

Índice de transparencia presupuestaria provincial. Edición 2015

Walter Agosto

Este documento presenta los resultados de la edición 2015 del Índice de Transparencia presupuestaria Provincial (ITPP) elaborado anualmente por CIPPEC. El Índice analiza la calidad, cantidad, detalle y nivel de actualización de la información presupuestaria que publican los gobiernos provinciales en sitios web oficiales. Durante noviembre de 2015, se evaluaron ocho documentos básicos: leyes de presupuesto, ejecución de gastos, recaudación impositiva, deuda pública, transferencias recibidas de Nación, transferencias realizadas a los municipios, presupuesto ciudadano y Cuenta de Inversión.

Los resultados del relevamiento revelaron que **el promedio de puntajes disminuyó en 2015 -por segundo año consecutivo- respecto a la medición anterior**, lo que implica una tendencia decreciente en el estado general de la transparencia presupuestaria provincial durante los últimos dos años. **Este deterioro en los niveles de transparencia provincial resulta contradictorio con la mayor demanda de información respecto a estos temas que se advierte en los años electorales.**

Como resultado del ITPP se elabora un ranking de transparencia presupuestaria provincial, que en

esta edición -al igual que en 2014- fue liderado por Córdoba, seguida por Entre Ríos, Salta, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Tierra del Fuego. En oposición, las provincias con menor transparencia resultaron ser La Rioja, Santa Cruz, La Pampa y Corrientes.

Durante 2015 fue incluido un nuevo ítem en el relevamiento del ITPP: la **Cuenta de Inversión**. Este documento -también denominado Cuenta General del Ejercicio- es el más importante que provee el gobierno en materia de rendición de cuentas y sintetiza la política presupuestaria ejecutada en cada ejercicio. En esta ocasión, **solo fue publicada por 10 jurisdicciones**: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Misiones, Neuquén, San Juan, Santa Fe y Tierra del Fuego.

Además de los resultados del ITPP 2015, este documento menciona **tres casos de buenas prácticas en materia de transparencia** que se desarrollaron durante este año en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tierra del Fuego y Entre Ríos. Para finalizar, aporta algunas recomendaciones y herramientas para alentar a las provincias hacia una mejora en el acceso a la información presupuestaria por parte de los ciudadanos.

RESUMEN EJECUTIVO

CIPPEC 

Centro de Implementación
de Políticas Públicas para
la Equidad y el Crecimiento

Introducción

2015 ha sido un año marcado por los tiempos electorales tanto a nivel provincial como nacional. 22 provincias tuvieron elecciones ejecutivas y legislativas, 18 cambiaron a sus gobernadores, y entre ellas, 5 cambiaron también el partido gobernante. En este contexto, **las cuentas públicas toman particular relevancia** por dos cuestiones: por un lado, los nuevos gobiernos pretenden saber cómo es la situación fiscal y financiera cuando asumen la conducción en la provincia; y, por el otro lado, los gobiernos que están en ejercicio suelen hacer un uso menos cuidadoso del gasto público durante la campaña electoral. Sobre la base de esta situación, resulta de particular importancia hacer un diagnóstico de la información fiscal y presupuestaria que dieron a conocer las provincias en base a la medición del Índice de Transparencia Presupuestaria Provincial (ITPP) que elabora CIPPEC anualmente.

El Índice evalúa la publicación de manera completa y oportuna, por parte de los gobiernos provinciales, de la información presupuestaria básica que debiera estar al alcance de todo ciudadano: leyes de presupuesto, ejecución de gastos, recaudación impositiva, deuda pública, transferencias recibidas de Nación, transferencias realizadas a los municipios, presupuesto ciudadano y Cuenta de Inversión.

El ITPP -realizado por CIPPEC desde 2010- analiza para cada provincia el grado de detalle y actualización de esta información, para realizar un diagnóstico actual de la transparencia de las cuentas públicas y asimismo poder analizar la evolución que en esta temática han tenido las provincias argentinas durante el último quinquenio.

Este documento destaca también algunas buenas prácticas en materia de transparencia que realizan las jurisdicciones y aporta recomendaciones y herramientas para mejorar el acceso a la información presupuestaria de los gobiernos provinciales.

Metodología del ITPP

El ITPP analiza la calidad, cantidad, detalle y nivel de actualización de la información presupuestaria que publican los gobiernos provinciales en sitios web oficiales. **Durante noviembre de 2015, se evaluaron ocho documentos básicos** que se muestran a continuación con sus correspondientes ponderaciones (**tabla 1**).

Tabla 1.
Información relevada en el ITPP 2015 con ponderadores generales

Información Requerida	Ponderación general
Leyes presupuestarias (2012-2016)	1,75
Presupuesto plurianual (2015-2017)	0,25
Informes de ejecución de ingresos y gastos	1,5
Desagregación y actualización de los informes de gasto	1,25
Deuda Pública	1,25
Recaudación	1,5
Transferencias de Nación	0,5
Transferencias a municipios	1
Normativa fiscal y presupuestaria	0,2
Organización y acceso del sitio web	0,15
Presupuesto Ciudadano	0,15
Cuenta de Inversión	0,5
TOTAL	10

Nota: el Anexo 1 muestra las ponderaciones específicas de cada ítem.

