

19° Simposio Regional de Investigación Contable

Tema: Transparencia en la gestión pública

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA: REVISIÓN DE LA LITERATURA, ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y ESTUDIO DE CASO EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES *

Autores:

NEIRA, GRACIELA (1)
BARBEI, ALEJANDRO A. (2)
LAFUENTE, SOFÍA (3)
ARGÜELLO, GABRIEL (4)
GONZALEZ, FLORENCIA (5)

Centro de Estudios en Contabilidad Internacional – CECIN

cecin@econo.unlp.edu.ar

Facultad de Ciencias Económicas – UNLP

La Plata, 30 de noviembre de 2023

* Agradecemos la invaluable guía y apoyo de Estefanía Solari.

- (1) Neira, Graciela. Instituto de Investigaciones y Estudios Contables. Email: graciela.neira@econo.unlp.edu.ar
- (2) Barbei, Alejandro A. Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN). Comisión de Investigaciones Científicas (CIC). Email: alejandro.barbei@econo.unlp.edu.ar
- (3) Lafuente, Sofía. Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN). Email: sofia.lafuente@econo.unlp.edu.ar
- (4) Argüello, Gabriel. Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN). Email: gabriel.arguello@econo.unlp.edu.ar
- (5) González, Florencia. Centro de Estudios en Contabilidad Internacional (CECIN). Email: florencia.gonzalez@econo.unlp.edu.ar

RESUMEN

Este trabajo se ha centrado en desarrollar una revisión de literatura acerca de la transparencia en la gestión pública entendida como la activa difusión de información por parte de una organización que permite a los actores externos monitorear y evaluar su funcionamiento interno, decisiones y desempeño (Grimmelikhuijsen y Welch, 2012) y representa la continuidad de un trabajo anterior (Neira, Barbei, González & Zinno Arbio, 2018) al que se incorporó literatura actualizada, una revisión de la normativa vigente, la actualización de los datos de los municipios de la provincia de Buenos Aires a agosto del 2023 y el uso de una herramienta estadística como instrumento para explorar las relaciones entre las variables vinculadas a la transparencia y las distintas unidades de análisis.

El núcleo de esta investigación se centra en el marco normativo que regula la actividad de los municipios de la Provincia de Buenos Aires, seguido por un análisis de cómo se manifiesta la transparencia en los sitios webs oficiales de éstos, los cuales deben adaptarse a lo que establece la legislación en estudio y funcionar como un portal informativo en el que se vislumbren cuestiones vinculadas a la transparencia, fortaleciendo el vínculo entre el ciudadano y el estado cualquiera sea su nivel (municipal, provincial y nacional).

A través de la revisión de la información recopilada de los mencionados sitios web y su vinculación con el marco normativo se ha identificado un significativo incumplimiento de estas regulaciones, lo cual compromete el principio de transparencia, uno de los pilares fundamentales de la democracia en la República Argentina. Es importante destacar que la información presentada por los municipios carece de estandarización, a diferencia de lo que ocurre en otros países que han sido incorporados en el análisis.

Del análisis realizado se observa un significativo incumplimiento de la regulación comprometiendo el principio de transparencia como pilar fundamental de la democracia. Asimismo, no se observa una relación directa entre el tamaño poblacional de los municipios y el nivel de transparencia que muestran en las variables analizadas excepto en cuanto a la presentación de la situación económica-financiera.

A partir de estos resultados se concluye que es fundamental seguir investigando y considerar otras variables que puedan influir en el nivel de transparencia en la gestión pública, para así poner el foco en las mismas y enriquecer el análisis. Además, se destaca la necesidad contar con información estandarizada, de buena calidad y completa que permitan medir la gestión pública y que sean accesibles para el conocimiento de los ciudadanos.

Palabras clave: Transparencia, Contabilidad, Municipios, Gobierno Abierto, Habitantes.

1. INTRODUCCIÓN

La transparencia en la gestión pública siempre ha sido un tema de gran relevancia para la sociedad. Los ciudadanos tienen legítimas expectativas y demandas de que sus gobernantes actúen con transparencia en sus acciones y decisiones ya que la misma es uno de los pilares fundamentales sobre los cuales descansa la democracia. Además, permite a los ciudadanos conocer y evaluar las decisiones de los gobiernos y, a su vez, desempeñar un papel activo en la toma de decisiones.

El presente trabajo supone la continuidad de una línea de investigación (Neira, Barbei, González & Zinno Arbio, 2018) y busca profundizar en el análisis de la literatura existente sobre transparencia en las entidades públicas. Además se examina el marco normativo que rige específicamente en la Provincia de Buenos Aires, compuesta por 135 municipios, los cuales se han tomado como población de estudio y sobre los que se ha relevado información al mes de agosto del año 2023 para evaluar si cumplen o no con el marco normativo presentado y si esto guarda algún tipo de relación con la cantidad de habitantes de las distintas unidades de análisis. Para lograr este objetivo se combina un enfoque teórico con un abordaje empírico que implica la revisión de la literatura y la actualización de la información sobre las unidades de análisis respecto del trabajo anterior (Neira, Barbei, González & Zinno Arbio, 2018), y a su vez, se incorpora el uso de una herramienta estadística, el chi cuadrado, para relacionar variables categóricas.

