

**POSGRADO DE
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIAMIENTO POR RESULTADOS Y CONTROL DE
GESTIÓN
ASOCIACIÓN ARGENTINA DE PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
PÚBLICA**

**EL CONTROL CIUDADANO A TRAVES DE LOS PORTALES MUNICIPALES
¿Qué nos muestran los sitios web de los Municipios Bonaerenses?**

**por
Carlos Guillermo Vercesi
Contador Público
Cohorte 2011**

**Tutor de la Tesina
María Estela Moreno
Lic. en Ciencias Políticas**

Marzo 2015

INDICE:

I. INTRODUCCION	1
II. DESARROLLO DEL TRABAJO	4
a) OBJETIVO GENERAL	4
b) MARCO NORMATIVO	5
c) DESARROLLO DEL TRABAJO DE CAMPO	8
1) La situación general de los 135 Municipios	9
1. a) Puntos relevados	11
1) Declaración Jurada de Funcionarios	11
2) Información Institucional	13
3) Organigrama	15
4) Normativa	15
5) Boletín Oficial	16
6) Presupuesto Municipal	18
7) Publicación de Balances	20
8) Encuestas	22
9) Información sobre contrataciones	23
10) Cobro de Tasas	25
11) Consulta de Deuda	26
12) Seguimiento de trámites	28
13) Denuncias	29
14) Redes Sociales	30
15) Formularios	32
16) Guía de Trámites	33

17) Licitaciones, Convenios , etc	34
2) La situación respecto a la cantidad de Habitantes	35
III. CONCLUSIONES	37
IV. BIBLIOGRAFÍA DE BASE	39
V. LISTADO DE SITIOS VISITADOS	ANEXO I
VI. INDICADORES	ANEXO II
VII. AGRADECIMIENTOS	

I. INTRODUCCION:

La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que forman la Provincia de Buenos Aires, está a cargo de una Municipalidad, compuesta por un Departamento Ejecutivo unipersonal y un Departamento Deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, serán elegidos y poseerán el título de Concejal, permaneciendo en funciones durante cuatro años, cuya renovación se producirá por mitades cada dos.¹

De esta manera, la Constitución Provincial define en su artículo 190 la distribución territorial y la manera en que sus distritos serán gobernados, indicando además la metodología mediante la cual serán elegidos y la renovación de sus cargos.

Asimismo, en el artículo 191 inc. 1), la Constitución establece que la cantidad de miembros del Departamento Deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito.

Esta aclaración se torna fundamental para el desarrollo del trabajo y la posterior conclusión.

La distribución territorial que indica la Carta Magna y la posterior sanción de leyes que crean, unen, modifican o escinden partidos dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires, nos lleva a la situación actual de 135 Municipios que se someten a las prescripciones establecidas por las normas que rigen en la materia y que serán abordadas conforme corresponda.²

Si bien se realizó una muy breve descripción de la normativa de base que rige para los Municipios de la Provincia de Buenos Aires, no se ha referido aún a los motivos que generaron el presente trabajo y que consisten en verificar qué tipo de información ofrecen los distintos Municipios de la Provincia de Buenos Aires en sus sitios web, orientado hacia la posibilidad que tienen los ciudadanos de ejercer algún tipo de control.

¹ Sección Séptima, Del régimen Municipal, Capítulo Único, Artículo 190 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires

² Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, Disposiciones de Administración de los Recursos Financieros y Reales para los Municipios en el marco del Decreto nro. 2980/2000, Resoluciones del H. Tribunal de Cuentas, Leyes Nacionales y Provinciales que refieran a los derechos y obligaciones concernientes a los Municipios.

Lo expuesto no hace más que poner en un contexto más actualizado el rol que cumplen los funcionarios ante la sociedad, qué información suministran de su gestión y qué herramientas posee el ciudadano para conocerlas y realizar un seguimiento de las acciones realizadas.

Orientado hacia la transparencia que los funcionarios deben ofrecer en el desarrollo de la gestión, el objetivo general del trabajo es demostrar si existe la posibilidad que los ciudadanos ejerzan un control sobre los actos de los funcionarios Municipales, la publicidad que realizan de su gestión y si la información que se publica se ajusta al marco normativo vigente.

