oficiales. En los próximos estudios y trabajos (ITFI 2010) se incluirá el correo electrónico como medio de solicitud de información a los municipios y organismos públicos.

Presentación de resultados

A continuación se presenta en el cuadro 4, y a partir de los resultados obtenidos, un ranking correspondiente al ITFI para los 121 municipios de la Provincia de Buenos Aires, más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Paralelamente se presenta el ranking por población respectiva a cada municipio, según fuentes de información al 2009.

Cabe aclarar que del total de los 134 municipios que componen el conjunto de la provincia de Buenos Aires, 13 se encontraban a la fecha del presente trabajo sin sitio web³.

Por otro lado y a los fines de establecer una relación entre el ITFI y la población por municipio, se incorpora la cantidad de habitantes de los mismos. Es de esperar que exista una relación directa entre un alto índice de transparencia a mayor cantidad de habitantes por municipio, dado que es en estos lugares donde por cuestiones de recursos limitados, una baja relación de funcionarios por habitantes en términos no relativos, provocan que el tiempo necesario para disponer de información según la discrecionalidad de los requerimientos, sea un factor realmente escaso.

Municipio / Partido	Ranking ITFI	Ranking Población	ITFI	Población
MAR CHIQUITA	1	88	0,954	17908
MAIPU	2	112	0,911	10193
GENERAL MADARIAGA	3	87	0,836	18286
SAN FERNANDO	4	29	0,711	151131
CAPITAL FEDERAL	5	1	0,704	3050728
SAN NICOLAS	6	30	0,653	137867
EXALTACION DE LA CRUZ	7	74	0,579	24167
JUNIN	8	38	0,551	88664
GENERAL PUEYRREDON	9	5	0,548	564056
VICENTE LOPEZ	10	21	0,507	274082
TANDIL	11	32	0,473	108109
TIGRE	12	16	0,467	301223
MORON	13	15	0,428	309380
SAN ISIDRO	14	17	0,415	291505
BARADERO	15	65	0,397	29562
LOMAS DE ZAMORA	16	3	0,390	591345
LOBOS	17	62	0,371	33141

³ Ver cuadro 6 en anexo 1.

PINAMAR	110	83	0,340	20666
LA PLATA	19	4	0,330	574369
NECOCHEA	20	37	0,329	89096
ENSENADA	21	49	0,316	51448
LA MATANZA	22	2	0,308	1255288
GENERAL VILLEGAS	23	68	0,289	28960
ITUZAINGO	24	28	0,270	158121
GENERAL PINTO	25	107	0,269	11129
BAHIA BLANCA	26	20	0,262	284776
GENERAL SAN MARTIN	27	10	0,260	403107
RAMALLO	28	67	0,254	29179
MAGDALENA	29	92	0,245	16603
CHIVILCOY	30	43	0,226	60762
GENERAL VIAMONTE	31	89	0,218	17641
MARCOS PAZ	32	51	0,215	43400
TRENQUE LAUQUEN	33	56	0,199	40181
MORENO	34	11	0,187	380503
QUILMES	35	6	0,177	518788
BENITO JUAREZ	36	86	0,160	19443
PERGAMINO	37	35	0,153	99193
LUJAN	38	36	0,138	93992
CARLOS CASARES	39	81	0,137	21125
PILAR	40	24	0,133	232463
DAIREAUX	41	97	0,133	15857
CAÑUELAS	42	52	0,128	42575
BERIZO	43	40	0,124	80092
CORONEL DORREGO	44	93	0,106	16522
OLAVARRIA	45	33	0,106	103961
PRESIDENTE PERON	46	45	0,106	60191
MALVINAS ARGENTINAS	47	18	0,098	290691
ALBERTI	48	111	0,094	10373
BRAGADO	49	55	0,090	40259
LINCOLN	50	54	0,075	41127
BERAZATEGUI	51	19	0,071	287913
CORONEL SUAREZ	52	59	0,071	36828
MONTE HERMOSO	53	122	0,071	5602
SAN PEDRO	54	48	0,071	55234
CAMPANA	55	39	0,070	83698
CORONEL PRINGLES	56	75	0,070	23794
DOLORES	57	72	0,070	25216
FLORENCIO VARELA	58	12	0,068	348970
LOBERIA	59	91	0,062	17008
SAN CAYETANO	60	118	0,051	8119
ESCOBAR	61	26	0,035	178155