Si bien se encuentran disponibles metodologías que permiten medir la materialización de la transparencia a través de distintos indicadores, propuestas por autores y organismos de distintos países como Argentina, Ecuador, Italia y España, el objetivo general de este trabajo es realizar un análisis que permita evaluar si se cumplen o no distintos aspectos que hacen a la transparencia pública y si esta situación guarda relación con las dimensiones demográficas de los municipios que conforman la población en estudio, considerando cuestiones exigidas por la normativa tales como la presentación de Declaraciones Juradas Patrimoniales de funcionarios, la situación económica-financiera, el presupuesto y cuestiones accesorias como la facilidad de acceso a la información y la claridad de la misma, para que ésta resulte útil a los usuarios.

La contabilidad pública no está exenta de la temática que se abordará en este documento, si bien es la encargada de recopilar, valorar, procesar y exponer aquellos hechos que afecten o puedan afectar el patrimonio de las entidades públicas, no considera ciertas cuestiones que hacen a una gestión eficiente. Hacer públicos los datos sobre la gestión y realizar regularmente una medición del cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas son cuestiones que podrían generar un impacto positivo en la ciudadanía y una reducción en la asimetría informativa que se da naturalmente entre esta y los gobernantes.

La estructura de este artículo se divide en secciones. En primer lugar, se presenta el marco teórico y normativo, que se deriva de la revisión de la literatura y las regulaciones aplicables en la Provincia de Buenos Aires, profundizando en el concepto de transparencia en la administración pública. A continuación de este, se describe la metodología y se establece una conexión entre la normativa y la teoría con la realidad evaluando la presencia de la información requerida en los sitios webs de los municipios. La elección de los sitios web como fuente de información se basa en la importancia que la legislación argentina otorga a Internet, precisamente a las páginas web, como medio de comunicación para aumentar la transparencia. Finalmente, se encuentra la descripción de la herramienta utilizada que se ha aplicado a las unidades de análisis para así llegar a conclusiones basadas en la vinculación de la transparencia con la población de cada municipio, las cuales serán expuestas al final del trabajo.

2. OBJETIVO

El propósito de este trabajo es abordar los aspectos teóricos relativos a la transparencia y la divulgación de la información en el ámbito de la función pública. Se busca llevar a cabo una evaluación exhaustiva del nivel de transparencia en los diversos municipios que conforman la Provincia de Buenos Aires para comprender cómo aspectos representativos de un gobierno transparente se relacionan con las dimensiones demográficas de las distintas unidades de análisis.

3. MARCO TEÓRICO

El término transparencia cuenta con diferentes definiciones que se complementan y enriquecen unas a otras. Una primera aproximación está dada por la organización Transparencia Internacional (2009), que define a la transparencia como la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones. Como regla general, los funcionarios públicos, empleados públicos, gerentes y directores de empresas y organizaciones, y las juntas directivas tienen la obligación de actuar de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y la rendición de cuentas. (Lizcano Alvarez, J., 2013). Sin embargo, ¿Cómo se puede medir el nivel de transparencia en el ámbito de la función pública? ¿Qué factores influyen en el grado de transparencia de los distintos municipios que conforman la Provincia de Buenos Aires? ¿Es la cantidad de habitantes un factor determinante? Estas preguntas orientan el presente trabajo en general, y la tercera en particular pretende contrastar mediante el uso del estadístico chi cuadrado.

Por otro lado, la transparencia puede ser definida como la activa difusión de información por una organización que permite a los actores externos monitorear y evaluar su funcionamiento interno, decisiones y desempeño (Grimmelikhuijsen y Welch, 2012). Cabe destacar de la definición propuesta por los autores, la relevancia de la característica “activa” ya que la información debe ser ofrecida en tiempo oportuno, de lo contrario se vuelve inútil. Lizcano (2013) hace una distinción entre transparencia activa y transparencia pasiva, según sea la iniciativa de publicar la información por parte de las entidades públicas o el derecho de solicitarla por parte de los ciudadanos. En este sentido, se entiende también por transparencia activa a la publicación de dicha información por ejemplo, en un sitio web, por parte del Estado, sin la necesidad que el ciudadano la reclame con anterioridad.

En la gestión pública, el término refiere al deber de los poderes públicos de cumplir con el derecho de acceso a la información de la ciudadanía en general, como uno de los pilares fundamentales en los que se levanta la democracia. La sociedad civil y las múltiples organizaciones existentes toman un importante rol en la consolidación de la transparencia tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido, Lizcano establece que en una sociedad moderna como la actual, los ciudadanos tienen derecho y exigen, cada vez más, estar suficientemente informados y tener un mayor grado de participación en las decisiones que les afectan. (Lizcano Alvarez, J., 2013). Parte de una gestión responsable y transparente es brindar información de forma sencilla y actualizada permanentemente.

El Centro de Recursos Anticorrupción (2012) definió a la transparencia como la cualidad de ser claro, honesto y abierto, debiendo entonces los funcionarios, administradores y directivos actuar de manera visible, predecible y comprensible. Se trata de una definición amplia del concepto de transparencia que busca delimitar el comportamiento de un “buen gobernante” a tres bases fundamentales aceptadas también por la Organización Transparencia Internacional: visibilidad, predictibilidad y comprensibilidad.

Según Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo et al. (2016), se define a la transparencia como un mecanismo utilizado para mejorar la buena gobernanza en los servicios públicos y aumentar la capacidad del público para acceder a la información gubernamental. Más información es importante para los ciudadanos y otras partes interesadas para entender cómo sus impuestos son gastados y ayudar a tomar decisiones sobre a quién apoyar en las próximas elecciones (Etzioni, 2010).