Los tiempos que corren ponen a la tecnología y a la comunicación en un primer nivel y es por ello que se torna significativa la información suministrada por los Municipios en sus Portales de Internet.

En Internet, un portal es un sitio web que ofrece, de forma integrada, una amplia variedad de servicios y recursos al usuario. Por lo general, los portales ofrecen noticias actualizadas al instante, buscadores, foros para compartir opiniones, chat, juegos online, tiendas virtuales para realizar compras electrónicas y servicio de correo electrónico.

La intención básica de un portal es que el usuario pueda satisfacer todas sus necesidades en un mismo sitio. Por eso intentan ofrecer un amplio abanico de opciones, de forma tal que se conviertan en la “puerta de ingreso” del internauta a la Web.

Conforme lo expresado, las páginas web son las principales herramientas de gobierno electrónico utilizadas por los gobiernos municipales de la Argentina. Relacionado con la posibilidad de adaptación veloz y la llegada a una mayor cantidad de personas de forma rápida y ágil, que poseen los portales municipales y que los transforma en herramientas de gobierno privilegiadas. El surgimiento y el avance de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), convierten a las páginas web en instrumentos, por medio de los cuales los municipios y los ciudadanos interactúan. Esta herramienta permite, en algunos casos, mejorar la gestión y la administración de los partidos, mejorando la eficiencia de tiempos y costos y acercando las políticas públicas a los ciudadanos.

Hecha la aclaración sobre el significado de un portal de Internet y la utilidad que una página web aporta al Gobierno electrónico³, se hace necesario señalar que la normativa

3 “uso de las Tecnologías de Información y Comunicación TIC, por parte de las instituciones de gobierno, para mejorar cualitativamente los servicios e información que se ofrecen a los ciudadanos; aumentar la eficiencia y

que rige en la materia ha sufrido modificaciones que permitieron ajustarse a estos avances tecnológicos y no siempre la voluntad de los legisladores al crear o interpretar la norma se vio plasmada en la práctica, por cuanto a lo largo de la investigación se ha detectado que no solo existen incumplimientos normativos, sino que en algunos casos ni siquiera se han ajustado los sitios webs a las nuevas leyes.

Es por ello que surge como primera inquietud investigar ¿qué nos muestran los sitios web de los Municipios Bonaerenses?, a partir de distintos trabajos realizados por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento y la Universidad de San Andrés⁴, agregando en esta instancia el cumplimiento de las normativas dictadas en el ámbito municipal de la Provincia de Buenos Aires y que refieren a qué y cómo se deben realizar las publicaciones en el portal oficial de un Municipio.

Sin normativa específica sobre la información que deba incluirse en un sitio web, deben definirse “buenas prácticas” que permitan identificar la transparencia de una Gestión.

Un portal municipal debiera caracterizarse por ser de fácil navegación y acceso, reforzando la idea de que se trata de una herramienta de comunicación con los ciudadanos.

Asimismo, presentar información institucional destacada, como información socioeconómica de la localidad, teléfonos útiles y novedades locales, buscador de normativa local ubicado en la página de inicio, de acceso rápido y sencillo.

En un contexto donde el gobierno local es el primer destinatario de las demandas y reclamos, se requieren mayores esfuerzos por asegurar la transparencia de los actos de gobierno, fortaleciendo los lazos de confianza con los ciudadanos.

En este sentido, desde la página web se tendría que acceder a las declaraciones juradas de los funcionarios, al estado económico financiero, e información presupuestaria, novedades respecto de compras y licitaciones, entre otras.

En lo que a interacción respecta, el sitio web municipal tendría que ofrecer diversos canales como Facebook, Twitter o blogs institucionales. De esta manera, la presencia del Municipio en las redes sociales garantiza una interacción más dinámica y fluida con los ciudadanos, además de fomentar la participación.

