

TRANSPARENCIA EN ADMINISTRACIONES MUNICIPALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Marcelo Capello; Vanessa Toselli; Sabrina González del Campo

Resumen

En este trabajo se realiza una evaluación de la situación en materia de transparencia en gobiernos locales de Argentina, a través del uso de indicadores que permitan dar cuenta de la posición relativa de cada territorio, así como definir los principales puntos débiles sobre los cuales dirigir recomendaciones de política pública. En esta instancia, el enfoque propuesto se centra en la *transparencia* de los gobiernos subnacionales, haciendo hincapié en la disponibilidad de información que facilitan los medios electrónicos oficiales de gobierno.

Para 113 municipios de la República Argentina, se analizaron 52 indicadores de transparencia, para evaluar su posición relativa, realizando primero un análisis a nivel de provincias (con sus principales municipios), y luego un análisis más exhaustivo para municipios de la provincia de Córdoba. En ambos casos puede observarse que a menor cantidad de habitantes y a menor desarrollo relativo, existe mayor falta de transparencia en los gobiernos locales de Argentina.

Palabras claves: Transparencia - Municipios - TIC's

Autores:

Marcelo Capello: Master en Economía (Georgetown University - Universidad Alberto Hurtado) y Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Presidente del IERAL de Fundación Mediterránea. Docente grado/posgrado en Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Contacto: marcapello@gmail.com

Vanessa Toselli: Doctora en Ciencias Políticas y Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina. Docente e Investigadora en UNC, UCC y en IERAL de Fundación Mediterránea. Contacto: vn.toselli@gmail.com

Sabrina González del Campo: Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina. Integrante de equipo de investigación en la UNC. Investigadora en IERAL de Fundación Mediterránea. Contacto: sabrinagdc@gmail.com

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ABIERTO	3
III.	LEGISLACIÓN EN ARGENTINA	7
IV.	METODOLOGÍA.....	9
V.	RESULTADOS OBTENIDOS	13
1.	Diagnóstico de principales municipios en cada provincia	13
2.	Diagnóstico Municipal en Provincia de Córdoba	8
3.	Diagnóstico comparado con Ecuador y España	14
VI.	COMENTARIOS FINALES	15
VII.	ANEXO.....	18
1.	Detalle de indicadores considerados – por categoría	18
1.1	Autoridades	18
1.2	Órganos de Gobierno	18
1.3	Rendición de cuentas	18
1.4	Presupuesto	19
1.5	Contrataciones y licitaciones públicas	19
1.6	Comunicación Institucional	19
1.7	Información General	20
1.8	Participación ciudadana.....	20
2.	Municipios seleccionados – Provincias Argentinas.....	21
3.	Municipios seleccionados – Provincia de Córdoba.....	23
VIII.	BIBLIOGRAFÍA.....	25

I. INTRODUCCIÓN

La creciente participación y exigencia de la ciudadanía en asuntos de política pública ha llevado a generar una mayor presión en los gobiernos al momento de rendir cuentas en materia de gasto público, programas implementados y gestión pública en general. Esta necesidad, impulsada y facilitada en gran medida por las tecnologías de la información y la comunicación (TICs), las llamadas tecnologías sociales, ha llevado a emerger un nuevo paradigma en gestión gubernamental que, bajo la denominación de «gobierno abierto», comprende una modalidad de gestión pública con mayor grado de participación, transparencia y colaboración entre Estado, sociedad civil y sector privado, contribuyendo al fortalecimiento democrático.

Los desafíos que se presentan en este trabajo radican en realizar una evaluación de la situación para determinados gobiernos locales de Argentina, a través del uso de indicadores que permitan dar cuenta de la posición relativa de cada territorio, así como definir los principales puntos débiles sobre los cuales dirigir recomendaciones en política pública. En esta instancia, el enfoque propuesto se centra en la *transparencia* de los gobiernos subnacionales, haciendo hincapié en la disponibilidad de información que facilitan los medios electrónicos oficiales de gobierno.

Para 113 municipios de la República Argentina, se analizaron 52 indicadores de transparencia, para conocer su posición relativa respecto de otras administraciones, realizando primero un análisis a nivel de provincias (con sus principales municipios), y luego un análisis más exhaustivo para municipios de la provincia de Córdoba.

El informe se organiza de la siguiente manera: en la segunda sección, se plantea conceptualmente el tema de la transparencia y el gobierno abierto, con algunas referencias para Latinoamérica. En la tercera, se presenta la legislación existente en Argentina en la materia. Luego, se desarrolla la metodología utilizada para medir la transparencia en municipios de Argentina. Finalmente, se presentan los resultados empíricos y las reflexiones finales.

II. TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ABIERTO

A partir de la confusión que suscitan los conceptos de gobierno abierto y transparencia, muchas veces utilizados de manera sustituta, cabe realizar una distinción

entre los mismos. Siguiendo a Ramírez-Alujas (2012), los elementos constitutivos del primero de ellos, gobierno abierto, están dados por:

- *Transparencia* y acceso a la información
- *Participación* ciudadana en diseño e implementación de políticas públicas
- *Colaboración* entre los diversos actores (administraciones públicas, sociedad civil y sector privado)

Es así que la transparencia se engloba dentro del más amplio concepto de gobierno abierto, formando parte constitutiva del mismo. De este modo, diversos autores, entre los que se encuentran Parks (1957), Ivester (1977), Relyea (1977) y Sandoval (2015), manifiestan que un primer paso para que los gobiernos avancen en esta dirección es lograr la apertura gubernamental de datos y procesos, facilitando así la transparencia, rendición de cuentas y apertura de datos («open data»).

Existe mundialmente en las administraciones públicas una tendencia hacia el gobierno abierto, visualizándose diversos niveles de madurez y grados de implementación en las diferentes localizaciones. En lo que respecta a los *gobiernos subnacionales* particularmente, se presentan importantes desafíos. Muchos países de América Latina y el Caribe han trasladado, mediante procesos de descentralización, responsabilidades a niveles inferiores de gobierno que presentan recursos limitados. Es sin embargo en estos niveles subnacionales donde la cercanía de los ciudadanos con sus gobernantes es mayor, presentándose un escenario más propicio de participación y cooperación entre los actores, elemento fundamental para un gobierno abierto.

Garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos, dada la heterogeneidad de las poblaciones, requiere una disminución en la brecha digital entre sus miembros, lo cual implica una mejora en infraestructura en general, y de telecomunicaciones y datos en particular (Armenta et al. 2012; Bauerlein, 2011; Hossain, 2007). La OECD (2001) define esta brecha como el «desfase o división entre individuos, hogares, áreas económicas y geográficas con diferentes niveles socioeconómicos con relación tanto a sus oportunidades de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, como al uso de internet para una amplia variedad de actividades» (p. 5).

Garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos requiere una mejora en infraestructura en general, y de telecomunicaciones y datos en particular.

Al momento de identificar las limitaciones que se presentan cuando se evalúa la implementación de los mecanismos que hacen al gobierno abierto, encontramos la debilidad democrática como denominador común a la mayor parte de las dificultades. Oszlak (2013) señala aspectos del proceso decisorio visibilizados en gran parte de los gobiernos de América Latina, que en alguna medida contradicen los supuestos sobre los que se basa el gobierno abierto. El autor caracteriza a la gestión de estas administraciones en base a cuatro grandes rasgos: la desarticulación de unidades gubernamentales, cierto «presentismo» en la formulación e implementación de políticas, la desconsideración respecto a efectos colaterales de las políticas, y la poca responsabilidad respecto a los resultados de las políticas. En cuanto al primero de ellos, la desarticulación de los diferentes niveles de gobierno, al tratar problemáticas que son transversales de manera compartimentada, con escasa o nula comunicación entre sectores, se visibiliza como contradictoria a la *cooperación* que se entiende debe existir en gobiernos abiertos. Respecto al segundo de los rasgos, la urgencia por actuar, con escasas bases técnicas y sin consultar, implica poca información respecto de los objetivos y lineamientos de las políticas, por ende, resulta incompatible un control por parte de la ciudadanía en cuanto al seguimiento de su correcta implementación, atentando directamente contra la *transparencia*. Intrínsecamente relacionado al tercer y cuarto rasgo, se encuentra la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas, los cuales, al ser débiles o nulos, aumentan la probabilidad que los gobiernos lleven a cabo políticas que generen efectos negativos para la sociedad en su conjunto. En ese sentido, Rehm y Parry (2008) enfatizan que la calidad de los datos fiscales y el acceso del público a esos datos son factores cruciales para promover la transparencia y la rendición de cuentas a nivel subnacional.

Entre otros problemas que adicionalmente se presentan al momento de la implementación de los mecanismos que hacen al gobierno abierto, se encuentra cierta resistencia por parte de la ciudadanía a exigir la información, a la vez que los gobernantes no disponen de los incentivos suficientes para proveer a la sociedad civil de la información relativa a su gestión. El control ciudadano de la gestión pública tiene características de *bien público*, y en ese contexto surge el comportamiento *free rider*

entre la población: esperar a que sean otros quienes paguen los costos del control al gobierno, pues los beneficios serían para todos los ciudadanos. En presencia de bienes públicos, debería ser el Estado quien se encargue de su provisión, pero en este caso los encargados de administrarlo no tienen demasiados incentivos para hacerlo, a no ser que perciba claramente la demanda de los ciudadanos por transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, procesar los datos mediante nuevos sistemas y reorganizar la información de manera que se presente en forma organizada, accesible, garantizando la mayor eficiencia posible y sin afectar la privacidad de la información, resulta una tarea que aún presenta grandes desafíos en los gobiernos locales.

En línea con Dassen & Vieyra (2012), la principal característica de la transparencia focalizada es la divulgación de la información para alcanzar determinado objetivo de política pública, como puede ser una mejora en los servicios públicos. Según los autores, lograr que la transparencia sea un elemento característico de los gobiernos, de manera que se reduzcan los niveles de corrupción y se produzca una mejora en la provisión de los servicios públicos, requiere un cambio cultural e institucional rotundo en la gestión pública. Esto implica el involucramiento de todos los actores — Estado, sociedad civil y sector privado— en la oferta y demanda de transparencia. Mediante políticas de transparencia focalizada, los gobiernos pueden proveer de información útil a los ciudadanos de manera clara y actualizada, mientras que éstos, aprovechando el uso de las TICs, ven reducidos los costos de acceso a la información pública, y pueden utilizar más eficientemente las ventajas que la apertura y la rendición de cuentas suponen. De esta manera, los esfuerzos se encaminan a la modernización de la administración pública, facilitando al ciudadano la participación activa en el diseño, implementación y control de políticas públicas locales.