Si bien pueden encontrarse un sinnúmero de definiciones del principio de transparencia, dos elementos claves se presentan en la mayoría de ellas, la posibilidad de acceder a la información y la oportunidad temporal de ésta. Si la información no se presenta en el momento adecuado pierde su utilidad. Por esta razón, Amstrong (2005) define la transparencia como el acceso del público, sin restricciones y en su momento, a información fiable del sector público. Un año más tarde, en 2006 Heald identifica dentro de la transparencia tres dimensiones, la toma de decisiones, el contenido de las políticas y los resultados de estas. Estas dimensiones podrían presentarse en forma de indicadores respetando el requisito de oportunidad. De nada serviría a un ciudadano un indicador que mida el logro de una política pública que ha tenido lugar hace muchos años. Para medir el nivel de transparencia en el ámbito municipal, se requiere contar con información actualizada y accesible sobre la situación económica financiera del municipio y las declaraciones juradas de los funcionarios públicos, por ejemplo, tal como establece la normativa vigente.

Por otro lado, distintos autores han resaltado el potencial de internet para mejorar la interactividad, transparencia y apertura de las entidades del sector público. En el texto "Rebooting America: Ideas for Redesigning American Democracy for the Internet Age" (2010), Lessig, un reconocido profesor de Derecho en la Universidad de Harvard, aborda el tema de cómo Internet puede ser utilizado para mejorar la transparencia en el sector público. El profesor sostiene que Internet tiene el potencial de hacer que el gobierno sea más transparente y participativo, al permitir que los ciudadanos tengan acceso a información que antes era difícil de obtener.

Un gran ejemplo de cómo internet mejora la transparencia puede encontrarse en la página oficial del Istituto Nazionale della Previdenza Sociale de Italia que contiene una sección denominada "Administración Transparente", dicha sección está compuesta por datos, documentos y demás información vinculada con diversos aspectos de la organización y las funciones del Instituto, con el objetivo de permitir a los ciudadanos ejercer un control sobre la búsqueda de las funciones institucionales y el uso de los recursos públicos, según el principio de "transparencia" de las administraciones públicas, entendido como "accesibilidad total" a los datos e información de las mismas.

En Argentina, la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública establece que las entidades públicas deben publicar en sus sitios webs oficiales información relevante para la transparencia y la rendición de cuentas, como los presupuestos, las contrataciones, las declaraciones juradas y los planes de gobierno. Los sitios web oficiales de los municipios son, por lo tanto, una fuente fundamental para medir el nivel de transparencia municipal y el cumplimiento de la normativa vigente.

Un estudio que utiliza los sitios webs oficiales de los municipios como fuente para medir el nivel de transparencia es realizado por Molina Rodríguez-Navas y Medrana Morales (2018) en Ecuador. Los autores aplican la metodología infoparticipa, que se basa en un conjunto de indicadores para evaluar la calidad y la cantidad de información que los municipios publican en sus sitios web. En su estudio, analizan una muestra de 221 municipios ecuatorianos y concluyen que el nivel de transparencia es muy bajo, con un promedio de 18,5% de cumplimiento de los indicadores. También identifican las principales deficiencias y los factores que influyen en la transparencia municipal, como el tamaño, la población, el presupuesto y la región geográfica.

Siguiendo la misma línea de investigación, Jesús Lizcano Álvarez menciona, en su documento *Transparencia (2012)* destaca la importancia de la formulación de un panel de información básica e integrada para el ciudadano que debería estar presentado de forma directa y sencilla en las páginas de Internet. En este sentido, existen diferentes metodologías e indicadores que se han desarrollado para medir la transparencia de los municipios y difundir los resultados a la sociedad y los ciudadanos. Una de ellas es el Índice de Transparencia de los ayuntamientos (ITA) que elabora el organismo de Transparencia Internacional Español, el cual está conformado por 80 indicadores que evalúan distintos aspectos tales como la información sobre la corporación municipal, la transparencia económica-financiera, las medidas para la participación de la ciudadanía, la transparencia en las contrataciones de servicios y la transparencia en materia de urbanismo y obras públicas. El ITA evalúa los 110 ayuntamientos de mayor población del estado, y les asigna a través de distintos indicadores, una puntuación entre 0 y 100. Esta metodología además de realizar una medición, fomenta una competencia positiva entre los distintos ayuntamientos, que buscan progresivamente mejorar su posición en el ranking y alcanzar una imagen positiva y una mayor cercanía a los ciudadanos.

Además del índice ITA, la organización Transparencia Internacional de España elabora, de manera anual, cuatro informes internacionales acerca de: El Índice de Percepción de la Corrupción, el Barómetro Global de la Corrupción, el Índice de Fuentes de Soborno y el Informe Global de la Corrupción.

Por otro lado, una metodología similar es la preparada por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (en adelante, ASAP) en sus informes de Transparencia Fiscal y Municipal. La ASAP asegura que el fácil acceso web del ciudadano a dicha información presupuestaria, económico financiera y de comportamiento fiscal municipal, constituye no sólo una política de transparencia que debe darse en los Estados locales, sino un insumo fundamental para la toma de decisiones de sus poblaciones en el marco de la democracia representativa.