Fuente: CIPPEC.

Algunos cambios metodológicos

Como se anticipó en la edición 2014 del ITPP, **a partir de este año fue incluida la publicación de la Cuenta de Inversión como parte del relevamiento, con una ponderación de 0,5 puntos**¹. Se evaluó si a noviembre de 2015 las provincias publicaban la Cuenta de Inversión -aprobada o no- correspondiente al ejercicio 2014.

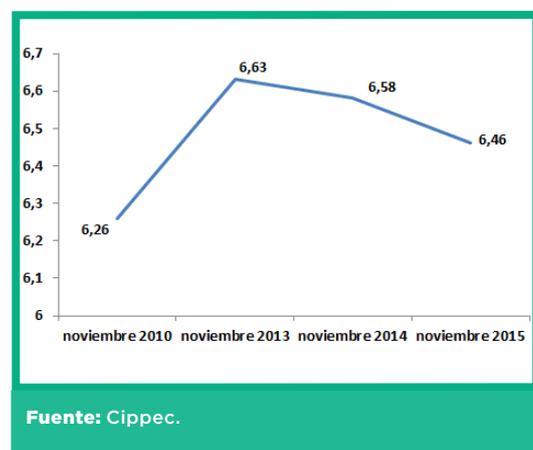
Asimismo, y en consonancia con las buenas prácticas en transparencia internacional, se modificó el criterio respecto al rezago máximo de la información que se publica, que pasó de dos a un año. Es decir que **no fue considerada ninguna información presupuestaria anterior a noviembre de 2014**.

¹ Para no modificar el puntaje total a obtener (10 puntos), fue disminuida la ponderación de dos ítems evaluados en el ITPP: 1) la organización de la información en el sitio web y facilidad de acceso pasó de una ponderación de 0,5 a una de 0,35 puntos; 2) la publicación de normativa fiscal y presupuestaria pasó de una ponderación de 0,35 puntos a 0,20.

Estado general de la transparencia presupuestaria provincial: 2015, un año de estancamiento

Al observar los valores promedios del índice que obtienen las 24 jurisdicciones año tras año, no resulta posible encontrar una tendencia definida en los niveles de transparencia provincial. **El promedio de puntajes se ha ubicado siempre entre seis y siete puntos**, con fluctuaciones entre las distintas mediciones. A continuación se muestra la evolución del puntaje promedio de las 24 jurisdicciones entre noviembre de 2010 y noviembre de 2015².

Gráfico 1.
Comparación de puntajes noviembre 2010 - noviembre 2015



El **gráfico 1** muestra que **el índice disminuyó en 2015 -por segundo año consecutivo- respecto a la medición anterior, lo que implica una tendencia decreciente en el estado general de la transparencia presupuestaria provincial durante los últimos dos años**. Este estancamiento en los niveles de transparencia provincial se contrapone con la mayor demanda de información respecto a estos temas que se advierte en los años electorales.

Más allá de esta tendencia general, los puntajes de cada jurisdicción suelen ser fluctuantes años a año. Existen pocas provincias que mantienen niveles altos de transparencia desde el inicio de las mediciones, así como también es reducido el número de jurisdicciones que obtiene puntajes bajos. Asimismo, los puestos de “mitad de tabla” demuestran ser bastante cambiantes en el tiempo.

Sin embargo, cabe destacar a algunas **jurisdicciones que mostraron mejoras consecutivas en su nivel de transparencia en las últimas dos mediciones. Estas son: San Juan, Formosa, Córdoba, Chubut y Entre Ríos. Asimismo, provincias como Corrientes, San Luis, Santa Fe,**

Río Negro, Jujuy y La Rioja han mostrado deterioros en su nivel de transparencia de manera consecutiva en 2014 y 2015.

Resultados del ITPP 2015

La **tabla 2** muestra los puntajes obtenidos por cada provincia y su puesto en el ITPP 2015.

Tabla 2.
Puntajes obtenidos por cada jurisdicción en el ITPP 2015

	Provincias	nov-15
1	Córdoba	9,95
2	Entre Ríos	9,50
3	Salta	9,00
4	CABA	8,70
5	Tierra del Fuego	8,50
6	San Juan	8,40
7	Catamarca	8,25
8	Neuquén	8,20
9	Mendoza	8,15
10	Santa Fe	7,65
11	Tucumán	7,60
12	Buenos Aires	7,40
13	Formosa	7,30
14	Chaco	6,95
15	Río Negro	6,70
16	Chubut	6,20
17	Misiones	6,15
18	Santiago del Estero	5,50
19	Jujuy	5,10
20	San Luis	3,85
21	Corrientes	3,55
22	La Pampa	1,35
23	Santa Cruz	1,00
24	La Rioja	0,35

Fuente: Cippec.