La experiencia de los gobiernos de América Latina y el Caribe denota esfuerzos encaminados a la transparencia y el control de las gestiones subnacionales, impulsados tanto por una demanda de las organizaciones de la sociedad civil como por ímpetu de los gobiernos. Respecto a los gobiernos, se destacan esfuerzos de Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia, entre otros. En el caso de Brasil, la CGU, órgano encargado de garantizar el cumplimiento de la ley de acceso a la información pública, ha destacado como uno de los mayores desafíos en la implementación de la ley, fortalecer las capacidades de los niveles subnacionales de gobierno. Respecto a la sociedad civil, se destaca la Iniciativa de *Integridad Subnacional* de la organización *Global Integrity*, la cual involucra a países de la región como Argentina, Ecuador, Guatemala, México y Perú, y

la *Iniciativa para la Transparencia presupuestaria a nivel subnacional* por parte de la *International Budget Partnership*, a partir de la cual se realizaron estudios piloto en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú.

Con la fuerte participación de países de América Latina y el Caribe, la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) del Banco Interamericano de Desarrollo, cuenta con 15 países latinos miembros, de los cuales 14 ya están llevando a cabo la evaluación o implementación de sus planes de acción encaminados a un gobierno abierto (Dassen & Ramírez Alujas, 2014).

Dadas las dificultades que presentan los gobiernos subnacionales de América Latina y el deseable rumbo hacia el cual dirigir la política pública y su entorno en vistas de avanzar hacia un gobierno abierto, con los aparejados beneficios que implica, se presentan desafíos no menores para los gobiernos latinos subnacionales. Resulta conveniente realizar inicialmente un diagnóstico de situación que permita evaluar el estado actual de cada territorio para luego diseñar un plan de acción adaptado a las características y problemáticas locales, encaminado al logro de una mayor transparencia en el accionar de la gestión pública.

El avance hacia el gobierno abierto implica el involucramiento de todos los actores — Estado, sociedad civil y sector privado— en la oferta y demanda de transparencia.

III. LEGISLACIÓN EN ARGENTINA

En la República Argentina el derecho de acceso a la información pública está regulado por el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo aprobado por el Decreto N° 1172/2003¹, *Apruébense los Reglamentos Generales de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional, para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, para la Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, Formularios de inscripciones, registro y presentación de opiniones y propuestas. Establécese el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria del*

¹ Publicado en el Boletín Oficial N° 30.291 de la República Argentina, el 4 de diciembre de 2003.

Boletín Oficial de la República Argentina. Su autoridad de aplicación es la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Si bien es cierto que desde el año 2001, a través del Decreto 103/2001² (*Plan Nacional de Modernización*), se sentaron las bases para el proceso de modernización y reforma administrativa, orientado a mejorar el funcionamiento de la Administración Pública Nacional y a introducir en la gestión de las organizaciones públicas, el cumplimiento de objetivos mensurables y cuantificables en tres ejes: el cambio de gestión, la modernización estructural y la transparencia y anticorrupción, tal como menciona Blutman (2009), no dio resultados favorables, por la falta de claridad en su definición.

El plan de modernización en Argentina continúa con el Decreto 13/2015³, el cual complementa la Ley 22.520 (*Ley de Ministerios*) de 1992 y el Decreto 434/2016⁴ (*Plan de Modernización del Estado*). Con el primero, se pretende adecuar la organización ministerial de gobierno en función de objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones en los casos que se requiera, creándose nuevos organismos (entre ellos, el Ministerio de Modernización) y disponiéndose transferencia de competencias. El segundo pretende impulsar nuevas formas de gestión y desarrollo que acerquen al ciudadano a la gestión del Gobierno Nacional, así como la implementación de proyectos que permitan asistir a los gobiernos provinciales y municipales que lo requieran, y al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el año 2017, el Gobierno Nacional de la República Argentina suscribió con trece gobernadores un documento mediante el cual se propicia un trabajo conjunto para lograr mayor transparencia y eficiencia en el servicio de administración pública, denominado «Compromiso Federal para la Modernización del Estado». En este documento se determinan cinco planes de acción para el período 2017 a 2019:

- desburocratizar el Estado, simplificando y agilizando los trámites para hacer más sencilla y práctica la vida de los ciudadanos;
- jerarquizar el empleo público incentivando la capacitación permanente de los agentes públicos;

² Publicado en el Boletín Oficial N° 29.576 de la República Argentina, el 29 de enero de 2001.

³ Publicado en el Boletín Oficial N° 33.273 de la República Argentina, el 11 de diciembre de 2015.

⁴ Publicado en el Boletín Oficial N° 33.328 de la República Argentina, el 2 de marzo de 2016.

- transparentar la gestión y fomentar la innovación para brindar información pública y asegurar la participación ciudadana;
- fortalecer la gestión por resultados y la calidad de los servicios y políticas públicas;
- incorporar infraestructura tecnológica para favorecer la inclusión digital de toda la ciudadanía en forma segura.

Entre el año 2015 y 2017 se han realizado avances concretos en materia de modernización estatal, a nivel nacional y subnacional.

IV. METODOLOGÍA PARA MEDIR TRANSPARENCIA EN MUNICIPIOS DE ARGENTINA

La metodología aplicada en el presente trabajo está basada en la herramienta *Infoparticipa* del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona⁵. A partir de la misma, se realizó una selección y adaptación de los indicadores aplicados al caso ecuatoriano⁶ en diferentes aspectos en vistas de su aplicación a 113 municipios de diferentes provincias de la República Argentina, con mayor énfasis en la provincia de Córdoba.

La metodología se enfoca en evaluar la disponibilidad y accesibilidad de información provista por los sitios web oficiales de los municipios, a partir de lo cual se relevan diferentes aspectos relativos a la transparencia, puntuando los mismos de acuerdo a la cantidad y calidad de información disponible. Los 52 indicadores relevados responden a diferentes ejes dependiendo del carácter de lo comunicado: 1) autoridades, 2) órganos de gobierno, 3) rendición de cuentas, 4) presupuesto, 5) contrataciones y licitaciones públicas, 6) comunicación institucional, 7) información general y 8) participación ciudadana. A partir de este agrupamiento, la cantidad y distribución de indicadores relevados para cada uno de los ejes se presenta en la **Tabla 1**.

⁵ <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>

⁶Resultados visibles en Rodríguez-Navas (2018), disponible en: https://www.researchgate.net/publication/330864817_La_transparencia_de_los_municipios_de_ecuador_en_sus_sitios_web_metodologia_y_resultados

Tabla 1: Cantidad de indicadores relevados por categoría de análisis y vínculo con la metodología original

#	Categoría – Eje	Principales sub-ejes	Cantidad de Indicadores relevados	# Indicador en Metodología de referencia ^[7]	Importancia relativa del eje
1	Autoridades	Información de contacto	11	1-11	21,1
		DDJJ			
		Agendas oficiales			
		CV			
2	Órganos de Gobierno	Organigramas	5	12-16	9,6
		Actas y órdenes del día de reuniones			
		Agendas			
3	Rendición de cuentas	Objetivos y planes documentados	4	17-20	7,7
		Normativa vigente			
4	Presupuesto	Presupuesto vigente	6	21-26*	11,6
		Ejecuciones y sostenibilidad			
5	Contrataciones y licitaciones públicas	Concursos	10	28-37	19,2
		Licitaciones y compras públicas			
		Convenios			
		Proveedores			
6	Comunicación institucional	Noticias de la gestión	5	38-42	9,6
		Noticias de la oposición			
		Gastos en publicidad			
7	Información general	Datos del municipio	4	43-46	7,7
		Agenda ciudadana			
8	Participación ciudadana	Instrumentos de participación	7	47-53	13,5
		Organizaciones civiles			
		Mecanismos de reclamos			
Total			52		100%

Fuente: elaboración propia sobre la base de indicadores elaborados por el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona.

⁷ Indicadores de referencia disponibles en la «Guía para evaluar la calidad y transparencia de la información en las webs de los municipios de Ecuador»: <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4> *Nota: El indicador 27 se eliminó del cuestionario por no corresponder al caso argentino.

Para el eje de autoridades, se tiene en cuenta la disponibilidad de datos acerca de los actuales funcionarios — de gobierno y de la oposición — tales como nombre completo, foto, currículum, agenda institucional asociada, datos de contacto, remuneraciones y declaraciones juradas. Respecto de los órganos de gobierno, se releva la disponibilidad de información acerca de su composición, sus funciones y calendario de trabajo. En cuanto a la rendición de cuentas, se observa la disponibilidad de informes respectivos, actas de sesiones del Concejo Deliberante, reportes de planes y programas en ejecución. Sobre presupuesto, los indicadores asociados evalúan la disponibilidad de normas respectivas a la gestión de recursos como el presupuesto vigente y sus modificaciones, ejecución mensual del mismo y liquidación de los correspondientes a ejercicios anteriores o bien la cuenta general. Para contrataciones y licitaciones públicas se releva la información disponible en todas las etapas del proceso, desde la publicación de los llamados vigentes, hasta las contrataciones efectivamente realizadas, modificaciones reglamentarias y valoración del proceso. La comunicación institucional es relevada con indicadores que valúan disponibilidad de información relativa a costes y características de campañas publicitarias institucionales en los medios. Asimismo, la información disponible para que la participación ciudadana se haga de manera efectiva se refleja en indicadores que se centran en aspectos como disponibilidad de instrumentos para valoración de servicios, mecanismos de consultas, actas de entes de participación y normas que la regulan. Otra información es captada por indicadores adicionales categorizados en «información general».

Al momento de valorar, se adaptó el criterio metodológico original (que presenta valoración positiva o negativa —valuado en 1 o 0 respectivamente—) a la realidad local argentina, que se ubica en una etapa preliminar en el proceso de modernización y gobierno abierto. De esta manera, se amplió el abanico de posibilidades de respuesta, pudiendo cada uno de los 52 indicadores considerados asumir tres valores posibles: 1 en caso de contar con toda la información considerada en la definición del indicador y cumplir con ciertas condiciones básicas de accesibilidad, 0,5 para las situaciones en donde se disponga de información parcial (pero que cumpla con ciertos requisitos mínimos) y 0 para los casos donde no se disponga en absoluto, o mínimamente, de la información correspondiente al indicador en la web oficial del municipio.