Además de lo expuesto anteriormente, existen autores que han estudiado la relación entre las variables vinculadas a la transparencia en los sitios web y el tamaño poblacional de los municipios o provincias. Por ejemplo, Ciucci et. al (2019) en su trabajo “Construcción de un índice para medir la transparencia municipal: Buenos Aires, Bahía Blanca y las capitales de provincias de Argentina” proponen un índice de transparencia activa y pasiva para 25 ciudades de Argentina y analizan su relación con el tamaño y el nivel de ingresos de los municipios. Según este estudio, se encontró cierta evidencia de una relación positiva entre el tamaño poblacional y el índice de transparencia, aunque también se observan excepciones. Esto sugiere que los municipios más grandes tienen mayor capacidad y recursos para garantizar el acceso a la información pública, pero también enfrentan mayores desafíos y demandas de sus ciudadanos.

En el caso de España, García Santamaría y Martín Matallama (2017) también analizan el efecto del tamaño poblacional en el grado de transparencia municipal, utilizando el ITA. Según los autores, no existe una clara relación entre el tamaño del municipio y su nivel de transparencia, ya que hay ayuntamientos pequeños que obtienen puntuaciones altas y otros grandes que obtienen bajas. Sin embargo, reconocen que los municipios más grandes suelen tener más recursos y personal para gestionar la información pública, así como más presión social y mediática para rendir cuentas. Por tanto, el tamaño poblacional puede ser un factor que influye en la transparencia municipal en España, pero no es determinante ni suficiente. No es un factor que determine por sí solo el nivel de transparencia municipal, ya que existen otros aspectos que pueden influir en mayor o menor medida. Los autores señalan que, aunque los ayuntamientos más grandes suelen obtener una mayor puntuación media en el ITA, también se enfrentan a nuevas y enormes complejidades de gestión derivadas de su mayor dimensión.

Siguiendo esta perspectiva, Herrero Gutierrez y Ruano Lopez en su trabajo titulado “Transparencia municipal y participación ciudadana en la democracia española. Estudio de caso: Comunidad de Madrid”, realizan un estudio cuantitativo, partiendo de una muestra de 34 ayuntamientos de la Comunidad de Madrid para medir 14 variables, separadas en: la información que presentan los Ayuntamientos sobre sí mismos, como su historia, y la gestión que realizan de sus recursos colectivos; y qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana. Para ello realizan un análisis estratificado de los municipios según su cantidad de habitantes y aplican la herramienta chi cuadrado para analizar los posibles contrastes entre indicadores pertenecientes a un mismo grupo de variables. A grandes rasgos, no se arriba a una conclusión que arroje diferencias significativas entre los distintos estratos en los que se han agrupado los municipios, aunque existe una leve tendencia de mayor presentación de información en aquellos que poseen mayor cantidad de habitantes. El comportamiento de las variables resulta similar en todos los estratos.

La transparencia tiene fundamentos normativos, y tal como menciona el INPS citado anteriormente, las obligaciones de publicación contribuyen a garantizar la “integridad” de la administración pública, es decir, el respeto, por parte de todos los que trabajan allí, de los principios y normas de comportamiento ético, y a prevenir fenómenos de corrupción o abuso en general.

Por lo expuesto anteriormente, puede concluirse que el fácil acceso a la información pública es una prioridad al momento de hacer valer los derechos de los ciudadanos. Y que a su vez, la publicación o no de esta información puede depender de los recursos disponibles que se le asignan a cada municipio, en gran parte por su tamaño poblacional.

4. MARCO NORMATIVO

En la normativa que regula la actividad de los entes públicos pueden encontrarse cuestiones vinculadas al principio de transparencia en la gestión pública. Particularmente, el sistema de control de la Provincia de Buenos Aires se estructura por la siguiente serie de normas:

1) Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires es la norma fundamental de ésta, es decir, la norma de mayor jerarquía. Se basa en la Constitución Nacional y establece un sistema de control en la gestión económica-financiera de la provincia.

En su artículo 12 se establece que: “Todas las personas en la Provincia gozan, entre otros, de los siguientes derechos: ... 4) A la información y a la comunicación”. En el art. 192, hace referencia a las atribuciones del Régimen Municipal y, en el artículo 193, detalla: “Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones: 1. Dar publicidad por la prensa a todos los actos, reseñándolos en una memoria anual, en la que se hará constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas”.

2) Ley Orgánica de Municipalidades - Decreto N.º 6769/58.

Establece en su artículo 165 que “Corresponde al Departamento Ejecutivo: ... 3) 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 ... 6) 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.”

3) Ley 13295

Enuncia en sus artículo 1° y 2° “Adhiérase la Provincia de Buenos Aires a la Ley Nacional N° 25917 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 27428.” e “Invitase a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a adherir a las modificaciones, sustituciones e incorporaciones establecidas por la presente norma al Régimen Provincial de Responsabilidad Fiscal Municipal establecido en la Ley N° 13295, a través de las Ordenanzas de sus Honorables Concejos Deliberantes, las que deberán comunicar a la Autoridad de Aplicación de la presente Ley y al Consejo Provincial de Coordinación Presupuestaria y Fiscal Municipal.”

Establece también, en su artículo 3° que dentro de los treinta (30) días posteriores a que el Gobierno Provincial presente la información a la que refiere el artículo 13 de la presente Ley, los Departamentos Ejecutivos Municipales presentarán ante sus Honorables Concejos Deliberantes los proyectos de Presupuesto para el próximo ejercicio, junto a las proyecciones de los Presupuestos Plurianuales para el trienio siguiente. Y en su artículo 4° que Cada Municipio publicará 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 los Concejos Deliberantes correspondientes.