Como puede verse, **la provincia con mayor transparencia en la edición del ITPP 2015 es Córdoba, al igual que en 2014**. En este caso no solo alcanzó su puntaje máximo histórico sino que también **estuvo a solo 5 centésimas de alcanzar los 10 puntos** (valor máximo que puede obtener en el ITPP). El único ítem que Córdoba no cumple es la publicación del gasto por ubicación geográfica. Esta clasificación permite identificar el lugar geográfico –departamento o municipio- donde

² En 2011 y 2012 CIPPEC no realizó mediciones del ITPP.

habitan las personas a quienes el sector público provincial beneficia con sus erogaciones. Esta clasificación del gasto solo es presentada por la provincia de Santa Fe. En los restantes ítems relevados, la provincia de Córdoba publica toda la información requerida con el máximo nivel de detalle y actualización previstos y continúa siendo la única de las 24 jurisdicciones que produce y publica un presupuesto ciudadano.

Ocupa el segundo lugar Entre Ríos, que se viene situando en alguno de los primeros cinco puestos en las últimas ediciones del Índice. En este caso, obtuvo 9,50 puntos, superando en 0,15 su propio puntaje del año pasado. La provincia publica la mayor parte de la información, pero no produce un presupuesto ciudadano y tampoco muestra el gasto ejecutado por ubicación geográfica ni por programa.

El tercer puesto lo ocupa Salta, que obtuvo 9 puntos y mostró un avance significativo respecto a ediciones anteriores (su máximo puntaje alcanzado había sido 8,40 puntos). Los ítems que la provincia no publica son el gasto ejecutado por ubicación geográfica, por jurisdicción, por fuente de financiamiento y por programa, el presupuesto ciudadano y la Cuenta de Inversión de 2014.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y Tierra del Fuego se ubican en el cuarto y quinto puesto respectivamente (con 8,70 y 8,50 puntos). Sin embargo, mientras que CABA disminuyó 85 centésimas de su puntaje respecto a 2014, Tierra del Fuego mostró un aumento de 0,35 puntos. En el caso de la Ciudad, sus principales faltas de información refieren al presupuesto 2016, al presupuesto plurianual³, a algunas clasificaciones de gasto y al presupuesto ciudadano. Sin embargo, ha diseñado un presupuesto interactivo que puede ser un paso inicial para producir un presupuesto ciudadano más completo (ver sección "Otras iniciativas...")

Tierra del Fuego, por su parte, además de no producir un presupuesto ciudadano, no publica información específica, detallada y actualizada sobre deuda pública -solo publica en datos de deuda en la Cuenta de Inversión- y muestra diferencias con los datos de ejecución del gasto, ya que si bien publica más información de la que se mide en el índice, lo hace con categorías diferentes a las utilizadas por la mayoría de las provincias y por el propio ITPP.

Las últimas posiciones del ranking son ocupadas por las mismas cuatro provincias en los últimos tres años: La Rioja, Santa Cruz, La Pampa y Corrientes. Sus registros nunca han superado los 4,5 puntos y en esta edición las cuatro jurisdicciones han obtenido los valores más bajos de todas las ediciones del ITPP. La principal diferencia entre las cuatro es que mientras La Rioja, Santa Cruz y La Pampa no publican prácticamente ninguna información presupuestaria, Corrientes

publica solo su Cuenta de Inversión actualizada, la cual permite extraer gran parte de la información, aunque con un significativo rezago de 11 meses (ya que corresponde al ejercicio 2014).

Principales avances y retrocesos en los últimos años

Comparando con el ITPP 2014, **11 provincias lograron mejorar su puntaje, en tanto 13 han disminuido su nivel de transparencia.** A continuación la **tabla 3** muestra, en orden descendente, las provincias que han mostrado los mayores cambios -ya sea que hayan aumentado o disminuido su puntuación- respecto a la medición de 2014 del ITPP.

Tabla 3.
Aumentos y disminuciones de puntajes en el ITPP (2014-2015)

Provincias que mejoraron su puntaje en el último año	Mendoza	4,4
	Misiones	1,2
	Salta	1,1
	Chaco	1,05
	Tucumán	0,8
	Chubut	0,7
	Formosa	0,4
	T. del Fuego	0,35
	Córdoba	0,2
	Entre Ríos	0,15
	San Juan	0,05
Provincias que bajaron su puntaje en el último año	Corrientes	-0,35
	Jujuy	-0,4
	Santa Fe	-0,5
	S. del Estero	-0,5
	Río Negro	-0,6
	Catamarca	-0,65
	La Pampa	-0,75
	CABA	-0,85
	Neuquén	-1,15
	Santa Cruz	-1,35
	Buenos Aires	-1,55
San Luis	-1,9	
La Rioja	-2,5	

Fuente: Cippec.