Las condiciones de accesibilidad de la información que debe cumplimentar el diseño de cada sitio web en sus diferentes puntos para ser valuado positivamente están dadas por dos criterios base: la información debe estar actualizada y debe ser fácilmente localizable, de manera que resulte accesible para la ciudadanía en su conjunto, no

debiendo disponer de un conocimiento más allá del básico para poder disponer de los datos.

Una vez asignados los valores para cada uno de los 52 indicadores — 0; 0,5 o 1 — para los municipios considerados, surge un nuevo indicador resumen para cada una de las localidades, aproximando así el estado de transparencia asociado a los medios facilitados por las TIC, canal fundamental al momento de hablar de gobierno abierto. Esto permite comparar la posición relativa de cada gobierno subnacional respecto de otras administraciones, permitiendo a cada localidad posicionarse de acuerdo a la media general de los municipios o bien respecto al promedio correspondiente a localidades de similar tamaño o características, incentivando mejoras en materia de transparencia. Dado que la metodología tomada como referencia pondera en igual manera a cada uno de los 53 indicadores (52 en este caso, por haber eliminado el indicador 27), el peso relativo de cada eje responde a la cantidad de indicadores que han sido considerados en su interior, tal como se presentó en la Tabla 1.

El análisis se realizó para un total de 113 gobiernos subnacionales, 70 de ellos correspondientes a los tres municipios más importantes (en materia poblacional) de cada una de las 23 provincias del país, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que representan el 24% de la población nacional, y los restantes 43 correspondientes a la provincia de Córdoba. Se eligió esta provincia para profundizar el análisis, por resultar la jurisdicción con mayor cantidad de municipios y comunas del país (428 según la información del último censo poblacional, realizado en 2010), en que los gobiernos locales evaluados en este trabajo contienen aproximadamente el 70% de los habitantes de dicha provincia.

Para 113 municipios de la República Argentina, se analizaron 52 indicadores de transparencia, para conocer su posición relativa respecto de otras administraciones.

Con esta muestra de localidades, se espera tener un conocimiento más acabado de la situación local, en materia de transparencia y difusión de la información para un mayor control y comunicación ciudadana.

Se presentan en números índices los resultados obtenidos, tomando como base, para cada categoría, la máxima distancia observada entre los valores individuales y el mejor desempeño alcanzado en cada eje. Así, se asignó el valor 100 a los municipios con menor grado de transparencia, y 0 a las localidades mejor ponderadas. En el caso

de los resultados provinciales, se realizó el promedio simple de los 52 indicadores observados para las 3 jurisdicciones seleccionadas para el cálculo del índice general.

V. RESULTADOS OBTENIDOS

Se exhiben a continuación los resultados obtenidos para los tres municipios más importantes de cada una de las provincias de la República Argentina, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para luego avanzar sobre el diagnóstico de los municipios considerados de la Provincia de Córdoba.

1. Diagnóstico de principales municipios en cada provincia

Para poder realizar un diagnóstico más ajustado de la realidad local, se realizó la comparación con el máximo valor observado, para cada uno de los ejes bajo análisis, y se efectuó una normalización de esa información para dotarlo de mayor representatividad. Se toma como indicador base la falta de transparencia (considerada como la distancia de cada indicador al mejor resultado observado), siendo 100 el peor desempeño posible y 0 el mejor.

A nivel provincial, el desempeño fue menor para los indicadores vinculados con licitaciones y contratos públicos (50% sobre el máximo posible) y para la información institucional (60% sobre el máximo posible).

En una primera instancia, resulta relevante destacar, que los resultados evidencian para todas las localidades analizadas, un nivel de transparencia medio – bajo. Tal es así que, los municipios mejor valorados (Godoy Cruz en Mendoza y la Ciudad de Córdoba) alcanzan un total de entre 36 y 34 puntos, sobre un total de 52 indicadores analizados.

Para el caso del primer eje (autoridades), se observa una gran diferencia entre el promedio del total de los indicadores y aquellos que obtuvieron un desempeño favorable. Se destacan los municipios de Córdoba, Godoy Cruz (Mendoza), y la Ciudad de Santa Fe como las más favorables, con una puntuación por encima de los 8 puntos respecto de 11 indicadores relevados. Los dos primeros, poseen, además, la puntuación máxima en la segunda y tercera categoría de análisis (órganos de gobierno y rendición de cuentas).

Respecto de la rendición presupuestaria, que incluye la presentación del presupuesto actual, los presupuestos anteriores, todas las modificaciones realizadas, los indicadores de sostenibilidad financiera, las relaciones presupuestarias respecto de los puestos de trabajo, entre otros aspectos, son los municipios de Concordia y Gualeguaychú (Entre Ríos) los más destacados, seguido de la localidad de Mar del Plata.

Del total de localidades consideradas, 38 de ellas (54%) presentaron la calificación máxima en el eje correspondiente a la información general, siendo éste uno de los primeros aspectos contemplados en los planes de modernización subnacionales. Por último, se observan posibilidades de mejora sustanciales en materia de participación ciudadana.

Se detectaron 4 municipios que no poseen ningún mecanismo legítimo de participación ciudadana (o si tienen el acceso en la web, el vínculo se encuentra sin funcionamiento o en período de prueba), mientras se tiene 34 municipios que no alcanzan a cubrir el 50% de los requerimientos mínimos sugeridos por la metodología.

Tabla 2: Diagnóstico Provincial de Municipios, por categoría. Peor valuación = 100

FALTA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL - POR CATEGORÍA DE ANÁLISIS									
Provincia	Autoridades	Órganos de Gobierno	Rendición de Cuentas	Presupuesto	Contrataciones y licitaciones	Comunicación institucional	Información General	Participación Ciudadana	TOTAL
Buenos Aires	42	0	0	25	13	50	0	0	36
CABA	37	88	70	65	87	100	61	71	47
Catamarca	66	100	100	90	100	100	78	100	95
Chaco	32	50	50	85	73	100	11	48	64
Chubut	61	13	40	90	73	50	28	24	63
Córdoba	0	0	25	55	0	25	0	10	33
Corrientes	47	25	60	90	87	50	11	43	65
Entre Ríos	34	38	10	0	20	50	11	10	39
Formosa	71	100	80	100	100	50	56	52	86
Jujuy	45	75	70	100	87	100	11	5	68
La Pampa	63	13	50	90	73	0	22	43	64
La Rioja	63	63	100	100	100	100	11	67	82
Mendoza	37	38	60	100	33	50	44	33	63
Misiones	39	63	20	60	87	50	0	52	59
Neuquén	58	63	80	70	73	75	0	52	70
Río Negro	50	63	70	100	87	25	0	81	73
Salta	61	75	70	70	87	75	11	62	74
San Juan	50	44	90	70	73	50	22	81	72
San Luis	55	75	40	90	33	50	22	43	65
Santa Cruz	82	100	90	100	87	100	22	81	90
Santa Fe	37	50	20	40	13	88	33	24	49
Santiago del Estero	100	88	90	90	100	100	100	81	100
Tierra del Fuego	87	100	80	70	53	100	44	81	86
Tucumán	53	75	80	100	100	50	56	90	84

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3: Ranking de Municipios de acuerdo al nivel de transparencia obtenido. Peor valuación = 100 (I)

Posición	Principales Municipios	Provincia	Índice
1	Godoy Cruz	Mendoza	0,0
2	Ciudad de Córdoba	Córdoba	4,2
3	Concordia	Entre Ríos	11,1
4	Mar del Plata	Buenos Aires	16,7
5	Ciudad de Santa Fe	Santa Fe	26,4
6	Gualedguaychú	Entre Ríos	27,8
7	Río Cuarto	Córdoba	30,6
8	Rafaela	Santa Fe	30,6
9	La Plata	Buenos Aires	34,7
10	Trelew	Chubut	36,1
11	Ciudad de Neuquén	Neuquén	37,5
12	Ciudad de San Juan	San Juan	37,5
13	Ciudad de San Luis	San Luis	37,5
14	Buenos Aires	CABA	40,3
15	Santa Rosa	La Pampa	40,3
16	Ciudad de Salta	Salta	40,3
17	Eldorado	Misiones	41,7
18	Lanús	Buenos Aires	43,1
19	Resistencia	Chaco	43,1
20	General Pico	La Pampa	43,1
21	Goya	Corrientes	44,4
22	Palpalá	Jujuy	44,4
23	Corrientes	Corrientes	45,8
24	Villa Mercedes	San Luis	45,8
25	Villa María	Córdoba	50,0
26	Posadas	Misiones	51,4
27	Barranqueras	Chaco	52,8
28	Viedma	Río Negro	52,8
29	Oberá	Misiones	59,7
30	Puerto Madryn	Chubut	61,1
31	Cutral-co	Neuquén	61,1
32	Paraná	Entre Ríos	62,5
33	San Salvador de Jujuy	Jujuy	62,5
34	Ciudad de La Rioja	La Rioja	62,5
35	San Carlos de Bariloche	Río Negro	63,9

Fuente: Elaboración propia.