4) Ley de Administración Financiera 13767/08.

En su artículo 1º define su objetivo y alcance, indicando “La presente ley establece y regula la Administración financiera y el sistema de control de la Administración General del Estado provincial”.

En su artículo 2º define que, entre otros principios, la gestión de la Administración Financiera se ajustará a la transparencia y publicidad de los actos y de los resultados de la gestión.

5) Ley 15000 y Decreto 899/18.

La Ley N° 15000 establece en su artículo 1º: “La presente ley tiene por objeto regular el sistema de declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios y agentes del sector público de la Provincia de Buenos Aires.”. Y en su artículo 16 estipula: “Las Declaraciones Juradas Patrimoniales Públicas serán de libre accesibilidad. Las Autoridades de Aplicación establecerán la modalidad y condiciones de publicidad, respetando la normativa sobre protección de datos personales.”

6) Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.

Establece en su artículo 153 que “El gobierno municipal tiene la obligación de dar a publicidad todos sus actos y anualmente reseñarlos en una memoria detallando las rentas percibidas y la inversión de las mismas, según las modalidades impuestas por el Art. 193 inciso 1° de la Constitución de la Provincia y el Art. 165 inciso 6° de la Ley Orgánica de las Municipalidades “

5. METODOLOGÍA

Siguiendo las pautas de las Técnicas de Investigación Social propuestas por Bravo, R.S. (2001), esta investigación puede clasificarse: de acuerdo con los objetivos de esta investigación,

como aplicada; en términos de su duración, es de naturaleza seccional o transversal; en relación con su enfoque, se caracteriza como descriptiva; en lo que respecta a su alcance, se enfoca en la microsociología; y en cuanto a las fuentes utilizadas, se basa en datos primarios obtenidos a través de encuestas y datos secundarios derivados de la revisión de la literatura.

La población objeto de análisis está compuesta por los 135 municipios que conforman la Provincia de Buenos Aires sobre los que se llevó a cabo un análisis exhaustivo de la información relacionada con el principio de transparencia disponible en los sitios web oficiales de los mismos. La recopilación de los datos se realizó durante el mes de agosto de 2023, siguiendo un procedimiento estructurado que varió según la disponibilidad de información en cada municipio.

Para el armado de la base de datos se procedió al análisis de contenido de las páginas web de los municipios teniendo en consideración el concepto de transparencia activa mencionado precedentemente y siguiendo los siguientes pasos:

- 1) Se ingresa a los sitios web oficiales de los municipios, aquellos con dominio .gov.ar./gob.ar
- 2) Identificación de una sección en la página principal denominada “Transparencia”, “Gobierno Abierto” u otros similares.
- 3) Si el municipio cuenta con la sección mencionada en el punto anterior, se realiza una exploración de esta, en busca de subsecciones que proporcionen la información necesaria.
- 4) Si el municipio no cuenta con dicha sección, se realizará una búsqueda de otras secciones en el sitio, que puedan contener información relacionada a la transparencia.
- 5) Si, además, no es posible obtener la información en esas respectivas secciones, se utilizarán palabras claves en el motor de búsqueda interno del sitio, como por ejemplo, “estados financieros”, “declaraciones juradas”, “presupuesto”, etc.
- 6) Como última instancia, se analizará si la información necesaria se puede hallar a partir de la búsqueda de palabras claves mencionada precedentemente. Dando lugar a las siguientes variables:
 - Presentación de DDJJ
 - Presentación de la situación económico-financiera
 - Presentación del presupuesto
 - Presentación del stock de deuda
 - Presentación de los estados de ejecución
 - Sección “transparencia”, “gobierno abierto” o similar en la página web
 - Fácil acceso a la información presente en el sitio web

Variables que a efectos de aplicar la prueba chi-cuadrado de Pearson para cada una de ellas se han puntuado de la siguiente manera:

- Si el municipio presenta lo exigido y dicha información se encuentra actualizada al 2022: 2 puntos
- Si el municipio presenta la información y dicha información es de años previos al 2022: 1 punto
- Si el municipio no presenta la información: 0 puntos

Estos pasos se adaptarán de una manera flexible y acorde a la estructura de cada sitio web municipal, con el objetivo de obtener la información de manera efectiva.

En cuanto a los municipios de la Provincia de Buenos Aires, se procedió a agruparlos en función de su población, considerando la división según cantidad de habitantes que la Ley Orgánica de Municipalidades Decreto-Ley 6.769/58, establece en su Artículo 2: “Los Partidos cuya población no

exceda de cinco mil (5.000) habitantes elegirán seis (6) concejales; los de más de cinco mil (5.000) a diez mil (10.000) habitantes elegirán diez (10) concejales; los de más de diez mil (10.000) a veinte mil (20.000) habitantes elegirán doce (12) concejales; los de más de veinte mil (20.000) a treinta mil (30.000) habitantes elegirán catorce (14) concejales; los de más de treinta mil (30.000) a cuarenta mil (40.000) habitantes elegirán dieciséis (16) concejales; los de más de cuarenta mil (40.000) a ochenta mil (80.000) habitantes elegirán dieciocho (18) concejales; los de más de ochenta mil (80.000) a doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinte (20) concejales y los de más de doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinticuatro (24) concejales.”