³ Si bien no publica el presupuesto plurianual, obligatorio por Ley de Responsabilidad Fiscal, la CABA produce y publica un plan de acción y un plan plurianual de inversiones públicas (2015-2017).

En ambos grupos hay casos destacables. En el caso de las jurisdicciones que aumentaron su puntaje, **Mendoza** registra el mayor incremento y alcanzó 8,15 puntos en 2015, hecho que marca un gran avance en comparación con los 3,75 puntos de 2014. No obstante, como se mencionó oportunamente, el sitio web del Ministerio de Economía de la provincia había estado fuera de servicio durante noviembre de 2014, mes en que se realizó el relevamiento del ITPP, razón por la cual no recibió puntaje en la mayor parte de las variables relevadas. En este caso, y con un diseño renovado la provincia publica buena parte de la información, aunque continúa sin difundir los presupuestos plurianuales, el proyecto de presupuesto 2016, el presupuesto ciudadano y la Cuenta de Inversión 2014.

Misiones y Chaco -junto con **Salta**, cuyo caso fue analizado en la sección anterior- también mostraron avances significativos. Si bien ninguna de las dos provincias supera aún los siete puntos, la mejora insinúa un mayor compromiso que sería deseable mantener para años siguientes.

Por el lado de las provincias que disminuyeron su puntaje, la primera que se distingue es **La Rioja** que prácticamente no publica ninguna de la información relevada (solo la legislación fiscal y presupuestaria). Santa Cruz publica las leyes de presupuesto para 2012, 2013 y 2015, mientras que San Luis publica las leyes de presupuesto de 2012 a 2015, el presupuesto plurianual, datos de recaudación y transferencias a municipios.

Buenos Aires, que ocupaba el quinto puesto del ITPP durante 2014 con un puntaje de 8,95, se ubicó en el décimo segundo puesto durante 2015 -7,40 puntos-. En 2015 dejó de publicar información sobre el proyecto de presupuesto para el año siguiente, y mostró mayores retrasos en la publicación del gasto ejecutado, de la deuda pública y de las transferencias de Nación.

Neuquén pasó del tercer lugar en el ranking de 2014 -con un puntaje de 9,35- al octavo lugar en el ranking 2015, con 8,20 puntos. El retroceso se debió, al igual que Buenos Aires, a la demora en la publicación de los informes de ejecución de gastos, de deuda pública y de transferencias del orden nacional.

En el caso de la **Ciudad de Buenos Aires**, si bien registró una leve caída en el puntaje, no registra un descenso significativo en el ranking: pasó del segundo al cuarto puesto entre 2014 y 2015. Las faltas de información en 2015 se relacionaron con el proyecto de presupuesto 2016 y con el presupuesto plurianual.

Los documentos que más y menos publican las provincias

Esta sección analiza la publicación de cada uno de los ítems relevados a efectos de brindar un panorama general de cuáles son los documentos

más publicados, y en cuáles se detectan las principales faltas de información.

Leyes presupuestarias

Es uno de los documentos presupuestarios que más publican las provincias. El ITPP evalúa la publicación de las leyes de los últimos tres años, del presupuesto actual, y dado que el relevamiento se realiza en noviembre, prevé la publicación del proyecto de presupuesto para el año siguiente. En esta edición, las leyes de presupuesto de 2012 a 2015 son publicadas por más del 90% de las jurisdicciones. Sin embargo, el proyecto de presupuesto para 2016 solo lo publican seis provincias: Córdoba, Entre Ríos, Neuquén, Salta, Tierra del Fuego y Tucumán. Cabe destacar que **resulta sumamente importante la publicación del proyecto de presupuesto antes de su aprobación por parte de las legislaturas provinciales**, dado que esto enriquece el debate público acerca de las estimaciones presupuestarias para el año siguiente.

Presupuesto plurianual

Si bien la Ley de Responsabilidad Fiscal exige que antes del 30 de noviembre de cada año las provincias presenten ante sus legislaturas las proyecciones de los presupuestos plurianuales para el trienio siguiente⁴, el ITPP solo releva si cada jurisdicción tiene publicado el presupuesto plurianual correspondiente al año en curso (en este caso 2015-2017). **Solo ocho provincias publicaban estas proyecciones en noviembre de 2015:** provincia de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Entre Ríos, Salta, San Juan, San Luis y Santiago del Estero.

Informes de ejecución de gasto público

De las siete clasificaciones de gasto ejecutado, **las que más se publican son la clasificación por objeto del gasto y por naturaleza económica** (lo hacen más del 80% de las provincias a través del esquema ahorro – inversión – financiamiento). La segunda clasificación que más se publica es Finalidad/Función, puesta a disposición por el 70% de las jurisdicciones. El 50% de las provincias también publican el gasto por jurisdicción. Las restantes clasificaciones son publicadas en menor medida. De hecho, la clasificación del gasto por ubicación geográfica solo es publicada por la provincia de Santa Fe.