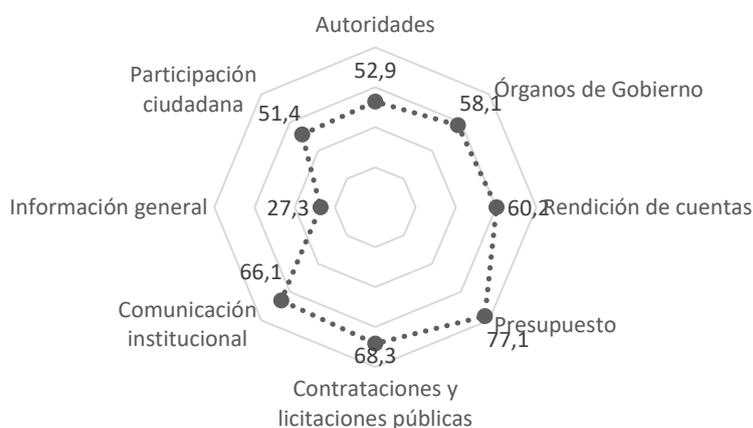
Tabla 4: Ranking de Municipios de acuerdo al nivel de transparencia obtenido. Peor valuación = 100 (II)

Posición	Principales Municipios	Provincia	Índice
36	Comodoro Rivadavia	Chubut	65,3
37	Ciudad de Formosa	Formosa	66,7
38	Ushuaia	Tierra del Fuego	66,7
39	Chilecito	La Rioja	68,1
40	Presidencia Roque Sáenz Peña	Chaco	69,4
41	Río Gallegos	Santa Cruz	69,4
42	Yerba Buena	Tucumán	69,4
43	San Pedro de Jujuy	Jujuy	70,8
44	Rosario	Santa Fe	70,8
45	San Fernando del Valle de Catamarca	Catamarca	72,2
46	General Roca	Rio Negro	72,2
47	San Miguel de Tucumán	Tucumán	72,2
48	Tartagal	Salta	73,6
49	Rivadavia	San Juan	75,0
50	Rawson	San Juan	75,0
51	Caleta Olivia	Santa Cruz	75,0
52	Río Grande	Tierra del Fuego	75,0
53	Las Heras	Mendoza	76,4
54	Banda del Río Salí	Tucumán	76,4
55	Paso de los Libres	Corrientes	77,8
56	Clorinda	Formosa	77,8
57	Pirané	Formosa	77,8
58	San Ramón de la Nueva Orán	Salta	77,8
59	Ciudad de Santiago del Estero	Santiago del Estero	80,6
60	General Acha	La Pampa	81,9
61	Tolhuin	Tierra del Fuego	81,9
62	Arauco	La Rioja	83,3
63	Centenario	Neuquén	83,3
64	Termas de Río Hondo	Santiago del Estero	84,7
65	Valle Viejo	Catamarca	86,1
66	Guaymallén	Mendoza	86,1
67	Merlo	San Luis	86,1
68	Santa María	Catamarca	88,9
69	Pico Truncado	Santa Cruz	88,9
70	La Banda	Santiago del Estero	94,4

Fuente: Elaboración propia.

Así, surge que, a nivel general, son los ejes vinculados a la información de gestión pública los que presentan un peor desempeño. Tal es así que, para el caso de los indicadores vinculados a las licitaciones y contratos públicos (en todo el proceso), la puntuación máxima alcanzada representa el 50% de lo máximo posible, mientras que la información institucional, obtuvo el 60%. En el otro extremo, se valora favorablemente que en tres de las categorías identificadas (órganos de gobierno, rendición de cuentas e información general) se obtuvo la calificación máxima posible en algún municipio del país.

Ilustración 1: Resultados obtenidos, municipios de la República Argentina

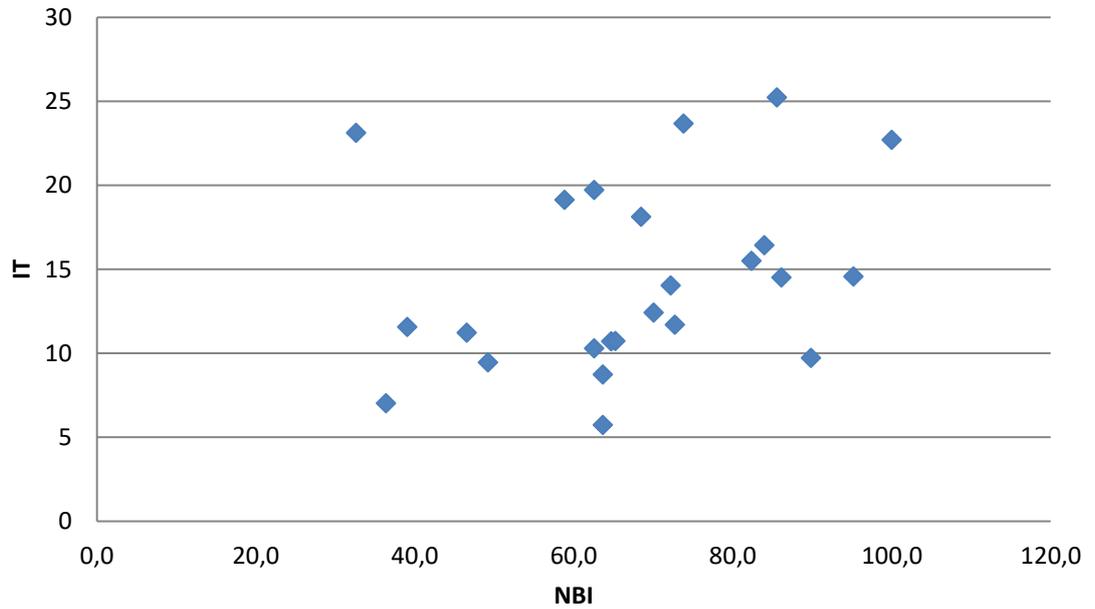


Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, puede observarse en los gráficos que siguen que las provincias con mayor población y menor nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁸ son las que presentan mejor desempeño a nivel de transparencia (menores índices de falta de transparencia).

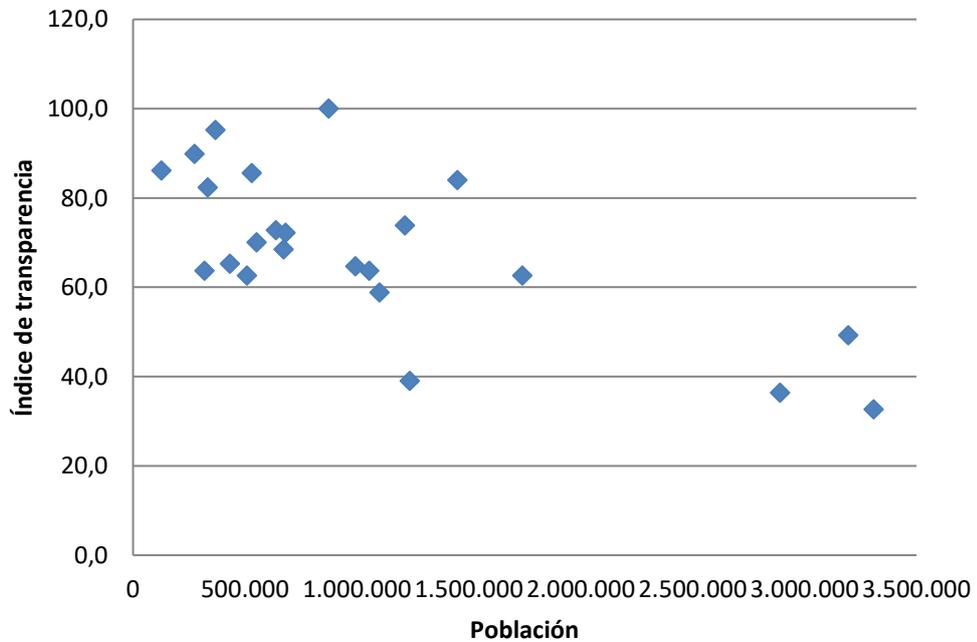
⁸ INDEC, Censo 2010

Gráfico 1: Relación entre Índice de Falta de Transferencia (IFT) y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en provincias argentinas



Fuente: Elaboración propia

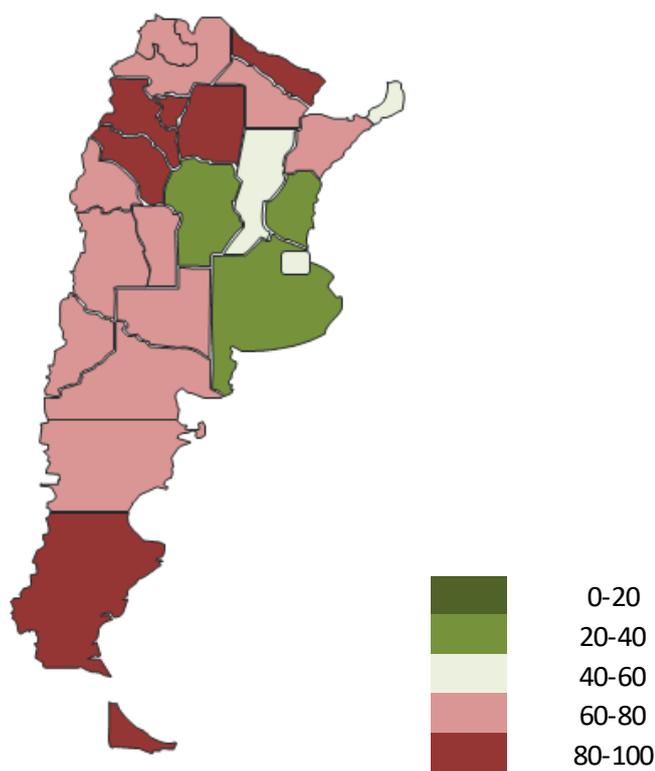
Gráfico 2: Relación entre IFT y población en provincias argentinas



Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, si se realiza una comparación en el contexto geográfico del país, se puede elaborar un índice tomando como límite superior en la escala, el máximo observado por alguno de los municipios en consideración, y calcular cuál es la distancia que existe entre la realidad de cada localidad y la situación más favorable dentro del país. Estos son los valores que se presentan en la ilustración 2, que permite realizar una comparación en un contexto geográfico. Puede observarse que los mejores niveles de transparencia se encuentran mayoritariamente en la Región Pampeana (con excepción de la provincia de La Pampa, que se encuentra en el segundo grupo entre las provincias menos transparentes)

Ilustración 2: Diagnóstico provincial promedio. Índice general



Fuente: Elaboración propia.

Los menores niveles de transparencia se dan en los municipios de las dos provincias ubicadas más al sur en la Patagonia (Santa Cruz y Tierra del Fuego), y en cuatro de las seis provincias que conforman el Noroeste Argentino (NOA), a saber: La Rioja, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero. También exhiben poca transparencia los municipios de Formosa, en el Noreste Argentino (NEA).

A nivel jurisdiccional, se destacan favorablemente los municipios de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, y Entre Ríos, por tener en todos los criterios, una valoración positiva, siendo las localidades mejor posicionadas, a las que siguen la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), y los municipios de Santa Fe y Misiones, con un desempeño medio-alto. En el extremo opuesto, llama la atención la situación de Santiago del Estero, que se ubica a la máxima distancia posible del máximo observado en el 50% de los indicadores analizados, y en el resto de ellos la calificación obtenida también se torna desfavorable. Le sigue la provincia de Catamarca, con todos sus indicadores en baja performance.