GENERAL ALVARADO	62	61	0,035	34391
GENERAL LAMADRID	63	108	0,035	10984
GENERAL LAS HERAS	64	104	0,035	12799
MONTE	65	90	0,035	17488
RAUCH	66	101	0,035	14434
RIVADAVIA	67	99	0,035	15452
SALADILLO	68	64	0,035	29600
SALLIQUELO	69	116	0,035	8682
SALTO	70	66	0,035	29189
TAPALQUE	71	117	0,023	8296
LAS FLORES	72	76	0,011	23551
ADOLFO ALSINA	73	96	0	16245
ADOLFO GONZALES CHAVES	74	105	0	12037
ALMIRANTE BROWN	75	7	0	515556
ARRECIFES	76	70	0	27279
AVELLANEDA	77	14	0	328980
AYACUCHO	78	85	0	19669
AZUL	79	42	0	62996
BALCARCE	80	53	0	42039
BOLIVAR	81	63	0	32442
BRANDSEN	82	79	0	22515
CAPITAN SARMIENTO	83	103	0	12854
CARMEN DE ARECO	84	102	0	13992
CASTELLI	85	119	0	7852
CHASCOMUS	86	57	0	38647
COLON	87	77	0	23179
ESTEBAN ECHEVERRIA	88	23	0	243974
EZEIZA	89	31	0	118807
GENERAL ALVEAR	90	110	0	10897
GENERAL BELGRANO	91	100	0	15381
GENERAL RODRIGUEZ	92	41	0	67931
HURLINGHAM	93	27	0	172245
JOSE C. PAZ	94	25	0	230208
LA COSTA	95	44	0	60483
LANUS	96	9	0	453082
LAPRIDA	97	113	0	9683
LEANDRO N. ALEM	98	95	0	16358
MERCEDES	99	46	0	59870
MERLO	100	8	0	469985
NAVARRO	101	98	0	15797
PATAGONES	102	69	0	27938
PEHUAJO	103	58	0	38400
PELLEGRINI	104	121	0	6030
PUAN	105	94	0	16381

PUNTA INDIO	106	114	0	9362
ROJAS	107	78	0	22842
ROQUE PEREZ	108	109	0	10902
SAAVEDRA	109	84	0	19715
SAN ANDRES DE GILES	110	82	0	20829
SAN ANTONIO DE ARECO	111	80	0	21333
SAN MIGUEL	112	22	0	253086
SAN VICENTE	113	50	0	44529
SUIPACHA	114	115	0	8904
TORNQUIST	115	106	0	11759
TRES ARROYOS	116	47	0	57244
TRES DE FEBRERO	117	13	0	336467
TRES LOMAS	118	120	0	7439
25 DE MAYO	119	60	0	34877
VILLA GESELL	120	73	0	24282
VILLARINO	121	71	0	26517
ZARATE	122	34	0	101271

Total población: 16649721

Cuadro 4. Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. El dato asignado a la ciudad de Bs. As. Corresponde a una estimación proyectada por el INDEC a Junio del 2009.

Los primeros 10 puestos del Ranking ITFI (resaltados en amarillo en el cuadro 4) corresponden a los municipios que poseen un índice por encima de 0,5. Se hace notar que para poder comparar los municipios que mejor ranking ITFI poseen y sus respectivas poblaciones, los mismos deben tener un Índice de Transparencia no menor al 0,5, dado que, aún cuando la relación ITFI/Población otorgue ranking similares, por debajo de un mínimo (0,5), dicha relación refleja irremediamente una falta de transparencia de dicho municipio. En este sentido, se establece que para municipios con menos de 10.000 habitantes, la tolerancia a la disponibilidad de información en sitios web, es mucho más amplia, dado pocos requerimientos de información por la escasa población.

Los 5 municipios que mayor índice (ITFI 2009) han arrojado son los siguientes (ver cuadro 5):

Los 5 mejores		
MAR CHIQUITA	0,954	17908
MAIPU	0,911	10193
GENERAL MADARIAGA	0,836	18286
SAN FERNANDO	0,711	151131
CAPITAL FEDERAL	0,704	3050728

Cuadro 5.

Donde la 1º columna representa el valor del ITFI 2009 y la 2º columna representa la cantidad de población del respectivo municipio. Vemos que siempre que excluyamos a CABA, los municipios que demuestran mayor transparencia fiscal a través del ITFI son los de menor población.