Por lo que se definen en el presente trabajo 8 categorías de municipios: 1era categoría comprende los municipios que poseen menos de 5.000 habitantes, 2da categoría entre 5.000 y 10.000 habitantes, 3era categoría entre 10.000 y 20.000 habitantes, 4ta categoría entre 20.000 y 30.000 habitantes, 5ta entre 30.000 y 40.000 habitantes, 6ta entre 40.000 y 80.000 habitantes, 7ma entre 80.000 y 200.000 habitantes y 8va categoría los que tengan más de 200 mil habitantes.

A modo de facilitar el análisis en dicho software, se agrupó, a su vez, a las categorías en dos conjuntos: “municipios pequeños” y “municipios grandes”. El primero de ellos abarca a los municipios de entre menos de 5.000 habitantes y hasta 30.000 habitantes (categorías 1era a 4ta) y el segundo comprende a aquellos de más de 30.000 a más de 200 mil habitantes (categorías 5ta a 8va). La población de cada municipio se obtuvo a partir de los datos provisorios del Censo 2022. Esta agrupación por categorías permitió realizar análisis comparativos de las variables (Presentación de DDJJ, Presentación de la situación económico-financiera, Presentación del presupuesto, Presentación del stock de deuda, Presentación de los estados de ejecución, Sección “transparencia”, “gobierno abierto” o similar en la página web y Fácil acceso a la información presente en el sitio web) y evaluar si el grado de transparencia de los municipios guarda relación con su tamaño demográfico.

Para dicho análisis, se llevaron a cabo pruebas chi-cuadrado de Pearson para cada una de las variables previamente mencionadas.

Se plantean dos hipótesis para cada caso, la hipótesis nula (H0) y la hipótesis alternativa (H1):

- Presentación de DDJJ de funcionarios: H0= “No existe relación entre la presentación de DDJJ de funcionarios y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presentación de DDJJ de funcionarios y el tamaño del municipio”.
- Presentación de la situación económica-financiera: H0= “No existe relación entre la presentación de la situación económica-financiera y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presentación de la situación económica-financiera y el tamaño del municipio”
- Presentación del presupuesto: H0= “No existe relación entre la presentación del presupuesto y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presentación del presupuesto y el tamaño del municipio”
- Presentación del stock de deuda: H0= “No existe relación entre la presentación del stock de deuda y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presentación del stock de deuda y el tamaño del municipio”
- Presentación de los estados de ejecución: H0= “No existe relación entre la presentación de los estados de ejecución y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presentación de los estados de ejecución y el tamaño del municipio”
- Sección “Transparencia”, “Gobierno Abierto” u otro similar en la página web: H0= “No existe relación entre la presencia de una sección “Transparencia”, “Gobierno Abierto”, u otra similar en el sitio web y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre la presencia de una sección “Transparencia”, “Gobierno Abierto” u otra similar en el sitio web y el tamaño del municipio”

- Fácil acceso a la información en los sitios web: H0= “No existe relación entre un fácil acceso a la información en el sitio web y el tamaño del municipio” y H1= “Existe relación entre un fácil acceso a la información en el sitio web y el tamaño del municipio”

Hipótesis que surgen de considerar que se espera un mayor cumplimiento de la normativa y acceso a la información en materia de transparencia pública cuanto mayor cantidad de habitantes tengan los municipios ya que “...podría parecer prima facie que aquellos municipios con mayor población disponen de mayores recursos materiales y humanos que los más pequeños...” (Herrero-Gutiérrez, Martínez-Vallvey, Tapia-Frade, Rey-García y Cabezuelo-Lorenzo, 2017).

Finalmente, los resultados obtenidos, con los municipios categorizados, se sometieron a un análisis estadístico utilizando el programa Stata, software estadístico reconocido en investigaciones sociales. En este caso, se empleó Stata para aplicar la prueba chi-cuadrado, la cual se considera apropiada para este tipo de estudio ya que tiene como objetivo evaluar la existencia o inexistencia de independencia entre variables categóricas y así probar o no la hipótesis. Que dos variables sean independientes significa que no tienen relación, y que por lo tanto una no depende de la otra ni viceversa. En caso contrario, se trataría de variables dependientes.

A partir del análisis de los resultados derivados de la aplicación del estadístico, pueden obtenerse conclusiones relevantes sobre la relación o no entre el nivel de transparencia y la cantidad de habitantes de los municipios.

6. VINCULACIÓN DEL MARCO TEÓRICO – NORMATIVO CON LA REALIDAD Y PRUEBA CHI CUADRADO

Se ha analizado la información de los sitios web de los 135 municipios de la Provincia de Buenos Aires con el fin de evaluar si en estos se encuentra publicada la información exigida por la normativa que se ha detallado anteriormente, propiciando así el principio de transparencia en la gestión pública.

A partir de dicho relevamiento, se observa que de los 135 municipios, solo 20 publican las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios y agentes del sector público tal como lo exige la Ley Nº 15.000. Sin embargo, dentro de estos 21 municipios, son tan solo 12 los que presentan las DDJJ actualizadas al año 2022.

Además, se destaca que 105 municipios publican su situación económico-financiera, de los cuales 98 se distinguen por realizarlo de manera actualizada al año 2022.

En cuanto al presupuesto, observamos que es presentado por 68 municipios, siendo 62 el número que lo ha mantenido actualizado.