Los indicadores referidos a las autoridades, órganos de gobierno, rendición de cuentas e información general, son los presentaron una mejor performance en los gobiernos locales, mientras que, en materia de contratos y licitaciones públicas, rendición presupuestaria y participación ciudadana, se perciben la mayor cantidad de posibilidades de mejora.

Los indicadores referidos a las autoridades, órganos de gobierno, rendición de cuentas e información general presentaron una mejor performance en los gobiernos locales.

2. Diagnóstico Municipal en Provincia de Córdoba

El desempeño provincial empeora levemente si se toman en consideración 46 municipios de Córdoba (a los 3 más grandes, se suman 43 localidades adicionales en el análisis). Aquí también se verifica que poseen niveles de transparencia más altos aquellas localidades con mayor cantidad habitantes y/o un nivel de desarrollo económico mayor.

Al igual que los resultados provinciales, surgen significativas oportunidades de mejora en materia de participación ciudadana. Son pocas las localidades que presentan mecanismos de coordinación ciudadana explícitos, con un seguimiento y difusión apropiado para que el ciudadano se lo apropie como suyo.

El índice correspondiente a la información general específica del municipio (categoría 7), se ubica dentro de las categorías con mejor valuación, independientemente del tamaño del municipio del que se trate, dejando a la luz que es el punto de partida para muchas localidades para iniciar el proceso de transparencia y gobierno abierto.

La categoría mejor valuada en la Provincia de Córdoba es la correspondiente a la información general del municipio (que incluye su historia, información censal, datos socioeconómicos, entre otras).

Analizando individualmente los municipios considerados, se observa un panorama heterogéneo. Existen municipalidades con todos sus indicadores desfavorables (por ejemplo, el caso de La Carlota) mientras que en la situación opuesta se ubica la Ciudad de Córdoba, siendo la mejor ubicada en materia de transparencia en su sitio web.

Tabla 5.A: Diagnóstico municipios de la provincia de Córdoba, por categoría. Peor valuación = 100

FALTA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL - POR CATEGORÍA DE ANÁLISIS									
Municipios de Córdoba	Autoridades	Órganos de Gobierno	Rendición de Cuentas	Presupuesto	Contrataciones y licitaciones	Comunicación institucional	Información General	Participación Ciudadana	Total
ALMAFUERTE	100	60	71	100	100	67	0	33	69
ALTA GRACIA	47	60	100	60	100	33	0	33	49
ARROYITO	79	0	71	80	100	0	0	33	46
BELL VILLE	89	40	71	100	100	33	0	17	57
CAPILLA DEL MONTE	100	100	43	80	100	67	50	100	86
COLONIA CAROYA	100	80	43	40	100	67	75	50	71
CÓRDOBA	0	0	0	60	64	0	0	17	0
CORRAL DE BUSTOS	89	60	14	20	57	67	0	83	49
COSQUÍN	58	80	43	40	86	67	75	100	66
CRUZ DEL EJE	100	80	100	60	100	67	100	100	91
DEÁN FUNES	100	100	100	100	100	67	75	83	94
ESTACIÓN JUÁREZ CELMAN	89	100	71	60	100	67	75	67	80
GENERAL CABRERA	79	100	71	100	43	100	50	83	74
GENERAL DEHEZA	58	60	71	100	100	67	75	83	74
HERNANDO	89	80	43	80	100	67	50	100	80
JESÚS MARÍA	79	100	43	0	14	67	50	83	49
LA CALERA	100	60	43	80	100	100	50	100	83
LA CARLOTA	100	100	100	100	100	67	100	100	100
LA FALDA	89	60	14	40	14	67	100	67	51
LABOULAYE	100	100	100	100	100	67	50	83	91
LAS VARILLAS	89	80	71	60	57	67	100	83	74
LEONES	58	80	71	100	100	67	25	67	69
MALAGUEÑO	100	100	100	100	100	67	100	67	94

Fuente: elaboración propia.

Tabla3.B: Diagnóstico municipios de la provincia de Córdoba, por categoría. Peor valuación = 100. (Continuación)

FALTA DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL - POR CATEGORÍA DE ANÁLISIS									
Municipios de Córdoba	Autoridades	Órganos de Gobierno	Rendición de Cuentas	Presupuesto	Contrataciones y licitaciones	Comunicación institucional	Información General	Participación Ciudadana	Total
MALVINAS ARGENTINAS	89	100	100	40	100	67	50	83	80
MARCOS JUÁREZ	79	80	71	100	71	67	50	83	74
MENDIOLAZA	79	80	43	80	100	67	75	67	74
MONTE CRISTO	79	80	71	80	100	67	50	83	77
MORTEROS	79	100	100	80	100	67	75	100	89
OLIVA	58	80	71	80	71	67	50	67	63
ONCATIVO	100	100	100	100	100	67	100	100	100
PILAR	100	100	100	100	100	67	75	100	97
RÍO CEBALLOS	89	60	43	100	86	0	75	67	69
RÍO CUARTO	68	60	14	60	57	33	25	0	34
RÍO SEGUNDO	26	80	71	0	0	67	50	67	29
RÍO TERCERO	100	80	43	20	29	67	50	50	51
SALDÁN	100	100	100	100	100	100	50	83	94
SAN FRANCISCO	79	80	71	80	14	67	100	83	66
SANTA ROSA DE CALAMUCHITA	89	100	100	100	100	67	75	83	91
UNQUILLO	79	100	43	100	57	67	50	67	69
VICUÑA MACKENNA	100	100	71	100	100	33	75	67	86
VILLA ALLENDE	89	100	14	100	71	33	50	67	69
VILLA CARLOS PAZ	79	100	14	40	71	67	25	50	54
VILLA DEL ROSARIO	100	100	100	100	100	33	0	67	80
VILLA DOLORES	89	80	100	100	100	67	25	83	83
VILLA MARÍA	37	100	71	80	86	33	25	17	49
VILLA NUEVA	89	80	43	100	100	67	0	67	71

Fuente: elaboración propia.

Resulta remarcable la falta de información de gestión que se publica digitalmente. Del nivel máximo de transparencia posible, un 39% publica las licitaciones en curso o recientemente finalizadas, mientras que el resto de los municipios no posee información de esta índole. Una situación similar se verifica para el caso de las contrataciones y concursos, cuyo nivel de transparencia es nulo o muy bajo. En este sentido, cabe destacar que se valuó con la mínima calificación a aquellas localidades con información incompleta, desactualizada o de difícil acceso dentro de los portales web (más de tres clics), tal como lo expresa la metodología citada.

Se observa un comportamiento relativamente favorable para los indicadores específicos a la comunicación institucional, aunque no se logró cumplimentar, en ningún caso, el valor máximo posible.

Si se consideran los indicadores individualmente, se destaca favorablemente que el 58% de los municipios publican regularmente las ordenanzas y normativas vigentes (de manera periódica y actualizada). A su vez, un porcentaje similar presenta información pertinente y actualizada de los funcionarios de gobierno.

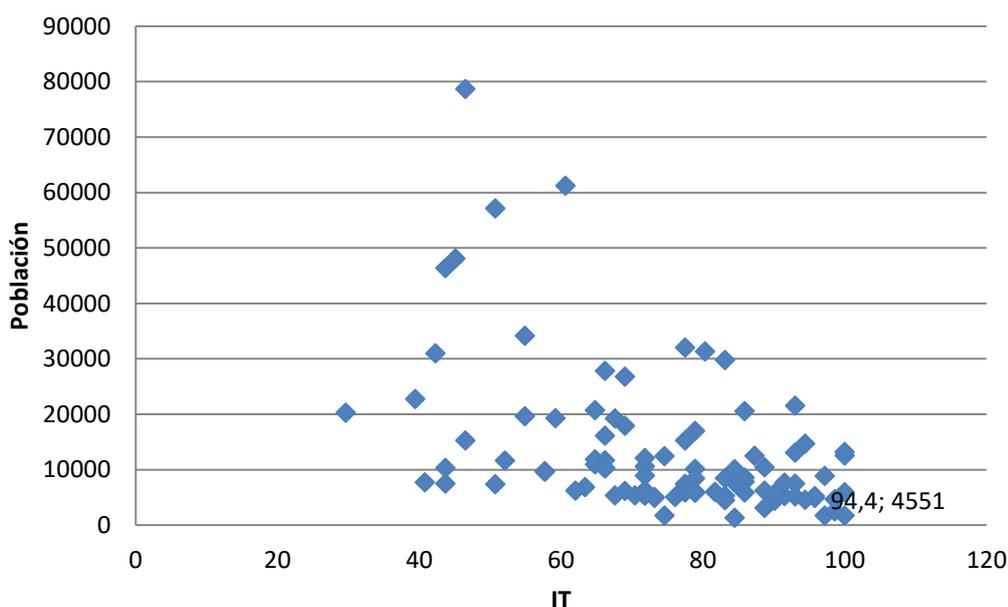
Contemplando particularmente las localidades, además de la ya mencionada Ciudad de Córdoba, se destaca el caso de Arroyito y de Río Segundo, con el 50% de las categorías con desempeño favorable. En el extremo opuesto, llama la atención Oncativo y La Carlota, presentando el menor grado de transparencia registrado en la muestra de localidades.

Por último, merece la pena destacar la falta de transparencia en materia presupuestaria, de compras y contrataciones públicas. En el primer caso, la mayoría de los municipios analizados no presenta las ejecuciones presupuestarias al día, ni del período en curso ni de los años anteriores. No se registró ningún municipio con información respecto de las desviaciones presupuestarias, o las sucesivas modificaciones que pueden llevarse a cabo. En el segundo caso, no existe información sistematizada de los proveedores municipales (en casi ninguna ocasión), como así tampoco del período de pago a los mismos, o la nómina de empresas incumplidoras, lo cual podría facilitar el control ciudadano.

Se observa un nivel de transparencia mayor en las ciudades cabeceras provinciales, por sobre las localidades más pequeñas de la Provincia de Córdoba. En este último caso, las diferencias entre jurisdicciones son bastante significativas, presentándose, por un lado, municipios con alta apertura de información y niveles de transparencia significativos (como el caso de Córdoba, Río Ceballos, Río Cuarto, entre otros) y por el otro, jurisdicciones que no poseen siquiera una página web propia oficial (Pilar, Oncativo).

