



12º Simposio Regional de Investigación Contable

TEMA: 3

Especialidad, Rama o Segmento contable económico-financiero.

TITULO DEL TRABAJO:

Determinantes de la divulgación de información financiera a través de Internet por parte de los gobiernos locales bonaerenses.
(Proyecto UNLP 11/E128)

AUTOR:

Cr. Gulayin, David José

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Instituto de Investigaciones y Estudios Contable

La Plata, 16 de Diciembre 2016

Resumen¹:

El presente estudio tiene como objetivo identificar los factores que explican el mayor o menor grado con que los 135 gobiernos locales bonaerenses divulgan información financiera a través de Internet. Para ello se enuncian cuatro hipótesis, mediante las cuales se establece una relación estadísticamente significativa entre la difusión on-line de datos financieros y el tamaño, el nivel de endeudamiento, las inversiones, y el grado de competencia política en cada jurisdicción. El análisis de los datos muestra una relación positiva y significativa entre el grado de divulgación financiera y las variables tamaño y competencia política.

PALABRAS CLAVE: Transparencia – Gobierno Local – Divulgación - Información Financiera – Provincia de Buenos Aires

Introducción

Los avances tecnológicos impactan fuertemente en diferentes ámbitos, uno de ellos es el aumento de divulgación de información financiera de los gobiernos locales en internet. Por otro lado existe una creciente demanda de las sociedades de acceder a información pública de los distintos niveles de gobierno.

Existen problemas de agencia e información asimétrica entre los administradores de fondos públicos y los votantes, asimismo existen problemas de incentivos y de conflictos de intereses. Dicha cuestiones facilitan la existencia de desvíos y/o corrupción. Se realizó un relevamiento sobre investigaciones académicas empíricas en donde se profundizan estas cuestiones.

Identificar los factores que explican la divulgación o no de información financiera en internet por parte de las autoridades de los gobiernos locales bonaerenses puede aportar información útil en términos de la implementación de medidas que ayuden a atenuar los problemas antes mencionados.

El **Capítulo I** del presente trabajo describe el conjunto de normas legales que aplican a los gobiernos bonaerenses con respecto a obligaciones de divulgar su información financiera. Cabe destacar que los mismos se encuentran obligados a divulgar cierta información financiera.

¹ El presente trabajo constituye un avance de lo relevado para la *Tesis de la Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales* que se cursa en el área de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP. Asimismo se encuentra dentro del marco del *Proyecto de Investigación acreditado por la UNLP 11/E128* "Análisis de los sistemas de gobierno corporativo y su implementación en la Argentina" cuya Directora es la Mg. Elsa I. Versino.

El **Capítulo II** incluye una breve descripción de relevamientos empíricos sobre divulgación de información financiera en internet de gobiernos locales argentinos y bonaerenses. Al respecto cabe señalar que en el 2014 solo el 46% divulgaba la ejecución presupuestaria en internet.

El **Capítulo III** describe cuatro posibles factores (Tamaño, Inversiones, Endeudamiento y Competencia Política) explicativos de la divulgación de información financiera en internet.

El **Capítulo IV** describe la metodología² utilizada para identificar determinantes de divulgación de información financiera en internet para el caso bonaerense y el análisis de los resultados obtenidos.

Cabe señalar que las conclusiones son provisorias ya que el presente trabajo se haya dentro del marco del inicio de la Tesis de la Maestría en Finanzas Publicas Provinciales y Municipales, restan muchas cuestiones por profundizar, controlar, mejorar, etc.

Capítulo I - Marco Legal

La legislación internacional, nacional y provincial, y doctrina en general han demostrado un interés creciente por las cuestiones vinculadas con la “Divulgación de la Información”. Algunos ejemplos de las mismas se citan a continuación:

- i. Ley Nacional N° 25.917 – Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y su reglamentación, y Ley Provincial N° 13.295 (adhesión de la Pcia. de Buenos Aires a la Ley Nacional N° 25.917) y su reglamentación.
- ii. Ley Nacional N° 26.653 – Ley de accesibilidad de la información en las páginas web.
- iii. Decreto Provincial N° 6769/1958 - Ley Orgánica de las Municipalidades.
- iv. Ley Provincial N° 12.475 - Divulgación de información proveniente de órganos públicos del Estado Provincial – Acceso a documentos administrativos.
- v. Reglamento de Contabilidad – Municipalidades de la Pcia. de Bs. As.³
- vi. Resolución “Acordada General N° 1/12” del Honorable Tribunal de Cuentas Pcia. de Bs. As.