⁴ Ver Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (Ley 25.917), artículo 6. Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infoleginternet/anexos/95000-99999/97698/norma.htm>

Desagregación y actualización de los informes de gasto

Ocho provincias publican la ejecución de los gastos de manera mensual, once lo hacen trimestralmente, y una solo publica el gasto ejecutado a través de la Cuenta de Inversión (Corrientes). En el caso de las provincias de La Pampa, La Rioja, San Luis y Santa Cruz, no fue posible encontrar información sobre ejecución del gasto con un rezago menor a un año. **En cuanto al nivel de actualización, la mitad de las provincias cumple con el rezago de un trimestre.**

Deuda pública

Quince provincias publican informes sobre el stock de deuda pública detallado por tipo de acreedor, la mayor parte de ellas con una demora de la información de entre dos y cinco meses (salvo Buenos Aires, que a noviembre tenía una demora de ocho meses, y Jujuy, de 11 meses). Tres provincias (Corrientes, Misiones y Tierra del Fuego) solo publican información de la deuda en la Cuenta de Inversión. Para las siguientes seis jurisdicciones no fue posible hallar información sobre deuda pública con rezago menor a un año: Chubut, La Pampa, La Rioja, Río Negro, San Luis y Santa Cruz.

Recaudación tributaria

Este es uno de los ítems que más publican las provincias. En la mayoría de los casos se hace a través de sus agencias de recaudación, no dependiendo de los Ministerios de Economía. Para los casos de La Pampa, La Rioja y Santa Cruz, no resultó posible acceder a información sobre recaudación tributaria. Las restantes provincias publican sus datos detallados por impuesto (salvo Santiago del Estero, que solo publica el monto total recaudado). La frecuencia de actualización de la información también suele ser buena: 17 provincias publican la recaudación con una demora menor a tres meses, y solo 4 tienen demoras mayores (Santiago del Estero -5 meses-, Chaco, Corrientes y Misiones -11 meses-).

Transferencias recibidas de Nación

Esta información también suele ser de las más publicadas por las provincias. El ITPP solo evalúa si se dan a conocer las transferencias corrientes y de capital, aunque existen jurisdicciones que muestran esta información con niveles de detalle mucho mayores. En noviembre de 2015 solo cuatro provincias no publicaban este dato: La Pampa, La Rioja, San Luis y Santa Cruz. Las provincias restantes lo hacían, con un nivel de rezago que varía entre uno y ocho

meses, salvo Corrientes, que presenta la información con once meses de demora.

Transferencias realizadas a municipios

Esta información es publicada por 20 de las 24 jurisdicciones (no lo hacen Tucumán, Santa Cruz, La Pampa y La Rioja). De las 20 que la publican, 14 lo hacen detallado por municipio. Las que muestran la información acumulada sin detallar el municipio son: Chubut, Corrientes, Formosa, Jujuy, Río Negro y Santiago del Estero. La demora en la publicación de esta información es de uno a tres meses, salvo en los casos de Santiago del Estero (5 meses), Chaco (6 meses), Jujuy (8 meses), San Luis (9 meses) y Corrientes y San Juan (11 meses).

Normativa fiscal y presupuestaria

Todas las provincias publican (de manera centralizada en un sitio o en varios) **información sobre la normativa fiscal y presupuestaria** que rige su administración financiera.

Organización y acceso del sitio web

Este ítem refiere a la **facilidad para acceder al sitio del Ministerio de Economía de cada provincia (o Hacienda en algunos casos), y, dentro de ellos, a la información fiscal y presupuestaria relevante**, partiendo desde los sitios oficiales de cada gobierno. Por lo general la búsqueda suele ser bastante sencilla e intuitiva, y todas las jurisdicciones tienen secciones específicas para la publicación de estos datos (aunque no publiquen documentos actualizados). Sin embargo, en los casos de La Pampa y Santa Cruz, resultó difícil hallar un sitio en el que se publicaran los documentos presupuestarios requeridos.

Presupuesto ciudadano

Como se mencionara anteriormente, **la única provincia que publica un presupuesto ciudadano es Córdoba**. Sin embargo, otras jurisdicciones mostraron recientemente iniciativas interesantes en esta línea (ver la sección "Otras iniciativas...").

Cuenta de inversión

Si bien en años anteriores se había relevado esta información, en 2015 se incluyó por primera vez este ítem con un ponderador propio dentro del ITPP. Para esta edición, **10 provincias publicaban la Cuenta de Inversión de 2014 en sus sitios web**: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

Otras iniciativas destacables

Durante el relevamiento de información para el ITPP se identificaron numerosas iniciativas que resultan destacables en línea con el objetivo de abrir las cuentas públicas hacia los ciudadanos. A continuación se muestran algunos detalles de estas buenas prácticas en transparencia presupuestaria.

Presupuestos interactivos en la Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego

Ambas jurisdicciones muestran en sus sitios web “presupuestos interactivos” que permiten ver de manera ágil y sencilla distintos aspectos de sus presupuestos aprobados. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los datos están especialmente relacionados a los gastos previstos en su presupuesto (mostrados con diversas clasificaciones), pero no contiene información sobre ingresos, deuda pública, resultado fiscal u otros aspectos relevantes del presupuesto.