En los municipios de Córdoba, se percibe alguna relación entre transparencia y cantidad de habitantes, los municipios menos poblados exhibirían relativamente mayor falta de transparencia. Además, la falta de transparencia estaría asociada en mayor medida a municipios con menores niveles del Índice de Desarrollo Municipal (IDM)⁹, tal como se presenta en las gráficas a continuación. Esta relación se observó para una muestra más amplia de municipios: 101 localidades de la provincia.

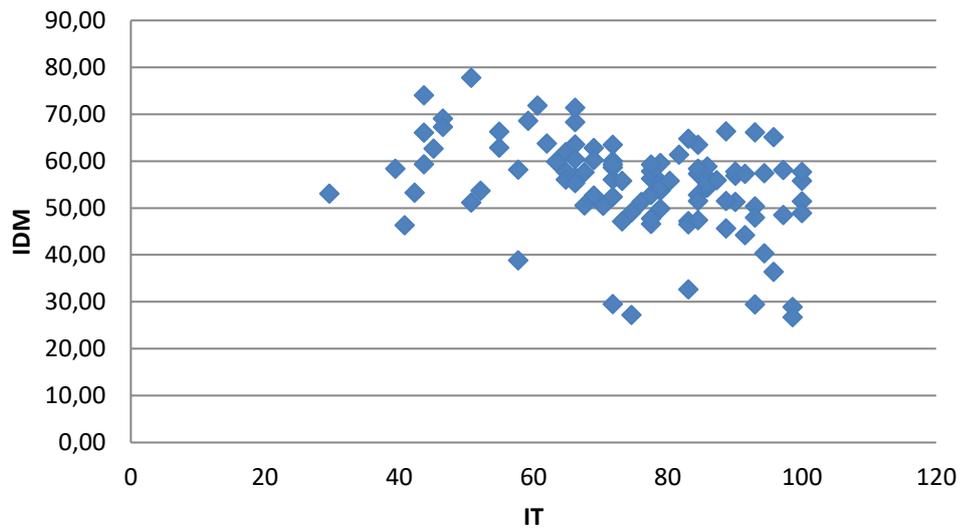
Gráfico 3: Relación entre IFT y Población de Municipios de Córdoba



Fuente: Elaboración propia.

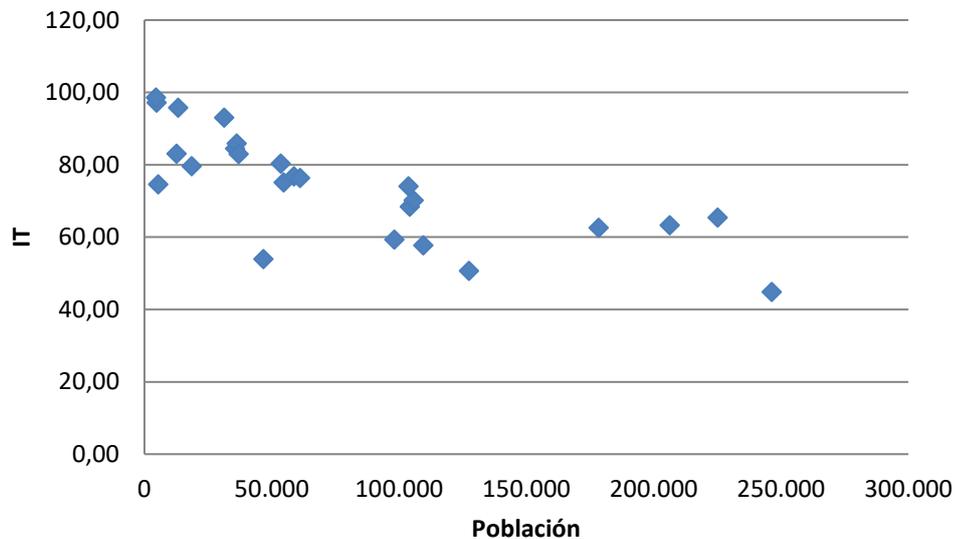
⁹ El Índice de Desarrollo Municipal constituye un indicador del nivel de desarrollo económico que detenta determinada localidad, estimado a partir de una serie de variables que reflejen la acumulación de riqueza material y la capacidad para generar ingresos de su población. Capello, M., S. Barone, y J. Rosales (2007), "Distribución primaria y secundaria en la coparticipación a gobiernos locales de la Provincia de Córdoba: Impacto de posibles reformas", XXXX Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Córdoba, Argentina.

Gráfico 4: Relación entre IFT e Índice de Desarrollo Municipal (IDM) en Córdoba



Fuente: Elaboración propia.

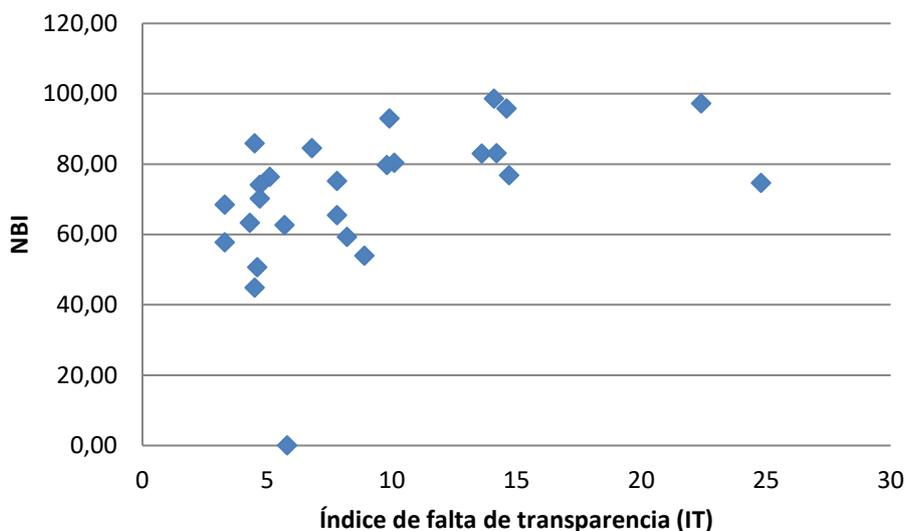
Gráfico 5: Relación entre IFT y Población de cada Departamento¹⁰



Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Sin departamento Capital. La provincia de Córdoba está dividida en 26 departamentos, que incluyen en su interior a las 428 municipios y comunas existentes en la provincia.

Gráfico 6: Relación entre IFT y NBI en Departamentos de Córdoba



Fuente: elaboración propia.

3. Diagnóstico comparado con Ecuador y España

Un ejercicio adicional surge de comparar los resultados obtenidos en Argentina con las experiencias de España y Ecuador¹¹, al respecto, se observa una predominancia de gobiernos locales de mediana/baja escala (con poblaciones menores a 125.000 habitantes) en la muestra tomada en consideración. Por otro lado, los resultados resultan menos alentadores para los países latinoamericanos. Así, en Argentina solamente el 6% de los municipios relevados logró un puntaje superior al 50%, mientras que en Ecuador – de los 105 municipios tomados en consideración – tan sólo 1 logró ese puntaje; por el contrario, en España, el 49,3% de los municipios (119 de 221) se ubican en la posición máxima.

Al igual que en Ecuador (Rodríguez-Navas; 2018), en Argentina aparece una absoluta falta de transparencia sobre la agenda de la máxima autoridad del municipio, lo cual entorpece el seguimiento de la gestión. Por otro lado, mientras en España las alcaldías más pobladas muestran mejores resultados en materia de transparencia, en Ecuador y Argentina, dichos resultados son medios / medios –bajos, según cual sea el caso.

¹¹ <http://mapainfoparticipa.com/index/home/8>. Para el caso de España, se toman los informes 2017, que incluyen 221 alcaldías ubicadas en: Andalucía, Canarias, Catalunya, Galicia, País Vasco y Madrid.

Tabla 6: Diagnóstico comparado. Casos Argentina, España y Ecuador

N° DE HABITANTES	CANTIDAD DE MUNICIPIOS		
	Argentina	Ecuador	España
Más de 500.000	9	3	3
De 250.001 a 500.000	9	3	4
De 125.001 a 250.000	12	13	23
De 62.501 a 125.000	20	24	46
De 31.001 a 62.500	21	43	49
Hasta 31.000	42	19	96
Total	113	105	221

N° DE HABITANTES	WEBS CON MÁS DEL 50% DE INDICADORES POSITIVOS					
	Argentina	% Total	Ecuador	% Total	España	% Total
Más de 500.000	3	33%	1	33%	3	100%
De 250.001 a 500.000	0	0%	0	0%	4	100%
De 125.001 a 250.000	2	17%	0	0%	20	87%
De 62.501 a 125.000	1	5%	0	0%	26	57%
De 31.001 a 62.500	0	0%	0	0%	22	45%
Hasta 31.000	1	2%	0	0%	34	35%
Total	7	6%	1	1%	109	49%

N° DE HABITANTES	WEBS ENTRE EL 25% Y 50% DE INDICADORES POSITIVOS					
	Argentina	% Total	Ecuador	% Total	España	% Total
Más de 500.000	4	44%	2	67%	0	0%
De 250.001 a 500.000	5	56%	3	100%	0	0%
De 125.001 a 250.000	3	25%	10	77%	3	13%
De 62.501 a 125.000	10	50%	12	50%	19	41%
De 31.001 a 62.500	10	48%	24	56%	21	43%
Hasta 31.000	5	12%	5	26%	51	53%
Total	37	33%	56	53%	94	43%

N° DE HABITANTES	WEBS CON MENOS DEL 25% DE INDICADORES POSITIVOS					
	Argentina	% Total	Ecuador	% Total	España	% Total
Más de 500.000	2	22%	0	0%	0	0%
De 250.001 a 500.000	4	44%	0	0%	0	0%
De 125.001 a 250.000	7	58%	3	23%	0	0%
De 62.501 a 125.000	9	45%	12	50%	1	2%
De 31.001 a 62.500	11	52%	19	44%	6	12%
Hasta 31.000	36	85%	14	74%	11	11%
Total	69	61%	48	46%	18	8%

Fuente: Elaboración propia.