² La metodología utilizada se basa en: Cárcaba García, Ana y Jesús García García - Universidad de Oviedo (2008). “Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales”, en Revista Española de Financiación y Contabilidad. Vol. XXXVII N° 137, pp. 63-84.

³ Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. Aprobado por Resolución del H. Tribunal de Cuentas en su Acuerdo el día 23 de octubre de 1991. Con vigencia a partir del 1° de enero de 1992.

- vii. Recomendación Técnica del Sector Público N° 1 de Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) – Marco Conceptual Contable para las Administraciones Públicas.
- viii. Ley Nacional N° 27.275 de Acceso a la Información Pública.

Un posible factor determinante de divulgación de información financiera en internet puede ser alguna exigencia legal a ciertos gobiernos locales en base a algún criterio, sin embargo, luego de realizar un relevamiento de la normativa se concluye que todos los gobiernos locales bonaerenses están obligados jurídicamente a divulgar en internet cierta información financiera en los términos de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

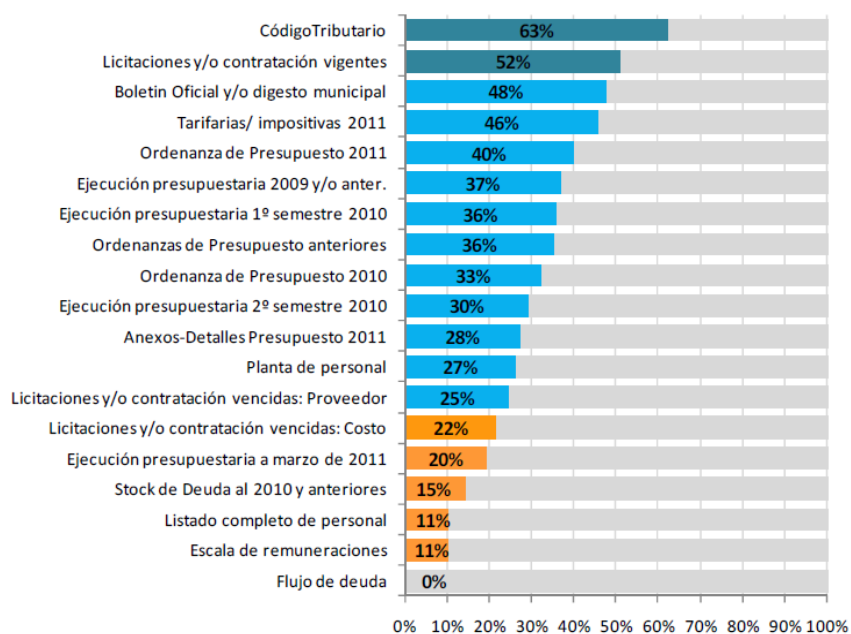
No obstante lo previsto en la Ley de Responsabilidad Fiscal y dado los resultados expuestos en el Capítulo II, pareciera que hace falta normativa que exija explícitamente detalles sobre el cumplimiento de estándares de cantidad y calidad de información mínima que deben divulgar los gobiernos locales además de la necesidad de mejorar los controles para que se cumpla dicha normativa.

Capítulo II – Relevamiento Empírico

Investigadores del **IARAF**⁴ relevaron una muestra de los principales 100 Municipios argentinos con fecha Mayo 2011, en dicho relevamiento las variables con mayor grado de publicación son: 69% de los municipios relevados presenta algún tipo de información referida a las normativas tributarias, 67% publica información sobre Licitaciones, 62% publica el Boletín Oficial, 57% publica el Presupuesto, 50% publica la Ejecución Presupuestaria, 44% publica información sobre Personal, 18% publica “algo” de datos de la deuda.