Imagen 1. Vista del presupuesto interactivo 2015 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Tierra del Fuego, por su parte, muestra su presupuesto de manera interactiva focalizando tanto en los ingresos como en los gastos. Si se incluyera otra información relevante del presupuesto provincial (como por ejemplo, la deuda pública) podría ser considerado un presupuesto ciudadano.

Imagen 2. Vista del presupuesto interactivo 2015 de Tierra del Fuego

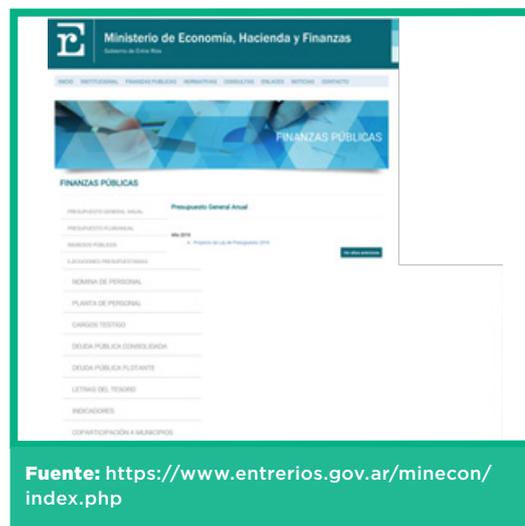


Sitio de Finanzas Públicas de la provincia de Entre Ríos

Durante 2015 Entre Ríos impulsó un nuevo sitio web que merece ser destacado. Se accede de manera directa desde el sitio del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, y publica de manera centralizada y sumamente accesible gran cantidad de información con altos niveles de detalle.

El sitio no solo pone a disposición del público la información relevada en el ITPP (sobre presupuesto, ejecución de recursos y gastos, transferencias recibidas y enviadas a municipios, deuda pública, etc.) sino que incluye información mensual sobre la planta y el gasto en personal provincial, información sobre cargos testigo, un análisis pormenorizado de indicadores fiscales y financieros para cada año, normativa vigente en materia de remuneraciones y cargos, tributaria, de administración y responsabilidad fiscal, contrataciones, entre otras temáticas.

Imagen 3. Vista del sitio de Finanzas Públicas de Entre Ríos



⁵ En el relevamiento de 2014 la Cuenta de Inversión 2013 era publicada por 13 provincias: Buenos Aires, Catamarca, Chubut, CABA, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Neuquén, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego.

Estas iniciativas no solo acercan al ciudadano a versiones más amigables del presupuesto, que suele ser considerado un documento técnico solo entendido por especialistas, sino que muestran un compromiso por parte de los gobiernos a abrir sus cuentas públicas y considerar que la información presupuestaria, fiscal y financiera debe ser información pública al alcance de cualquier persona.

Conclusiones y oportunidades para mejorar la transparencia presupuestaria provincial

La transparencia presupuestaria deriva en una mejora de la relación entre el Estado y la ciudadanía, fomenta la cultura de la información y mejora las posibilidades de control público sobre la administración financiera del Estado. Además, la apertura de las cuentas públicas por parte de los gobiernos genera confianza por parte de la comunidad y otorga mayores oportunidades de participación en el debate público acerca de estas cuestiones.

Durante los últimos dos años, los niveles generales de transparencia presupuestaria provincial se deterioraron. Así lo muestran los resultados de las últimas dos ediciones del ITPP elaborado por CIPPEC. A pesar de esto, **hay jurisdicciones que demuestran un compromiso constante con la transparencia**, como Córdoba, que lidera el ranking por segundo año consecutivo, y en 2015 obtuvo un puntaje casi perfecto. En esta edición, Entre Ríos, Salta, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Tierra del Fuego completan los primeros cinco puestos del ITPP.

Por el contrario, provincias como La Rioja, Santa Cruz, La Pampa y Corrientes aún tienen grandes desafíos para mejorar en transparencia presupuestaria, y durante 2015 ocuparon los últimos puestos del ranking.

Respecto a 2014, las provincias que mostraron mayores avances son Mendoza, Misiones, Salta y Chaco; y las que tuvieron mayores caídas en sus puntajes fueron La Rioja, San Luis, provincia de Buenos Aires, Santa Cruz y Neuquén.

En el relevamiento del ITPP para 2015 fue incluido un nuevo ítem: la **Cuenta de Inversión**. Este documento, que sintetiza la ejecución presupuestaria de cada ejercicio, es presentado solo por 10 de las 24 jurisdicciones: Buenos Aires, Ciudad de

Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Misiones, Neuquén, San Juan, Santa Fe y Tierra del Fuego.