Estas buenas prácticas permitirían a los ciudadanos acceder a información pública de manera fácil y rápida.

eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.” OEA http://www.oas.org/es/sap/dgpe/guia_egov.asp

⁴ Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2011/2012 (CIPPEC):

Sin embargo, no todas estas premisas pueden ser identificadas en la práctica y existen ciertas limitaciones al momento de relevar la información suministrada.

Es por ello, que bajo distintos parámetros que se fueron delineando y la existencia de incumplimientos normativos en los distintos portales municipales, el trabajo ha ido mutando entre lo que se pretendía en un principio y lo que en la realidad sucede con las publicaciones web.

Quedó claramente evidenciado cierta clase de incumplimientos que atentan, en primera medida, contra las buenas prácticas de transparencia que fueron expresadas en los párrafos precedentes.

II. DESARROLLO DEL TRABAJO:

a) OBJETIVO GENERAL

El objetivo general del trabajo es demostrar si existe la posibilidad que los ciudadanos ejerzan un control sobre los actos de los funcionarios Municipales, la publicidad que realizan de su gestión, el grado de transparencia y si la información que se publica se ajusta al marco normativo vigente.

Para ello se efectuó el análisis de la totalidad de los sitios web de las Comunas Bonaerenses, la información que se suministra y el desarrollo que cada uno ha efectuado dentro de sus posibilidades. Esto es, independientemente de cómo quiera mostrarse la información, la herramienta que se utilizó para dicho fin y si se tornó amigable para quien la accede, cualquiera fuera la intención que el usuario tenga cuando lo haga.

Además, se realizó un relevamiento del andamiaje normativo que rige en la materia y la evolución que ha tenido, apreciando además que, lo que al principio de la investigación apareció como la intención de mostrar datos sobre la gestión de los funcionarios municipales, sobre el cierre de la misma se transformó en verificar el incumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias para aquellos que no lo hicieran.

La investigación procuró demostrar el grado de transparencia, el compromiso y la interacción que los sitios webs municipales ofrecen a sus ciudadanos, junto a la posibilidad que estos tienen de accederlos.

Basado en investigaciones realizadas por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento y la Universidad de San Andrés, el informe se

centró en analizar lo expresado en el párrafo anterior, pero desde la posibilidad que su implementación surja a raíz del cumplimiento de ciertas normas legales y no de la mera intención de un Municipio de ofrecer a sus ciudadanos herramientas que les permitan medir la transparencia de la gestión.

Lo expuesto implicó un análisis normativo respecto a la obligación que los funcionarios tienen de dar a publicidad sus actos de gobierno y el derecho que los ciudadanos poseen para el acceso a la información.

b) MARCO NORMATIVO

Dentro del marco normativo que regula la materia existen normas de distinta naturaleza, junto a algunos proyectos que intentan reglamentar la manera en que los funcionarios públicos deben dar a conocer sus Declaraciones Juradas Patrimoniales o en la que los Municipios deberán exponer sus actos de gobierno.

Si bien no existe una norma clara que defina el concepto de transparencia, ni alguna que enuncie taxativamente cuáles son los requisitos que deben cumplirse para ser transparente, se puede mencionar que existen buenas prácticas que permiten identificar signos de transparencia en la gestión de Gobierno.

Conforme se expresa en el Manual de Transparencia del Fondo Monetario Internacional, el sector gobierno debe poseer una distinción del resto del sector público y del resto de la economía, teniendo funciones de política y una administración que garantice la correspondiente difusión al público en general.

Asimismo, el marco jurídico, normativo y administrativo que se establezca para la gestión de las finanzas públicas deberá ser claro y transparente.

Por otra parte, es necesario que se fijen procedimientos claros para la confección, ejecución y supervisión del presupuesto.

Queda evidenciado que la información fiscal deberá someterse a un examen externo al que deberá rendirle cuentas.

Es por ello, que cuando se analiza la información suministrada por los Municipios de la Provincia de Buenos Aires en su portales de Internet, lo expresado anteriormente toma relevancia, dado que es allí donde deben exhibirse muestras de transparencia y claridad en lo actos de gobierno

El andamiaje Legal que presentaba el tema “transparencia” era escaso al inicio del trabajo en el orden provincial, pero durante la investigación se fueron dictando distintas normas que ajustan en parte el vacío existente.