⁴ Nadin Argañaraz, Sofía Devalle, Soledad Celdrán, Joaquín Pilatti – IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal) – Serie: Estudios y Propuestas Número 3/Septiembre 2011. “Índice de Visibilidad Fiscal Municipal IARAF 2011: En promedio, es baja la visibilidad de las cuentas públicas en los portales web de municipios argentinos”. 31/05/2011.

A continuación se expone el “*Ranking de variables relevadas según porcentaje de municipios que publica cada ítem - Total 100 municipios*”⁵



A continuación se expone el **Cuadro 1** con los resultados del relevamiento propio realizado en el mes de Noviembre 2014 acerca de la cantidad de municipios argentinos más poblados y capitales de provincia (119 municipios) que publican la ejecución presupuestaria en su sitio oficial⁶.

⁵ El ranking brinda información complementaria a las estadísticas anteriores dado que puntualiza los resultados de cada ítem en particular.

⁶ El presente relevamiento fue solo a los fines de comparar globalmente el nivel de divulgación de ejecución presupuestaria de los municipios bonaerenses con el resto. Solo se exponen las provincias en donde más del 50% de los municipios de la muestra publican la ejecución presupuestaria.

Cuadro 1: Comparación de municipios por provincia que divulgan la ejecución presupuestaria

Provincia	Total Municipios que divulgan Ejecución Presupuestaria / Total Municipios	Total Municipios Relevados	Cantidad de Municipios que publican EECC
Buenos Aires	0,62	52	32
Catamarca	1,00	1	1
Córdoba	0,80	5	4
Corrientes	0,50	2	1
Entre Ríos	1,00	4	4
Mendoza	0,67	9	6
Rio Negro	0,75	4	3
Santiago del Estero	0,50	2	1
Tierra del Fuego	1,00	2	2
Totales de las 23 Provincias	0,50	119	59

Con respecto al **relevamiento propio** del mes de Mayo 2014 sobre los 135 Municipios bonaerenses menos del 50% publica en su sitio alguno de los siguientes ítems: Presupuesto 2014, Presupuesto 2013, Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento, Estado de Situación Patrimonial, Evolución de Recursos, Evolución del Gasto por Objeto, Evolución del Gasto por Programa, Movimientos de Tesorería, Evolución de las Principales metas físicas de Programas, Planta de Personal/Escala de Remuneraciones, Información sobre Deuda, Información de Ejercicios Anteriores, o Información sobre Licitaciones.

Capítulo III - Factores explicativos de la divulgación de información financiera en internet

Identificar los factores que explican la divulgación o no de información financiera en internet por parte de las autoridades de los gobiernos locales bonaerenses puede aportar información útil en términos de la implementación de medidas que ayuden a atenuar los problemas antes mencionados. En tal sentido la presente investigación, en base al citado trabajo de Cárcaba García 2008, propone como hipótesis que existe una relación positiva entre: el tamaño del municipio H1; el nivel de endeudamiento H2; el nivel de inversiones H3; y el grado de competencia política H4, y la divulgación de información financiera del gobierno local bonaerense a través de Internet.

Previo al relevamiento empírico de divulgación de información financiera en internet de los gobiernos locales bonaerenses y al análisis de los posibles factores explicativos

seleccionados, el trabajo incluyó un relevamiento del marco normativo que aplica a los gobiernos bonaerenses con respecto a obligaciones de divulgar su información financiera, e incluye una breve descripción de relevamientos empíricos sobre divulgación de información financiera en internet de gobiernos locales argentinos y bonaerenses.

Luego se expone los resultados del relevamiento empírico del cual surge que en el 2014 solo el 46% de los 135 municipios bonaerenses divulgaba la ejecución presupuestaria en internet y en el presente capítulo se analizan 4 posibles factores explicativos de la divulgación de información: el primero es el tamaño (H1), probablemente los municipios más grandes tienen mayores posibilidades técnicas y de recursos humanos para divulgar mayor y mejor calidad de información en internet, asimismo la sociedad podría tender a exigir mayor cantidad y calidad de información que en uno pequeño; el segundo es el nivel de endeudamiento (H2), los intendentes incentivados por reducir el costo de la deuda buscan mostrar una gestión más transparente; el tercero es el nivel de inversiones (H3), los funcionarios poseen incentivos electorales para divulgar información sobre inversiones en sus municipios; por último el cuarto factor es la competencia política (H4), la rivalidad política incentiva a los gobernantes a mostrar una gestión transparente.