Sobre la base de los resultados del ITPP 2015, presentamos a continuación algunas **recomendaciones** que podrían seguir las provincias para mejorar sus niveles de transparencia presupuestaria:

- Respetar, como estándar mínimo, la publicación de la ley de presupuesto aprobada para el año en curso junto con el presupuesto plurianual, y de manera trimestral la ejecución del gasto ejecutado por objeto, finalidad y función y el stock de deuda pública. Además de que constituyen el núcleo básico de la información presupuestaria, son los requerimientos obligatorios que deben cumplir aquellas jurisdicciones que están adheridas al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (todas las provincias menos La Pampa y San Luis).

- Publicar cada año el proyecto de presupuesto que se envía a la Legislatura para el ejercicio siguiente. Esto mejora el debate público y la participación ciudadana respecto al presupuesto.

- Producir y publicar un presupuesto ciudadano, útil para acercar e involucrar al ciudadano en cuestiones presupuestarias. Además, y con el mismo objetivo, resultaría sumamente positivo crear versiones ciudadanas de los informes de ejecución del gasto público.

- Publicar anualmente la Cuenta de Inversión, ya que es un documento clave para la rendición de cuentas.

- Concentrar la información fiscal y presupuestaria en un solo sitio web, lo que facilita el acceso a esta información.

- Como herramientas de participación ciudadana en el proceso presupuestario, resulta de suma utilidad establecer mecanismos eficaces -audiencias públicas, encuestas, entre otras- para captar diferentes perspectivas del público sobre cuestiones de presupuesto.

Las cuestiones presupuestarias del Estado suelen ser consideradas demasiado técnicas por parte de la ciudadanía, de modo que, aunque las consideran relevantes, resulta difícil establecer una vinculación directa y permanente en este sentido. En virtud de esta situación, los gobiernos deben abogar por alcanzar una mayor apertura de sus cuentas públicas, facilitar el acceso y especialmente la comprensión de esta información. En definitiva, y más allá de las limitaciones existentes, esta información constituye una aproximación al resultado que obtienen los gobiernos con la utilización de los impuestos que aportan los ciudadanos.

Información Requerida	Ponderación general	Grado de actualización/ desagregación/ rezago	Ponderación
Ley presupuestaria	1,75	2012	0,1
		2013	0,2
		2014	0,35
		2015	0,5
		2016	0,6
Presupuestos plurianuales	0,25		0,25
Informes de Gasto	1,25	ses o menos	0,55
		e 4 y 6 meses	0,3
		e 7 y 9 meses	0,15
		s de 9 meses	0,05
		Fin/Fun	0,15
		Objeto	0,15
		Ubic. Geog.	0,05
		Jurisdicción	0,15
		Fte. Financ.	0,05
		Naturaleza E	0,05
Programa	0,1		
Informes de ejecución	1,5	ses o menos	0,9
		e 4 a 6 meses	0,5
		e 7 a 9 meses	0,2
		s de 9 meses	0,1
		Mensual	0,6
		Trimestral	0,4
		Annual	0,1
Deuda Pública	1,25	ses o menos	0,6
		e 4 a 6 meses	0,3
		e 7 a 9 meses	0,2
		s de 9 meses	0,1
		Por tipo de acreedor	0,4
Informes detallados de deuda	0,25		
Recaudación	1,5	ses o menos	0,8
		e 4 a 6 meses	0,6
		e 7 a 9 meses	0,4
		s de 9 meses	0,1
		Por impuest	0,7
Transferencias de Nación	0,5	ses o menos	0,5
		e 4 a 6 meses	0,3
		e 7 a 9 meses	0,2
		s de 9 meses	0,1
Transferencias a Municipios	1	ses o menos	0,6
		e 4 a 6 meses	0,3
		e 7 a 9 meses	0,2
		s de 9 meses	0,1
Por Municip	0,4		
Normativa	0,2		0,2
Sitio web	0,15	Organización de la información y facilidad de acceso.	0,15
Presupuesto Ciudadano	0,15		0,15
Cuenta de Inversión	0,5		0,5
TOTALES	10		10

Fuente: CIPPEC.