Por otro lado, los municipios de menor índice (ITFI 2009) son los que han arrojado como valor cero (0) y corresponden a los partidos de Adolfo Alsina, Adolfo Gonzales Chaves, Almirante Brown, Arrecifes, Avellaneda, Ayacucho, Azul, Balcarce, Bolivar, Brandsen, Capitán Sarmiento, Carmen De Areco, Castelli, Chascomús, Colon, Esteban Echeverría, Ezeiza, General Alvear, General Belgrano, General Rodríguez, Hurlingham, José C. Paz, La Costa, Lanús, Laprida, Leandro N. Alem, Mercedes, Merlo, Navarro, Patagones, Pehuajo, Pellegrini, Púan, Punta Indio, Rojas, Roque Perez, Saavedra, San Andrés De Giles, San Antonio De Areco, San Miguel, San Vicente, Suipacha, Tornquist, Tres Arroyos, Tres De Febrero, Tres Lomas, 25 De Mayo, Villa Gesell, Villarino, Zarate.

Si excluimos CABA dentro de los 10 primeros puestos del índice ITFI, vemos que estos municipios, teniendo en promedio menos del 1% de la población total de la muestra del cuadro 4, son los que mayor índice reflejan generando una importante transparencia fiscal. Estos municipios representan poco más del 8% de municipios que sobrepasan el 0.5 de valor en el índice. Mientras que el casi 92% restante, en promedio, no llega al 0.1 (ver figura 1).

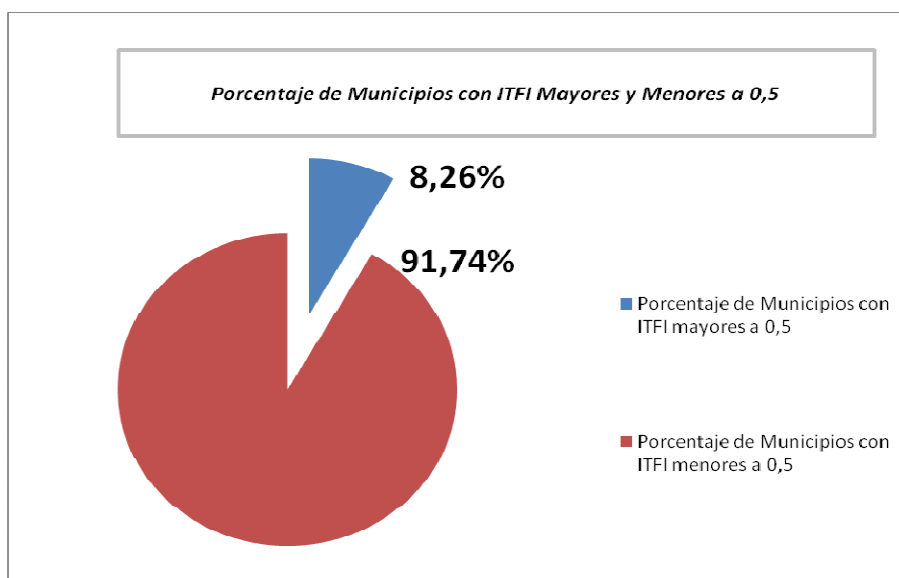


Figura 1.

Si consideramos los 24 municipios del conurbano bonaerense sumada la Capital Federal, se observa que según la figura 2,