En el siguiente capítulo se describe la metodología⁷ y el modelo econométrico utilizado para identificar determinantes de divulgación de información financiera en internet para el caso bonaerense y el análisis de los resultados obtenidos.

Capítulo IV – Diseño de la Investigación

La Variable Dependiente toma el valor 1 si el Municipio bonaerense publica en su sitio la Ejecución Presupuestaria del anterior periodo anual y toma el valor 0 en caso contrario.

En el relevamiento propio realizado en el mes de mayo 2014, solo 63 Municipios publicaba dicha información, es decir un 46% del total de 135. Cabe señalar que dicho 46% es muy similar al mismo relevamiento realizado durante el año 2012.

Con respecto a las Variables Independientes las elegidas para la presente etapa de la investigación son:

Tamaño: Medido por el Gasto Ejecutado en el periodo 2011, en base a información publicada en el sitio www.ec.gba.gov.ar, y medido por la población en base al Censo 2010-Indec (Promedio 116.605 habitantes por municipio).

⁷ La metodología utilizada se basa en: Cárcaba García, Ana y Jesús García García - Universidad de Oviedo (2008). "Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales", en Revista Española de Financiación y Contabilidad. Vol. XXXVII N° 137, pp. 63-84.

Endeudamiento: Medido en función de peso del gasto en intereses del ejercicio 2013 / el Total de Ingresos del 2013, en base a información publicada en el sitio www.ec.gba.gov.ar Informe “Municipios de la provincia de Buenos Aires. Evolución de la Situación Económico Financiera 2007-2013” (Intereses del 0,28% de los ingresos totales).

Inversiones: Medido en función del gasto de capital 2013 / población, en base a información publicada en el sitio www.ec.gba.gov.ar Informe “Municipios de la provincia de Buenos Aires. Evolución de la Situación Económico Financiera 2007-2013”, y según Censo 2010-Indec (\$791 por habitante).

Competencia Política: Medida en base al total de votos de los partidos perdedores/total de votos del partido ganador - Elecciones de presidente 2011(Promedio de todas los municipios 0,94).

Cabe señalar que en función de lo relevado, existen otras variables posibles previstas para futuros trabajos, entre ellas: resultados presupuestarios, PBG, Transferencias, Salud, Educación, Presión de la prensa local, Penetración de internet, etc.

En el modelo se han clasificado los municipios objeto de estudio en dos grupos, según muestren o no información financiera en su página web. El grupo de quienes divulgan información estará formado por aquellos municipios que incluyen en su página web la ejecución presupuestaria.

Mediante el empleo de la regresión logística o análisis logit, se ha procedido a calcular la probabilidad asociada a los valores de la variable dependiente dicotómica Divulgación, a partir de un conjunto de variables predictoras, derivadas de las hipótesis enunciadas en el apartado anterior. La utilización de funciones de probabilidad permite superar el inconveniente asociado a la utilización de una variable dependiente discreta que impide asumir la hipótesis de normalidad en un modelo de regresión ordinaria.

El modelo parte de la definición de una nueva variable, denotada por Z_i , la cual es función lineal del conjunto de variables independientes, incorporando un término de error que recoge la incidencia de efectos no explicados por las variables independientes. La definición de dicha función responde a la siguiente expresión:

$$Z_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_p X_{pi} + \epsilon_i = x_i' \beta + \epsilon_i$$

donde Z_i es la puntuación o «score» obtenido por el ayuntamiento i -ésimo, x_i' representa el vector de los valores obtenidos por las variables independientes y β es el

vector de coeficientes a estimar. Es preciso establecer una relación entre los valores adoptados por la variable dependiente original (Divulgación) y los posibles valores de la nueva variable (Z). Para ello se elige como punto crítico el valor cero, de forma que la probabilidad asociada a cada uno de los dos posibles estados de la variable Divulgación se define del siguiente modo:

$$P(D_i = 1) = P(Z_i \geq 0) = P(\epsilon_i \geq -X_i' \beta) = 1 - F(-X_i' \beta)$$

$$P(D_i = 0) = P(Z_i < 0) = P(\epsilon_i < -X_i' \beta) = F(-X_i' \beta)$$

Los cálculos se realizaron en base al modelo de regresión logística y regresión lineal múltiple (ambos con similares resultados), comando en el programa Stata: logit/regress variable dependiente Tamaño Endeudamiento Inversión Competencia Política, cuyos resultados fueron:

Logistic regression		Number of obs = 134				
Log likelihood = -84.927244		LR chi2(4) = 15.43	Prob > chi2 = 0.0039			
		Pseudo R2 = 0.0833				
DivulgEjecPres0514	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
Pob2010INDEC	4.28e-06	1.49e-06	2.88	0.004	1.37e-06	7.20e-06
IntTotIngresos	82.33337	55.26466	1.49	0.136	-25.98337	190.6501
GastCapitalpercap	.1455272	.2218295	0.66	0.512	-.2892505	.5803049
Votostotganador	1.801421	.7401787	2.43	0.015	.3506974	3.252145
_cons	-2.621385	.8728708	-3.00	0.003	-4.332181	-.91059

Los resultados encontrados con respecto al factor tamaño (**H1**) del municipio son consistentes con la mayoría de las investigaciones citadas, por lo tanto en los Municipios más poblados y/o con más presupuesto la probabilidad de disponer de información en internet es mayor que en los más pequeños. Con respecto a la Competencia Política (**H4**), no existe en la literatura relevada una tendencia clara sobre el signo ni el nivel de significatividad estadística, sin embargo en el caso de los Municipios bonaerenses pareciera que la relación es estadísticamente significativa y positiva en términos que a mayor cantidad de votos del partido ganador sobre el total, menor cantidad de información divulgada. La intuición de dicho resultado podría ser que los intendentes bonaerenses solo hacen lo correcto cuando tienen riesgo de perder las elecciones.

Por último cabe señalar que el Endeudamiento (**H2**) y la Inversión (**H3**) parecieran no tener relación estadísticamente significativa pero tener signo positivo.

Conclusión Preliminar:

Como se señaló en la introducción el presente trabajo es un avance de la Tesis de Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales – FCE – UNLP, lo cual implica que los resultados expuestos son provisorios.

Podemos afirmar a priori que la variable divulgación posee múltiples factores que la afectan positiva o negativamente como por ejemplo los desarrollados en el presente trabajo, sin embargo resta continuar analizando otras variables las cuales pueden estar influyendo tanto en la variable dependiente como en las independientes sesgando los resultados expuestos.

No obstante, cabe destacar que se espera que este tipo de estudios pueda generar conciencia en la comunidad y autoridades para modificar conductas poco constructivas como las de generar asimetrías de información y problemas de agencia.

Bibliografía

- Caba Perez, C. Department of Business Management, Faculty of Economics and Business Studies, Universidad de Almeria, España (2008). E-Government process and incentives for online public financial information. *Online Information Review* Vol. 32 No. 3, 2008 pp. 379-400.
- Cárcaba García, Ana y Jesús García García - Universidad de Oviedo (2008). "Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales", en *Revista Española de Financiación y Contabilidad*. Vol. XXXVII N° 137, pp. 63-84.
- CGLU: "Local Government Finance: The challenges of the 21 st Century. Second Global Report on Decentralization and Local Democracy" (2010). *Ciudades y gobiernos locales unidos*.
- E-Book compilado por Diego Pando y Nicolás Fernández Arroyo; edición a cargo de Liora Gomei. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC; Victoria: Universidad de San Andrés, 2013. "El gobierno electrónico a nivel local: experiencias, tendencias y reflexiones" eBook. ISBN 978-987-1479-39-91. CDD 352.
- Gallego I. y Álvarez, L. Universidad de Salamanca, (2010). "Are determining factors of municipal E-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison". *Government Information Quarterly* 27 423–430.