La afirmación anterior se sostiene sin dejar de tener presente que el artículo 75 inc. 22) de la Constitución Nacional adhiere a tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), aprobada por la República Argentina por la ley N° 23.054⁵.

Dicho Pacto establece en su artículo 13 inc. 1) que:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (...)”

Asimismo, a nivel Nacional, la Ley de ética Pública⁶ describe una serie de requisitos y lineamientos que permitirían asimilar en el Orden Provincial y Municipal, cuáles debieran ser los requerimientos mínimos que permitan medir en alguna media la transparencia de la Gestión de Gobierno.

Lo expuesto, no hace más que confirmar la ausencia de una norma que regule el acceso a la información pública, la manera en que ésta debe ser suministrada y la sanción que se otorgue a su incumplimiento.

Aunque como fuera señalado precedentemente, en el Ámbito Municipal más precisamente, se dictaron algunas reglamentaciones que a futuro permitirán, en primera instancia, marcar los incumplimientos a la falta de publicación de los Actos de Gobierno.

Tal vez en un futuro esas transgresiones dejen de ser meros incumplimientos para transformarse en un indicador del nivel de transparencia que quiere mostrar un gestor público.

El 05/06/2008 el Banco Municipal de La Plata efectúa una consulta al H. Tribunal de Cuentas respecto de la posibilidad de realizar las publicaciones semestrales de la Memoria General exigidas por la Ley Orgánica de las Municipalidades, en una página de Internet, por tratarse de un medio actual masivo de comunicación. Al respecto, el H. Tribunal responde que lo peticionado por la autoridad del ente no resulta procedente dado que hasta ese

⁵ Ley 23.054 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Aprobación de la citada Convención, llamada Pacto de San José de Costa Rica.

⁶ Ley 25.188 Ley de Ética de la Función Pública

momento no existía norma legal, reglamentaria y/o resolución de ese Organismo que contemple otra manera de publicar los estados exigidos en el artículo 165 inciso 6) de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, mediante otra forma que no sea la tradicional (diario o periódico de distribución local).

En ese momento, la única forma de publicación que preveía la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires era la citada precedentemente y que consistía en 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. También se contemplaba, la publicación de los Balances de Tesorería que trimestralmente el Departamento Ejecutivo debía hacer practicar y otro de comprobación y saldos, los que se exhibían en la Municipalidad y en el Juzgado de Paz a la vista del público.

Lo expresado cambió cuando el 22/03/2012, mediante la Resolución AG 001/12, el citado Órgano de Control reglamenta la manera en que un Municipio podrá efectuar las publicaciones a través de su sitio web oficial. Todo esto, siempre que se publique en un diario local la dirección de Internet donde ésta información se encuentra alojada.

Este cambio de criterio por parte del Órgano de contralor se basó en la adecuación a las Leyes de Responsabilidad Fiscal Nacional n° 25917⁷ y Provincial n° 13295⁸, las que contemplan la obligación de los gobiernos Nacional y Provincial de publicar en sus sitios web el Presupuesto Anual, invitando a los municipios a que adhieran por medio de Ordenanza Sancionada por sus H. Concejos Deliberantes.

En el mismo sentido, la Legislatura Provincial sanciona la Ley 14491, modificatoria del artículo 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, donde se establece la obligación de confeccionar un Boletín Oficial Municipal en el que deberán publicarse las Ordenanzas del Concejo Deliberante, Decretos y Resoluciones de ambos Departamentos, que dicten las autoridades del Gobierno Municipal. Dicho Boletín se confeccionará una vez al mes como mínimo y deberá incorporarse a la página web oficial

⁷ Ley n° 25917 Transparencia y gestión pública. Gasto público. Ingresos públicos. Equilibrio financiero. Endeudamiento. Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

⁸ Ley n° 13925 Adhiriendo A La Ley Nacional 25917 -Régimen Federal De Responsabilidad Fiscal-. Invita A Los Municipios De La Provincia A Adherir A Dicho Régimen. Crea El Consejo Provincial De Coordinación Presupuestaria Y Fiscal Municipal.

del Municipio, sin restricciones. También se establece la creación de un Registro Provincial de Adhesión a Normas de la Provincia por parte de los Municipios que la integran.