VI. COMENTARIOS FINALES

Los resultados obtenidos en este trabajo permiten identificar múltiples posibilidades de mejora en materia de transparencia y modernización en los gobiernos locales de Argentina. Si bien las estadísticas internacionales coinciden en mencionar que Argentina se encuentra en un proceso de modernización incipiente, se espera que en el mediano plazo se integren gradualmente los gobiernos municipales y comunales.

Si bien se observa una relación directa entre transparencia gubernamental y cantidad de habitantes en los municipios, y también con el grado de desarrollo económico local, entre los municipios con desempeño medio-bajo el resultado observado resulta dispar.

A nivel nacional, se recomienda aprovechar los análisis detallados realizados para cada una de las webs para estudiar directamente en contacto con sus responsables municipales cómo mejorar su transparencia y participación en cada uno de los indicadores analizados. Solo así se conseguirá una mayor nitidez, gobernanza y rendición de cuentas.

Tanto los municipios cabecera de las provincias de la Argentina, como los 46 municipios de la provincia de Córdoba que se analizaron, poseen transparencia favorable en materia de la información general del municipio, como así también (aunque en una escala menor) en lo que respecta a los órganos de gobierno.

Se perciben deficiencias significativas en materia de participación ciudadana, puesto que son pocos los municipios que poseen instancias colaborativas de gestión pública.

Como aspecto negativo, se perciben deficiencias en materia de participación ciudadana, ya que son pocos los municipios que poseen instancias de colaboración directa proveniente de la sociedad civil, como laboratorios de ideas, presupuestos colaborativos, o iniciativas similares. En este sentido se recuerda que no solo resulta relevante contar con los canales de interacción ciudadana, sino también que se publiquen sus actas en tiempo y forma, los instructivos de participación, y se mantenga la fluidez de estos canales.

Por otro lado, surge como necesidad de revisión y mejora, la información que se transmite por medios electrónicos en materia de gestión pública. No se observa una tendencia clara en cuanto a la publicación de las actas de sesiones, como así tampoco las

licitaciones (en todo su proceso de realización, contemplando desviaciones, demoras y reconsideraciones de pago), los concursos y contratos públicos.

Se recomienda, adicionalmente, sistematizar la información disponible en lo que refiere a las autoridades y funcionarios, tanto de la gestión de gobierno como de la oposición. Es así que, se deberían mantener actualizado el organigrama, detallando responsables y funciones, las declaraciones juradas de cargos, salarios vigentes, entre otros aspectos. Resulta relevante compartir, adicionalmente, los planes estratégicos de gobierno y de ordenamiento territorial.

Avanzando en el nivel de transparencia, y en línea con la búsqueda de generar un gobierno abierto, se recomienda continuar con la digitalización de trámites e interacciones con el ciudadano, para reducir o eliminar la necesidad de asistencia presencial a las entidades de gobierno, por parte de la ciudadanía. En este aspecto, se observan líneas de acción concretas dependiendo de cuál sea el diagnóstico del municipio, que contempla listar los trámites disponibles, compleción de formularios digitales, descarga de cedulones, pago digital y seguimiento de expedientes, consultas y reclamos, según cuál sea el caso.

En algunos municipios, la información no se encuentra directamente disponible, pero existen los canales para solicitarla a las entidades de gobierno. Si bien esta situación es preferida a la desinformación, se recomienda migrar hacia mecanismos de consulta que reduzcan (o eliminen) las interacciones innecesarias entre el sector público y la ciudadanía.

A modo de cierre, se encontraron líneas de acción claras de mejora para el futuro cercano, presentando grandes desafíos para los gobiernos locales en materia de transparencia. Si bien el desarrollo aún es preliminar, es posible detectarse experiencias favorables, lideradas principalmente por aquellas localidades con mayor desarrollo y cantidad de habitantes, que podrían tomarse de referencia por el resto de las localidades.

VII. ANEXO

1. Detalle de indicadores considerados – por categoría

1.1 *Autoridades*

1. Información básica sobre el intendente. Nombre, foto, partido
2. Información básica sobre el intendente. Biografía, CV
3. Información básica sobre representantes que forman parte del gobierno municipal: Nombre, foto, partido.
4. Información básica sobre representantes que forman parte del gobierno municipal: Biografía, CV.
5. Información sobre representantes que *no* forman parte del gobierno municipal: Nombre, foto, partido.
6. Información sobre representantes que *no* forman parte del gobierno municipal: Biografía, CV.
7. Se publican las remuneraciones de los representantes políticos.
8. Se publican declaraciones de actividades y bienes de los electos.
9. Se publica agenda institucional del intendente.
10. Se publican datos de contacto de los miembros del gobierno.
11. Se publican datos de contacto de los miembros de la oposición.

1.2 *Órganos de Gobierno*

12. Información sobre la composición de los órganos de gobierno.
13. Sobre las competencias y calendario de trabajo de éstos órganos.
14. Nombres completos de personas responsables y sus funciones.
15. Se publican las convocatorias a sesiones del Concejo Deliberante y órdenes del día.
16. Se publican actas de las sesiones del Concejo, o boletines oficiales.

1.3 *Rendición de cuentas*

17. Se publican informes anuales de rendición de cuentas.
18. Se publica información sobre planes y programas en ejecución (Plan de Gobierno, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas).
19. Se da información sobre Plan de Ordenamiento Territorial y otras normas de planificación urbanística y modificaciones.
20. Se publican ordenanzas municipales.

1.4 *Presupuesto*

21. Se publica presupuesto vigente.
22. Se publica información sobre la ejecución mensual del presupuesto.
23. Se publican modificaciones presupuestarias.
24. Se publica información sobre sostenibilidad fiscal y endeudamiento vigente.
25. Se publica liquidación de presupuestos de ejercicios anteriores o la cuenta general.
26. Se publica la relación de puestos de trabajo y las respectivas remuneraciones.
27. No aplica al caso argentino.

1.5 *Contrataciones y licitaciones públicas*

28. Se publica información de concursos públicos y resultados.
29. Se publica inventario general del patrimonio del municipio.
30. Se publican todos los contratos formalizados.
31. Se publican las licitaciones en curso, metodología y criterio de selección.
32. Se publican las actas de los procesos de contratación.
33. Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, licitaciones anuladas y anticipadas.
34. Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica.
35. Se publica el período medio de pago a proveedores.
36. Se publican los subsidios otorgados, las respectivas convocatorias y resoluciones.
37. Se publican convenios firmados y sus especificaciones.

1.6 *Comunicación Institucional*

38. Se publican costes y características de las campañas de publicidad institucional en los medios
39. Se publican nombres de las empresas o personas que han incumplido contratos.
40. Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión
41. Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno.
42. Se publica información sobre el desarrollo de las sesiones del Concejo, lo presentado por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos.

1.7 Información General

- 43. Se publica información histórica sobre el municipio.
- 44. Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la diversidad social, económica, etc.
- 45. Se ofrece una agenda de actividades municipales y ciudadanas.
- 46. Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Institución.

1.8 Participación ciudadana

- 47. Se da información en la web sobre la normativa vinculada a la Participación Ciudadana.
- 48. Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, presupuesto participativo, etc.
- 49. Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación.
- 50. Se ofrece el directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés.
- 51. Se ofrecen instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local.
- 52. Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan y los compromisos ante la ciudadanía.
- 53. Se proporcionan instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento.

2. Municipios seleccionados – Provincias Argentinas

Tabla 7.A: Municipios seleccionados. Provincias Argentinas. Parte I

Provincia	Municipio	Población	Web
Buenos Aires	La Plata	659.575	https://www.laplata.gov.ar/#/
	Mar del Plata	614.35	https://www.mardelplata.gob.ar/
	Lanús	463.555	https://www.lanus.gob.ar/
CABA	Buenos Aires	3.028.481	https://www.buenosaires.gob.ar/
Catamarca	San Fernando del Valle de Catamarca	163.831	https://www.catamarcaciudad.gob.a
	Valle Viejo	27.932	http://bit.ly/2Uq3hZN
	Santa María	23.2	https://www.facebook.com/
Chaco	Resistencia	290.723	http://resistencia.gob.ar/
	P. Roque Saenz Peña	76.794	https://saenzpena.gob.ar/tramites-3/
	Barranqueras	54.715	http://www.barranqueras.gob.ar/
Chubut	Comodoro Rivadavia	177.038	https://www.comodoro.gob.ar/
	Puerto Madryn	81.315	https://www.madryn.gob.ar/
	Trelew	99.43	https://www.trelew.gov.ar
Córdoba	Córdoba	1.321.106	https://www.cordoba.gob.ar/
	Río Cuarto	156.97	http://www.riocuarto.gov.ar/
	Villa María	78.694	https://www.villamaria.gob.ar/
Corrientes	Corrientes	367.002	http://ciudaddecorrientes.gov.ar/
	Goya	92.346	https://www.goya.gob.ar/
	Paso de los Libres	49.91	https://pasodeloslibres.gob.ar/
Entre Ríos	Paraná	345.428	https://www.parana.gob.ar/
	Concordia	172.66	https://www.concordia.gob.ar/
	Guaquaychú	111.146	http://www.gualeguaychu.gov.ar/
Formosa	Formosa	243.648	http://www.formosatuciudad.gob.ar/
	Clorinda	52.837	http://www.clorinda.gob.ar/
	Pirané	67.331	http://www.pirane.gob.ar/
Jujuy	San Salvador	588.57	http://sansalvadordejujuy.gob.ar/
	San Pedro de Jujuy	76.3	https://www.sanpedrodejujuy.gov.ar
	Palpalá	53.437	http://palpala.gob.ar/
La Pampa	Santa Rosa	107.914	https://www.santarosa.gob.ar/
	General Pico	57.669	https://www.generalpico.gov.ar/
	General Acha	12.583	https://www.generalacha.gob.ar/
La Rioja	La Rioja	185.579	http://www.municipiolarioja.gob.ar
	Chilecito	50.72	http://municipalidadchilecito.com/
	Arauco	15.835	https://www.municipalidaddearauco
Mendoza	Guaymallén	289.412	https://www.guaymallen.gob.ar/
	Godoy Cruz	196.209	https://www.godoycruz.gob.ar/
	Las Heras	207.786	https://lasheras.gob.ar/