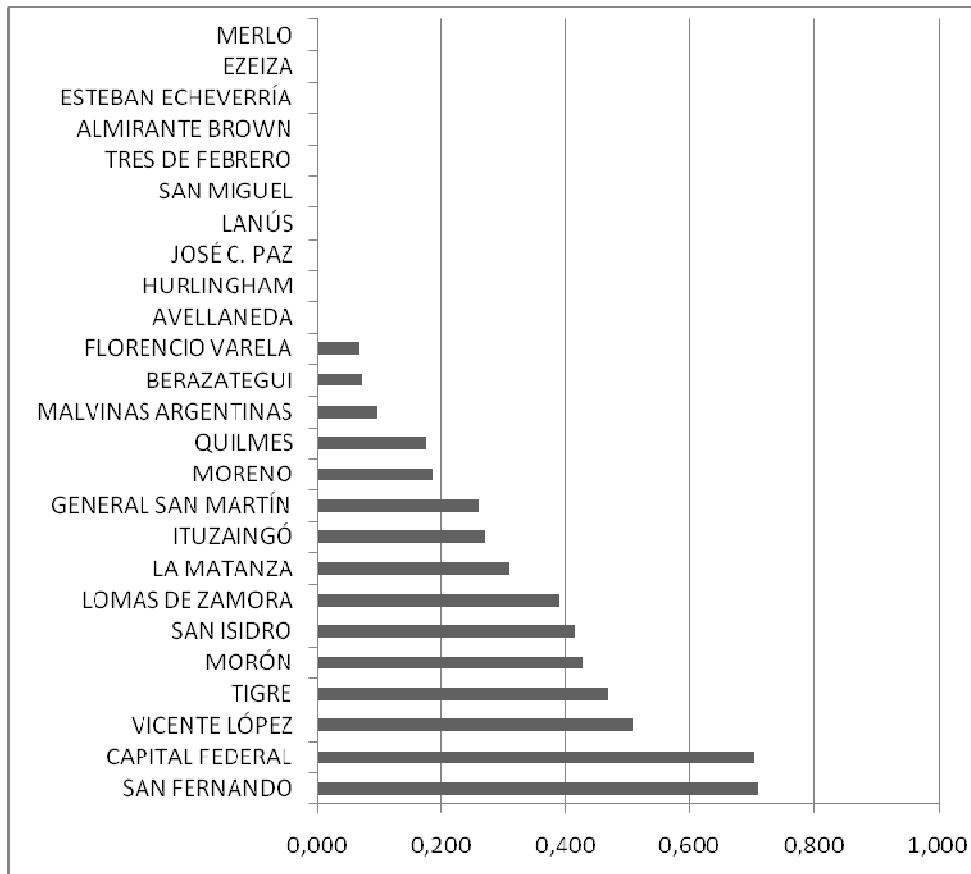


Figura 2.

sólo Capital Federal y San Fernando alcanzan un índice mayor al 0.5. El 76% de esta muestra no llega siquiera al valor de 0.2 para el índice. Más aun, la mitad de este conjunto de partidos, entre los que se incluye Lanús, tienen un índice igual a cero (0), siendo esta la peor medición posible.

Conclusiones

Como se puede apreciar, existen numerosas leyes y decretos que hacen referencia a la publicación de la información generada por la gestión pública, algunas de ellas con una impronta relativamente moderna, como la Ley de Responsabilidad Fiscal. No obstante, a nivel municipal, la regulación es escasa y, para los tiempos que corren, desactualizada. En ninguno de los textos citados se hace referencia a la publicación de información en páginas Web. Sin ir más lejos la Ley Orgánica de Municipalidades, exige la publicación de la información presupuestaria en un diario o periódico de distribución local. De la misma manera, el Régimen de Administración Financiera en el ámbito municipal, establece la publicación de licitaciones sólo en el Boletín Oficial o en un Periódico local. Estos son medios que, normalmente, son desconocidos por la mayor parte de los ciudadanos de los municipios. De cualquier manera, existen municipios que han sancionado ordenanzas para fortalecer la transparencia, pero son solo casos aislados.

En base a los avances observados en la legislación a favor de una mayor transparencia en el nivel Nacional, sobre todo a principios de la corriente década, y a la fuerte creencia de que sin ella el país no puede seguir creciendo, estimamos que es una necesidad y obligación de la población en su conjunto *exigir* a los municipios la publicación periódica de la información financiera pertinente en sus respectivas páginas Web, como así también corresponde como obligación indelegable del estado, publicar dicha información.

Anexo N° 1: Municipios de la provincia de Bs. As. sin sitio web

SIN WEB (13/135 = 10%)	Población
CORONEL ROSALES	60892
9 DE JULIO	45998
CHACABUCO*	45445
GENERAL ARENALES	14876
CARLOS TEJEDOR	11539
GUAMINI	11257
GENERAL PAZ	10319
HIPOLITO YRIGOYEN	8819
FLORENTINO AMEGHINO	8171
PILA	3318
GENERAL LAVALLE	3063
GENERAL GUIDO	2771
TORDILLO	1742

Cuadro 6.