- García Sánchez, I., Frías Aceituno, J., Rodríguez Domínguez, J. Universidad de Salamanca. “Determinants of corporate social disclosure in Spanish local governments” (2013). *Journal of Cleaner Production* 39 60 e 72.
- Gulayin, D.: “Divulgación de información financiera del sector público provincial y municipal de la Provincia de Buenos Aires” (2014). Trabajo Final Integrador (Tesina) de la Especialización de Administración Financiera y Control del Sector Público – FCE – UNLP.
- Martínez Vázquez, J. y Gómez Reino, J. L.: “El tamaño importa: La estructura vertical de gobierno y la gestión del gasto público local” (2008). CAF Documento de trabajo N° 2008/05.
- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires: “Municipios de la provincia de Buenos Aires: Evolución de la situación económico financiera 2007-2013” (2014).
- Nadin Argañaraz, Sofía Devalle y Valentina Bulgarelli – Informe Económico N° 182 del IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal) - ¿Cuán visibles en materia fiscal son los gobiernos provinciales ante sus ciudadanos? - 8 de Octubre de 2012.
- Navarro Galera, A., De los Ríos Berjillos, A. Financial Economics and Accounting, Universidad de Granada, España. “Transparency of sustainability information in local governments: English-speaking and Nordic cross-country analysis” (2014). *Journal of Cleaner Production* 64 495 e 504.
- Jamshed J. Mistry y Abu Jalal Universidad de Suffolk, USA (2012). “An Empirical Analysis of the Relationship between e-government and Corruption”. *The International Journal of Digital Accounting Research* Vol. 12, 012, pp. 145 – 176.
- Oates, W.E.: “Federalismo Fiscal” (1977). Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid.
- Oates, W.E.: “On the measurement of congestion in the provision of local public goods” (1988), *Journal of Urban Economics*, Vol, 24.
- Kalu Ojah, Thabang Mokoaleli. Graduate School of Business Administration, Universidad de Witwatersrand, Johannesburg, Sudafrica. “Internet financial reporting, infrastructures and corporate governance: An international analysis” (2012). *Review of Development Finance* 2 69–83.
- Porto, A., Garriga, M. y Rosales, W.: Taller “Finanzas Subnacionales y Sostenibilidad Fiscal” (2010), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.. Publicado en <http://events.iadb.org/calendar/eventdetail.aspx?lang=Es&id=1553>
- Porto, A., Garriga, M. y Rosales, W.: “Tamaño de grupo y variables fiscales municipales” (2010). Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. UNC.
- Porto, A., Garriga, M. y Rosales, W.: “Descentralización fiscal en el nivel subnacional de gobierno” (2011). Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. UNC.

- Porto, N., Rosales, W. y Gulayin D.: "Caracterización de los gobiernos locales en contextos de descentralización fiscal. El caso de la creación de nuevos municipios" (2015). Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. UNC.
- Rumi, C., M. Garriga, A. Lódola y W. Rosales: "Impacto fiscal de la división Chascomús-Lezama" (2009). FCE- UNLP.
- Abebe Rorissa, Universidad de Albany, Universidad Estatal de Nueva York. "An analysis of African e-Government service websites" (2010). *Government Information Quarterly* 27 161–169.
- Rodríguez Bolívar, M. Universidad de Granada, España. "Trends of e-Government Research. Contextualization and Research Opportunities" (2010). *The International Journal of Digital Accounting Research* Vol. 10, pp. 87-111.
- Soria, S. - Universidad de Zaragoza - Facultad de Ciencias Económicas y empresariales- Departamento de Contabilidad y Finanzas, (2011). "El e-governmt al servicio de la transparencia en la rendición de cuentas en defensa. Análisis empírico de la zona OTAN." Tesis Doctoral.
- Djoko Sigit Sayogo - Center for Technology in Government Universidad de Albany. "Effects of the Internet and Sociocultural Factors on Budget Transparency and Accountability" (2012) publicado en "The International Journal of Digital Accounting Research Vol. 12, pp. 145 – 176".