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 y relevamiento

Tabla 9.B: Municipios seleccionados – Provincias Argentinas – Parte II

Provincia	Municipio	Población	Web
MISIONES	POBADAS	328.135	http://posadas.gob.ar/
	OSERA	108.681	https://www.osera.gov.ar/gobierno/transparencia-fiscal
	ELDORADO	79.027	https://www.eldorado.gob.ar/
NEUQUEN	CIUDAD DE NEUQUEN	231.198	http://www.ciudaddeneuquen.gob.ar/municipalidad/tendencia/mandante-horacio-quiroga/
	CUTRAL-CO	35.465	https://www.cutralco.gov.ar/
	CENTENARIO	38.828	http://www.centenario.gob.ar/
RIO NEGRO	SAN CARLOS DE BARILOCHE	135.338	http://www.bariloche.gov.ar/
	VIEDMA	638.645	https://viedma.gov.ar/autoridades-y-reparticiones/
	GENERAL ROCA	326.007	https://www.generalaroca.gov.ar/
SALTA	CIUDAD DE SALTA	546.858	http://municipalidaddsalta.gob.ar/
	SAN RAMON DE LA NUEVA ORÁN	82.413	https://es-la.facebook.com/pg/MuniDeOran/about/?ref=page_internal
	TARTAGAL	79.990	http://www.tartagal.gob.ar/
SAN JUAN	CIUDAD DE SAN JUAN	111.999	http://www.municipiosanjuan.gob.ar/
	RIVADAVIA	84.505	http://rivadavia.gob.ar/
	RAWSON	117.007	http://www.municipioderawson.gov.ar/NewSite2/
SAN LUIS	CIUDAD DE SAN LUIS	169.947	https://www.ciudaddesanluis.gov.ar/
	VILLA MERCEDES	111.391	https://www.villamarcedes.gov.ar/
	MERLO	17.084	https://www.facebook.com/pg/Municipalidad-de-Villa-de-Merlo-San-Luis-281734415217609/posts/?ref=page_internal
SANTA CRUZ	RIO GALLEGOS	95.736	https://www.riogallegos.gov.ar/
	CAJETA OLIVA	51.733	https://www.cajetaboliva.gob.ar/
	PICO TRUNCADO	20.889	https://www.municipicotruncado.gob.ar/
SANTA FE	ROSARIO	1.218.189	https://www.rosario.gob.ar/web/
	CIUDAD DE SANTA FE	535.423	http://www.santafeciudad.gov.ar/
	RAFAELA	92.945	https://www.rafaela.gob.ar/Sito/Secretaria/1
SANTIAGO DEL ESTERO	CIUDAD DE SANTIAGO DEL ESTERO	268.713	http://www.santiagoocuidad.gov.ar/
	LA BANDA	142.941	https://www.labanda.gob.ar/
	TERMAS DE RIO HONDO	55.200	https://www.termasderiondoo.gob.ar/
TIERRA DEL FUEGO	USHUAIA	58.956	https://www.ushuaia.gob.ar/
	RIO GRANDE	72.491	https://www2.riogrande.gob.ar/municipalidad/transparencia/presupuesto/
	TOLHUIN	2.949	https://www.tolhuin.gob.ar/
TUCUMÁN	SAN MIGUEL DE TUCUMÁN	565.221	https://www.smt.gob.ar/
	BANDA DEL RIO SALI	63.226	https://bandadelriosali.gob.ar/
	YERBA BUENA	76.976	https://www.yerbabuena.gob.ar/?q=noticias

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 y relevamiento

3. Municipios seleccionados – Provincia de Córdoba

Tabla 8.A: Municipios seleccionados – Provincia de Córdoba – Parte I

#	MUNICIPIOS	POBLAC.	Web
1	ALMAFUERTE	11.722	http://www.alfuerte.gov.ar/
2	ALTA GRACIA	48.080	https://altagracia.gob.ar/
3	ARROYITO	22.744	http://www.municipioarroyito.gob.ar/
4	BELL VILLE	34.145	http://bellville.gob.ar/
5	CAPILLA DEL MONTE	10.618	https://www.capilladelmonte.gov.ar/
6	COLONIA CAROYA	20.758	http://coloniacaroya.gov.ar/
7	CÓRDOBA	1.321.106	https://www.cordoba.gob.ar/
8	CORRAL DE BUSTOS	10.313	http://www.corraldebustos.gov.ar
9	COSQUÍN	19.306	http://www.cosquin.gov.ar/
10	CRUZ DEL EJE	29.761	http://cruzdeleje.gob.ar/
11	DEÁN FUNES	21.574	http://www.deanfunes.gob.ar
12	ESTACIÓN JUÁREZ CELMAN	12.115	http://www.juarezcelman.gob.ar/
13	GENERAL CABRERA	11.882	http://www.generalcabrera.gob.ar/
14	GENERAL DEHEZA	10.972	https://generaldeheza.gob.ar/
15	HERNANDO	10.167	http://www.hernando.gob.ar/php/
16	JESÚS MARÍA	30.991	https://www.jesusmaria.gov.ar/
17	LA CALERA	32.042	http://lcalera.gob.ar/blog/
18	LA CARLOTA	12.544	https://www.facebook.com/MunicipalidaddeLaCarlota/
19	LA FALDA	15.296	https://www.lafalda.gob.ar/
20	LABOULAYE	20.554	http://www.laboulaye.gob.ar/
21	LAS VARILLAS	16.141	http://lasvarillas.gov.ar/
22	LEONES	10.334	http://leones.gov.ar/
23	MALAGUEÑO	13.060	http://munimlgo.com.ar/

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 y relevamiento

Tabla 90.B: Municipios seleccionados – Provincia de Córdoba – Parte II

#	MUNICIPIOS	POBLAC.	Web
24	MALVINAS ARGENTINAS	12.453	http://www.malvinasargentinasciudad.gob.ar/
25	MARCOS JUÁREZ	26.770	http://www.mmj.gob.ar/webmj/index.php
26	MENDIOLAZA	10.246	https://www.mendiolaza.gob.ar/
27	MONTE CRISTO	10.273	http://www.montecristo.gov.ar/
28	MORTEROS	17.006	https://morteros.gob.ar/
29	OLIVA	11.634	http://www.ciudaddeoliva.gov.ar/
30	ONCATIVO	13.203	https://www.facebook.com/munioncativo/
31	PILAR	14.711	https://www.facebook.com/pg/Pilar-Cordoba-555803118086797/posts/?ref=page_internal
32	RÍO CEBALLOS	19.625	http://www.rioceballos.gov.ar/
33	RÍO CUARTO	156.970	http://www.riocuarto.gov.ar/
34	RÍO SEGUNDO	20.262	https://riosegundo.gob.ar/
35	RÍO TERCERO	46.361	http://www.riotercero.gob.ar/
36	SALDÁN	10.429	https://www.saldan.gob.ar/
37	SAN FRANCISCO	61.212	http://www.sanfrancisco.gov.ar/
38	SANTA ROSA DE CALAMUCHITA	12.524	http://municipiosantarosa.gob.ar/
39	UNQUILLO	17.903	http://www.unquillo.gov.ar/webGF/index.html
40	VICUÑA MACKENNA	10.109	https://www.mvm.gob.ar/
41	VILLA ALLENDE	27.856	https://www.villaallende.gob.ar/
42	VILLA CARLOS PAZ	57.157	https://www.villacarlospaz.gov.ar/
43	VILLA DEL ROSARIO	15.282	https://www.villadelrosario.gob.ar/
44	VILLA DOLORES	31.342	http://www.villadolores.gov.ar/
45	VILLA MARÍA	78.694	https://www.villamaria.gob.ar/
46	VILLA NUEVA	19.233	http://villanueva.gob.ar/web/

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2010 y relevamiento.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ARMENTA, A. ET AL. «The new digital divide: the confluence of broadband penetration, sustainable development, technology adoption and community participation», en *Information Technology for Development*, vol. 18, núm. 4. London, United Kingdom: Taylor y Francis, 2012.

BAUERLEIN, MARK, «The digital divide arguments for and against Facebook, Google, texting, and the age of social networking», New York, United States of America: Jeremy P. Tarcher/Penguin. Disponible en: <http://www.amazon.com/The-Digital-DivideArguments-Facebook/dp/1585428868>, 2011.

BLUTMAN, G. «La reforma y modernización del estado en Argentina: el papel de la cultura organizacional». Buenos Aires: Universidad De Buenos Aires, Facultad De Ciencias Económicas, 2009.

CAPELLO, M., S. BARONE, Y J. ROSALES, “Distribución primaria y secundaria en la coparticipación a gobiernos locales de la Provincia de Córdoba: Impacto de posibles reformas”, XXXX Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Córdoba, Argentina, 2007.

DASSEN, N., & VIEYRA, J. C. «Gobierno abierto y transparencia focalizada». *Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Washington, DC: BID, 2012.

HOSSAIN, FARHAD, «Digital Divides and Grassroots-Based E-Government in Developing Countries», en *Encyclopedia of digital government*, vol. 1, Hershey, Pennsylvania, USA: Idea Group Reference, 2007.

IVESTER, D. M. «The Constitutional Right to Know», en *Hastings Constitutional Law Quarterly*, vol. 4, San Francisco, California, USA: McAllister, 1977.

OECD «Understanding The Digital Divide». Paris: OECD, 2001. Recuperado de <http://www.oecd.org/dataoecd/38/57/1888451.pdf>

OSZLAK, O. «Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública». *XVIII Congreso Internacional del CLAD*. Montevideo: CLAD, 2013.

PARKS, W. «The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the constitution», en *The George Washington Law Review*, vol. 26(1), Washington, USA: The George Washington University Law School, 1957.

RAMÍREZ-ALUJAS, A. V. R. «Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?». *Más poder local*, (12), 14-22, 2012.

RAMÍREZ ALUJAS, A. V.; DASSEN, N. «Vientos de cambio: El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe». Inter-American Development Bank, 2014.

RELYEA, H, «The provision of government information: the federal Freedom of Information Act experience», en *Canadian Public Administration*, 20(2), Toronto, Canadá: IAPC, 1977.

REHM, D. E., & PARRY, T. *Manual de transparencia fiscal*. International Monetary Fund, 2008.

RODRÍGUEZ-NAVAS, P.; MORALES, N. J. M. «La transparencia de los municipios de Ecuador en sus sitios web: metodología y resultados». *América Latina Hoy*, vol. 80, p. 143-169, 2018.

SANDOVAL-ALMAZÁN, R. «Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual». *Convergencia*, 22(68), 203-227, 2015.