Información Requerida	Ponderación general	Grado de actualización/desagregación/ rezago	Ponderación	Ponderación																								
				Buenos Aires	Catamarca	Chaco	Chubut	Ciudad de Buenos Aires	Córdoba	Corrientes	Entre Ríos	Formosa	Jujuy	La Pampa	La Rioja	Mendoza	Misiones	Neuquén	Río Negro	Salta	San Juan	San Luis	Santa Cruz	Santa Fe	Santiago del Estero	Tierra del Fuego	Tucumán	
Ley presupuestaria	1,75		2012	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,10	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	
		2013	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0	
		2014	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0,35	0	
		2015	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	
Presupuestos plurianuales	0,25		2016	0,6	0	0	0	0,6	0	0,6	0	0	0	0	0	0	0,6	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0,6	0	
			0,25	0,25	0	0	0	0,25	0	0,25	0	0	0	0	0	0	0	0,25	0,25	0,25	0	0	0	0,25	0	0	0	
Informes de Gasto	1,25	3 meses o menos	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0	0,55	0,55	0	0	0	0,55	0	0	0,55	0,55	0,55	0	0	0	0	0,55	0,55	0,55	
		entre 4 y 6 meses	0,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0,3	0,3	0	0	0	0,3	0,3	0	0	
		entre 7 y 9 meses	0,15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Más de 9 meses	0,05	0	0	0	0	0,05	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Financ.	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15	0
		Objeto	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15	0
		Ubic. Geog.	0,05	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,05	0	0	0
		Jurisdicción	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0	0	0
		Fin. Financ.	0,05	0	0	0,05	0	0,05	0	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0	0	0	0	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0	0,05	0,05	0	0
		Materia Econ.	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0	0	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0	0	0,05	0,05	0,05	0,05
Informes de ejecución	1,5	Programa	0,1	0	0	0	0,1	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	
		3 meses o menos	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0	0	0,3	0	0	0,3	0,3	0,3	0	0	0	0,3	0,3	0,3	
		de 4 a 6 meses	0,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,5	0,5	0	
		de 7 a 9 meses	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Más de 9 meses	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Mensual	0,6	0,6	0	0	0,6	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0	0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0	0	0,6	0,6	0,6	
		Trimestral	0,4	0	0,4	0,4	0,4	0	0	0,4	0,4	0,4	0	0	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0	0,4	0,4	0	0
		Anual	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		3 meses o menos	0,6	0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0	0,6	0	0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0	0	0,6	0,6	0,6
		de 4 a 6 meses	0,3	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0	0	0	0	0	0	0,3	0	0	0	0	0	0	0,3	0,3	0	0
de 7 a 9 meses	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Más de 9 meses	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0		
Deuda Pública	1,25	Por tipo de acreedor	0,4	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0	0,1	0,1	0,1	0,1	
		Informes detallados de deudas	0,25	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0,4	0	0	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0,4	0,4	0	0	0,4	0,4	0,4	0
Recaudación	1,5	3 meses o menos	0,8	0,8	0	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0	0,8	0	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	
		de 4 a 6 meses	0,6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0	0
		de 7 a 9 meses	0,4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Más de 9 meses	0,1	0	0,1	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de Nación	0,5	Por impuesto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0	0,1	0,1	0,1	
		3 meses o menos	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,5	0,5	
		de 4 a 6 meses	0,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0,3	0,3	0,3	0	0	0,3	0,3	0	
		de 7 a 9 meses	0,2	0	0,2	0	0	0	0	0	0	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Más de 9 meses	0,1	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Transferencias a Municipios	1	3 meses o menos	0,6	0,6	0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0	0	0,6	0,6	0,6		
		de 4 a 6 meses	0,3	0,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0,3	0	
		de 7 a 9 meses	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Más de 9 meses	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Por Municipio	0,4	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0	0	0	0	0,1	0,1	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0	0,1	0,1	0,1		
Normativa	0,2		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2		
		Organización de la información y facilidad de acceso.	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0,15	0,15	
Sitio web	0,15		0,15	0	0	0	0,15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0	0	0		
Presupuesto Ciudadano	0,15		0,15	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0	0	0,15	0	0	0		
Cuenta de Inversión	0,5		0,5	0	0	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0	0,5	0	0	0		
TOTALES	10		10	1,20	5,30	5,60	1,30	6,55	2,30	6,10	6,55	4,35	1,35	0,35	1,10	4,60	6,00	6,10	1,35	1,00	2,35	1,00	6,25	5,35	6,35	6,65	3,35	

Fuente: CIPPEC.

Legislación consultada

Constitución de la Nación Argentina.

Ley 24156: Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público Nacional.

Ley 25917: Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

Ley 26124: Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público Nacional. Modificación.

Decreto PEN 1172/2003: Acceso a la información Pública.

Decreto PEN 1731/2004: Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Reglamentación.

Walter Agosto: investigador principal de CIPPEC. Magíster en Administración Pública (Universidad Nacional del Litoral). Posgrado en Políticas Sociales (Universidad General San Martín). Contador Público Nacional (Universidad Nacional del Litoral). Fue Secretario Académico de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, Secretario de Hacienda de la Municipalidad de Santa Fe, Ministro de Hacienda de la Provincia de Santa Fe y Diputado de la Nación. Fue investigador en la Universidad Nacional del Litoral y en la Universidad de Alcalá de Henares (España). Actualmente es docente de posgrado en la Universidad Nacional de Rosario.

La opinión del autor no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

El autor agradece los valiosos comentarios de Estefania Casadei.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org. CIPPEC alienta el uso y la divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Si desea citar este documento: Agosto, W. (diciembre de 2015). Índice de transparencia presupuestaria provincial. Edición 2015. **Documento de Políticas Públicas/Análisis N°158**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.

Con los **Documentos de Análisis de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país, y presenta recomendaciones propias.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, **CIPPEC** aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Estado y Gobierno** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia y Transparencia, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Ciudades.