Con respecto a los estados de ejecución, los mismos se encuentran presentes en los sitios webs de 61 municipios, siendo solo 2 los que están desactualizados.

Por su parte, 40 municipios presentan el stock de deuda, encontrándose solo 1 de ellos de manera desactualizada.

Por último, puede observarse que en 89 de los municipios la información se publica en secciones denominadas “Gobierno Transparente”, “Gobierno Abierto”, “Transparencia” o denominaciones similares.

En el siguiente cuadro plasmamos los resultados obtenidos de las variables que son efectivamente presentadas, discriminando los municipios en pequeños y grandes.

% de presentación de cada variable (actualizada al año 2022)		
Variable	Municipios pequeños	Municipios grandes
Declaraciones juradas	9%	9%
Situación económico-financiera	69%	75%
Presupuesto	46%	47%
Stock de deuda	36%	23%
Estados de ejecución	46%	42%

% de cumplimiento de cada variable		
Variable	Municipios pequeños	Municipios grandes
Presencia de sección "transparencia", "gobierno abierto" u otros	29%	33%
Información de fácil acceso	27%	41%

Fuente: elaboración propia.

Tal como se ha planteado en apartados anteriores, el objetivo del presente trabajo consiste principalmente en explorar si existe una relación entre el tamaño poblacional de los municipios y el nivel de transparencia que muestran en distintos aspectos, tales como la presentación de declaraciones juradas de funcionarios, la publicación de la situación económico-financiera, el presupuesto, el stock de deuda y los estados de ejecución. También se ha considerado el fácil acceso a la información en las páginas webs de los municipios y si en estas poseen una sección específica dedicada al "gobierno abierto" o la "transparencia".

Para explorar dicha cuestión, se utiliza la prueba estadística chi cuadrado, que permite determinar si hay diferencia entre los resultados esperados y los observados en una o más categorías. Esta prueba se aplica a variables categóricas, es decir, variables que describen cualidades o atributos. En este caso, una de las variables categóricas es el tamaño poblacional de los municipios, divididos en dos grupos, siendo "1" y "2" los municipios pequeños y los municipios grandes, respectivamente. Y a su vez, las variables que hacen a la transparencia mencionadas en el párrafo anterior.

La prueba chi cuadrado se realiza utilizando el programa estadístico Stata, que permite obtener el valor chi cuadrado y el p-valor asociado. El p-valor es la probabilidad de obtener un valor chi cuadrado igual o mayor al observado si la hipótesis nula fuera cierta. Si el p-valor es menor a 0,05,

trabajando con un nivel de significancia del 95%, se rechaza la hipótesis nula y se concluye que hay una relación entre las variables.

Los municipios de la Provincia de Buenos Aires, población considerada en este trabajo, se han agrupado en dos categorías: municipios pequeños y municipios grandes. Encontrándose dentro de cada grupo cuatro categorías definidas según la cantidad de habitantes por la Ley Orgánica de Municipalidades. Se ha realizado para cada una de las variables la prueba chi-cuadrado de Pearson.

De las siete pruebas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados:

Variable	P-valor
Presentación de declaraciones juradas	> 0,05
Presentación de la situación económico-financiera	< 0,05
Presentación del presupuesto	> 0,05
Presentación del stock de deuda	> 0,05
Presentación de los estados de ejecución	> 0,05
Sección "transparencia", "gobierno abierto" u otros	> 0,05
Información de fácil acceso	> 0,05

Fuente: elaboración propia.

Siendo la regla de decisión:

p-valor > 0,05 → No rechazar H0

p-valor < 0,05 → Rechazar H0

De acuerdo con estos resultados, con un nivel de significancia de 95%, observamos que respecto a la prueba chi-cuadrado de Pearson realizadas para la presentación de declaraciones juradas, la presentación del presupuesto, la presentación del stock de deuda, presentación de los estados de ejecución, sección "Transparencia", "Gobierno Abierto" u otros en el sitio web e información de fácil acceso no se presenta evidencia estadística suficiente para rechazar la hipótesis nula de cada uno de los casos, ya que la prueba arroja un p-valor > 0,05. Por lo tanto, no existe relación entre las variables estudiadas.

Particularmente, la prueba chi-cuadrado de Pearson realizada para la variable "Presentación de la situación económica-financiera" arroja un p-valor < 0,05 por lo que se puede rechazar la hipótesis nula y aceptar la hipótesis alternativa "Existe relación entre la presentación de la situación económica financiera y el tamaño del municipio"

7. COMENTARIOS FINALES

En la presente investigación se ha tomado como población a los 135 Municipios de la Provincia de Buenos Aires y se ha relevado la información de cada uno de sus sitios webs oficiales con la finalidad de obtener resultados acerca del nivel de transparencia de su gestión. Y de evaluar si dicho nivel guarda o no relación con la cantidad de habitantes de estos.

Se ha observado un considerable grado de incumplimiento por parte de los municipios en lo que respecta a las variables de presentación, lo cual puede observarse claramente en la presentación

de las declaraciones juradas de funcionarios; donde tanto en municipios pequeños como municipios grandes solo un 9% cumple con el requerimiento.

Por otro lado, puede destacarse el cumplimiento en lo que a la presentación de la situación económica-financiera respecta. Del total de los municipios pequeños un 69% la presenta y de los municipios grandes un 75%.

Respecto a la cantidad de municipios que cuentan con una sección específica denominada "Transparencia", "Gobierno abierto" u otra denominación similar se observa un decrecimiento en la cantidad respecto al trabajo anterior. Contando con dicha sección a agosto de 2023 tan solo 42 municipios en total.