Anexo Nº 2: Municipios de la provincia de Bs. As. con sitio web

Municipio / Partido	Sitio Web
MAR CHIQUITA	http://www.marchiquita.gov.ar
MAIPU	http://www.maipu.mun.gba.gov.ar/
GENERAL MADARIAGA	http://www.madariaga.gov.ar/
SAN FERNANDO	http://www.sanfernando.gov.ar
CAPITAL FEDERAL	http://www.buenosaires.gov.ar/
SAN NICOLAS	http://www.sannicolas.gov.ar
EXALTACION DE LA CRUZ	www.exaltaciondelacruz.gov.ar
JUNIN	http://www.junin.gov.ar/
GENERAL PUEYRREDON	http://www.mardelplata.gob.ar/
VICENTE LOPEZ	http://www.mvl.gov.ar/
TANDIL	http://www.tandil.gov.ar
TIGRE	http://www.tigre.gov.ar/
MORON	http://www.moron.gov.ar
SAN ISIDRO	http://www.sanisidro.gov.ar
BARADERO	http://www.baradero.mun.gba.gov.ar/
LOMAS DE ZAMORA	http://www.lomasdezamora.gov.ar/
LOBOS	http://www.lobos.gov.ar/
PINAMAR	http://www.pinamar.gov.ar/
LA PLATA	http://www.laplata.gov.ar/
NECOCHEA	http://www.necochea.gov.ar/
ENSENADA	http://www.ensenada.gov.ar
LA MATANZA	http://www.lamatanza.gov.ar/
GENERAL VILLEGAS	http://www.villegas.gov.ar
ITUZAINGO	http://www.miiituzaingo.gov.ar
GENERAL PINTO	www.partidodepinto.com.ar
BAHIA BLANCA	http://www.bahiablanca.gov.ar/
GENERAL SAN MARTIN	http://www.sanmartin.gov.ar
RAMALLO	http://www.ramallo.gov.ar
MAGDALENA	http://www.municipioweb.com.ar
CHIVILCOY	http://www.chivilcoy.gov.ar
GENERAL VIAMONTE	http://www.descubrilostoldos.gov.ar
MARCOS PAZ	http://www.marcospaz.com.ar/
TRENQUE LAUQUEN	http://www.trenquelauquen.gov.ar
MORENO	http://www.moreno.gov.ar/
QUILMES	http://www.quilmesvirtual.gov.ar
BENITO JUAREZ	http://www.benitojuarez.gov.ar/
PERGAMINO	http://www.pergamino.gov.ar/
LUJAN	http://www.lujan.gov.ar/
CARLOS CASARES	http://www.casares.gov.ar

PILAR	http://www.pilar.gov.ar
DAIREAUX	http://www.daireaux.gov.ar
CAÑUELAS	http://www.canuelas.mun.gba.gov.ar/
BERIZO	http://www.berisso.gba.gov.ar/
CORONEL DORREGO	http://www.dorrego.gov.ar
OLAVARRIA	http://www.olavarria.gov.ar
PRESIDENTE PERON	http://www.peron.mun.gba.gov.ar/
MALVINAS ARGENTINAS	http://www.malvinasargentinas.gov.ar/
ALBERTI	http://www.alberti.gov.ar/
BRAGADO	http://www.bragado.gov.ar/
LINCOLN	http://www.lincoln.gov.ar
BERAZATEGUI	http://www.berazategui.mun.gba.gov.ar/
CORONEL SUAREZ	http://www.coronelsuarez.gba.gov.ar/
MONTE HERMOSO	http://www.montehermoso.gov.ar
SAN PEDRO	http://www.sanpedro.gov.ar/
CAMPANA	http://www.campana.gov.ar/
CORONEL PRINGLES	http://www.coronelpringles.gov.ar/
DOLORES	http://www.dolores.gov.ar
FLORENCIO VARELA	http://www.florenciovarela.gov.ar/inicio.aspx
LOBERIA	http://www.loberia.gov.ar
SAN CAYETANO	http://www.sancayetano.gov.ar
ESCOBAR	http://www.escobar.gov.ar
GENERAL ALVARADO	http://www.mga.gov.ar
GENERAL LAMADRID	http://www.lamadrid.gba.gov.ar/
GENERAL LAS HERAS	http://www.munigh.com.ar/
MONTE	http://www.monte.gov.ar/
RAUCH	http://www.rauch.mun.gba.gov.ar
RIVADAVIA	http://www.america-digital.com.ar
SALADILLO	http://www.saladillo.gov.ar
SALLIQUELO	http://www.salliquelo.gov.ar
SALTO	http://www.salto.gov.ar
TAPALQUE	http://www.tapalque.gov.ar/
LAS FLORES	http://www.lasflores.gov.ar/
ADOLFO ALSINA	http://www.aa.mun.gba.gov.ar/
ADOLFO GONZALES CHAVES	http://www.agchaves.com.ar/
ALMIRANTE BROWN	http://www.almirantebrown.gov.ar/
ARRECIFES	http://www.muniarrecifes.gov.ar/
AVELLANEDA	http://www.avellaneda-ba.gov.ar/
AYACUCHO	http://www.ayacucho.mun.gba.gov.ar/
AZUL	http://www.azul.gov.ar/
BALCARCE	http://www.balcarce.gov.ar/
BOLIVAR	http://www.bolivarhoy.com.ar/municipio
BRANDSEN	http://www.brandsenbsas.com.ar/
CAPITAN SARMIENTO	http://www.capitansarmiento.gov.ar

CARMEN DE ARECO	http://www.carmendeareco.gov.ar/
CASTELLI	http://www.castelli.mun.gba.gov.ar/
CHASCOMUS	http://www.chascomus.gov.ar/
COLON	http://www.municipiocolon.gov.ar/
ESTEBAN ECHEVERRIA	http://www.estebanecheverria.gov.ar/
EZEIZA	http://www.ezeiza.gov.ar/
GENERAL ALVEAR	http://www.generalalvearbaireas.com.ar
GENERAL BELGRANO	http://www.gralbelgranet.com.ar
GENERAL RODRIGUEZ	http://www.generalrodriguez.gov.ar/
HURLINGHAM	http://www.munhurli.gov.ar
JOSE C. PAZ	http://www.josecpaz.mun.gba.gov.ar/
LA COSTA	http://www.costa.mun.gba.gov.ar/
LANUS	http://www.lanus.gob.ar
LAPRIDA	http://www.laprida.mun.gba.gov.ar
LEANDRO N. ALEM	www.leandronalem.gov.ar
MERCEDES	http://www.mercedes.gba.gov.ar
MERLO	http://www.merlo.gov.ar
NAVARRO	http://www.navarro.gov.ar
PATAGONES	http://www.patagones.gov.ar
PEHUAJO	http://www.pehuajo.gov.ar
PELLEGRINI	http://www.pellergini.gov.ar
PUAN	http://www.naturalmentepuan.gov.ar
PUNTA INDIO	http://www.puntaindio.gov.ar
ROJAS	http://www.rojas.gov.ar
ROQUE PEREZ	http://www.rperez.mun.gba.gov.ar/
SAAVEDRA	http://www.saavedra.gov.ar
SAN ANDRES DE GILES	www.sadegiles.mun.gba.gov.ar
SAN ANTONIO DE ARECO	http://www.areco.mun.gba.gov.ar/
SAN MIGUEL	http://www.msm.gov.ar/
SAN VICENTE	http://www.msv.gov.ar/
SUIPACHA	http://www.suipacha.gba.gov.ar
TORNQUIST	http://www.tornquist.gov.ar/
TRES ARROYOS	http://www.tresarroyos.gov.ar
TRES DE FEBRERO	http://www.tresdefebrero.gov.ar
TRES LOMAS	http://www.treslomas.mun.gba.gov.ar
25 DE MAYO	http://www.vm.mun.gba.gov.ar
VILLA GESELL	http://www.villagesell.gov.ar
VILLARINO	http://www.villarino.gov.ar
ZARATE	http://www.zarate.mun.gba.gov.ar/

Cuadro 7.

Bibliografía:

Bru, Jordi, “Índice de Transparencia en los Ayuntamientos españoles”. Diario Responsable. Julio, 2009.

IERAL, “Documento de investigación”, año 27, ed. N° 46. Fundación Mediterránea, Noviembre 2007.

Informe Anual, “Corporación Transparencia por Colombia”, año 2009.

Kopits, G., “Calidad del gobierno: Transparencia y responsabilidad”, Conferencia sobre transparencia y desarrollo en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

North, D.C., “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”, Fondo de la Cultura Económica, 1993.

Shapiro Isaac (2002) “La Guía Ciudadana para el Trabajo Presupuestario” en www.internationalbudget.org