Del análisis estadístico se puede observar que no hay una relación directa entre el tamaño poblacional de los municipios y el nivel de transparencia que muestran en la mayoría de las variables analizadas, ya que los p-valores arrojados en cada una de las pruebas chi-cuadrado son mayores a 0,05. Son variables independientes.

Solo en el caso de la presentación de la situación económica-financiera se puede rechazar la hipótesis nula y afirmar que hay una relación entre el cumplimiento de esta variable y el pertenecer a un grupo de municipios, siendo proporcionalmente los municipios más grandes los que más presentan esta información.

A partir de estos resultados se concluye que es fundamental seguir investigando y considerar otras variables que puedan influir en el nivel de transparencia en la gestión pública, para así poner el foco en las mismas y enriquecer el análisis.

Se destaca también, lo necesario que resulta contar con información estandarizada, de buena calidad y completa para todos aquellos interesados en evaluar y participar activamente de la gestión del municipio que habitan.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTI-CORRUPTION RESOURCE CENTER (2012), U4 Anti-Corruption Glossary, Disponible en línea: <http://www.u4.no/glossary/>. Recuperado el 10 de marzo de 2023.

Armstrong, E. (2005). Integridad, transparencia y rendición de cuentas en la administración pública: tendencias recientes, desarrollos regionales e internacionales y temas emergentes. Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 1 (10), 1-10.

ASAP. (2021). Transparencia fiscal municipal de Buenos Aires noviembre 2021. Recuperado el 10 de marzo de 2023 <https://docs.asap.org.ar/public/doc/5-%20Informe%20Transparencia%20Fiscal%20Municipal%20de%20Buenos%20Aires%20Noviembre%202021>

Ciucci, F., Díaz, L., Alderete, M. V., & Linares, S. (2019). Construcción de un índice para medir la transparencia municipal: Buenos Aires, Bahía Blanca y las capitales de provincia de Argentina. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, (20), 59-82. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-17902019000200059>

Etzioni, A. (2010). Is transparency the best disinfectant? Journal of Political Philosophy, 18(4), 389-404.

Grimmelikhuijsen, S. G., & Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public administration review*, 72(4), 562-571.

Hernández, N. B., Jara, J. I. E., Ortega, F. P., & Calixto, H. A. (2021). Propuesta de metodología para el análisis de la transparencia. *Revista Asociación Latinoamericana de Ciencias Neutrosóficas*. ISSN 2574-1101, 16, 65-72.

Herrero Gutiérrez, Francisco Javier y Soledad Ruano López. 2019. Transparencia municipal y participación ciudadana en la democracia española. Estudio de caso: Comunidad de Madrid o Municipal transparency and citizen participation in Spanish democracy. Case study of the Community of Madrid o Transparência municipal e participação cidadã na democracia espanhola. Estudo de Caso: Comunidade de Madrid. *Chasqui* 139: 449-468.

Herrero-Gutiérrez, F.-J., Martínez-Vallvey, F., Tapia-Frade, A., Rey-García, P., & Cabezuelo-Lorenzo, F. (2017). Transparencia en el sector público a través de salas de prensa online. Gestión de recursos colectivos y su información en webs municipales. *Profesional De La información*, 26(3), 421-429. <https://doi.org/10.3145/epi.2017.may.08>

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS). (s.f.). Sistema di misurazioni e valutazione della performance. Amministrazione trasparente. Recuperado el 10 de marzo de 2023, de <https://www.inps.it/amministrazione-trasparente/performance/sistema-di-misurazioni-e-valutazione-della-performance>

Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araujo Francisca Tejedo-Romero , (2016),"Local government transparency index: determinants of municipalities' rankings", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 29 Iss 4 pp.

JV García Santamaría, J Martín Matallana (2017): "La transparencia municipal en España: análisis de los factores que más influyen en el grado de transparencia". *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, pp. 1.148 a 1.164.

Lessig, L. (2010). *Rebooting America: Ideas for Redesigning American Democracy for the Internet Age*. In J. Katz & P. Tripp (Eds.), *Nation of Nerds: Inside the World of Geeks, Hackers, and Techies* (pp. 85-104). Boulder, CO: Paradigm Publishers.

Ley 15.000, Decreto 899/18.

Ley 13295

Ley de Administración Financiera de la Provincia de Buenos Aires No 13767/08

Ley Orgánica de las Municipalidades, Decreto-Ley N.o 6769/58

Lizcano Alvarez, J. (2012) Transparencia. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. Nº 3, septiembre 2012, pp-160-166

Molina Rodríguez-navas, P., & Medranda Morales, N. J. (2018). La transparencia de los municipios de Ecuador en sus sitios web: metodología y resultados. *América Latina Hoy*, 80, 143-169. <https://doi.org/10.14201/alh201880143169>

Neira, G., Barbei, A. A., González, P. C., & Zinno Arbio, F. B. (2018). Transparencia en la gestión pública: revisión de la literatura y cumplimiento normativo. Documentos de Trabajo del CECIN.

Transparencia Internacional España. (2014). Índice de Transparencia de los Ayuntamientos [Informe]. Recuperado el 10 de marzo de 2023, de <https://transparencia.org.es/ita-2014/>

Transparencia Internacional España. (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción. Recuperado el 20 de octubre de 2023, de <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>