Es esta, quizá, la mejor matriz normativa hasta el momento respecto de la obligación de los funcionarios municipales de dar a publicidad los actos de gobierno a través de sus sitios oficiales

c) DESARROLLO DEL TRABAJO DE CAMPO:

Para la recopilación de datos, y dado la complejidad de la tarea, se debió diseñar una metodología propia y ajustada al objetivo del trabajo y que tal vez no pueda ser aplicable de la misma manera a otros estudios.

Se procedió a visitar una y cada una de las 135 paginas web de los municipios, utilizando para ello información suministrada por la base de datos del H. Tribunal de Cuentas, el ministerio de Economía y ciertos buscadores de Internet para intentar dar con el sitio oficial.

Este estudio preliminar permitió comprobar que, a la fecha de relevamiento, no todos los Municipios poseían un portal oficial de Internet y que en algunos casos, sólo se mostraban algunos datos buscados.

Localizado cada sitio, se fue ingresando durante un tiempo para verificar si existía o funcionaba en principio, y luego se comenzaron a analizar los componentes de cada uno y si la información que ofrecían satisfacía las necesidades de la investigación.

Para ello, previamente fueron fijados ciertos parámetros bajos los cuales se iban a medir los cumplimientos

Al tratarse de un análisis de información volcada en un portal de internet, no se definió una técnica determinada para la tarea, sino que se confeccionó un tablero de control que permitió buscar ordenadamente los requisitos definidos previamente.

Es por ello, que al ingresar al sitio se definía si se lo podía acceder, si contenía información que demostrara cierta transparencia, si esa información permitía el cumplimiento de la normativa aplicable y algún otro antecedente que llamara la atención para tomar nota.

La tabulación de los hallazgos permitió identificar de manera homogénea la información recolectada, algo que al inicio parecía poco probable debido a que no son exactamente iguales las páginas web municipales, ni su manera de exponer la información.

Cabe aclarar que si bien se pudo obtener una Conclusión sobre el Total de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires, se decidió a su vez realizar un análisis respecto de la división que la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires realiza de los Municipios en los términos del artículo 284⁹. Esto es separar a los Municipios por cantidad de Concejales de acuerdo a los habitantes que posea el Distrito.

Esta decisión está basada en intentar definir si el grado de incumplimiento va de la mano del tamaño o la complejidad del Municipio o si en realidad es independiente del agrupamiento que ocupe la Comuna dentro de la Distribución Provincial.

Si bien, el número de Concejales está dado por la cantidad de habitantes que posee el Distrito, y que por ello a mayor cantidad de habitantes, mayor será la cantidad de Concejales, esta no puede ser considerada como una variable que defina directamente el tamaño de un municipio, pero que sí hace concentrar en aquellos distritos con más de 80.000 habitantes una gran cantidad de recursos que son coparticipados por parte de la Provincia¹⁰.

c.1) La situación general de los 135 Municipios:

El relevamiento de los portales municipales comienza preliminarmente con fecha 17/10/2012 y se extiende hasta el 27/11/13, intentando verificar si la totalidad de los Municipios poseían sitio web oficial.

Para ello se utilizó una base de datos proporcionada por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires en su sitio web¹¹, mediante la cual se informa la evolución de los desembolsos realizados por la Coparticipación.

Una vez obtenido el listado, se procedió a ingresar mediante distintos buscadores a la página oficial de cada Municipalidad.

Luego de verificada la existencia del portal, se inició un recorrido general para reconocer a simple vista la información que para los desarrolladores, o en su defecto la intención del área encargada del diseño del sitio, tenía intenciones de mostrar.

⁹ Nueva redacción según Ley n° 14344

¹⁰ Ley n° 10559 Régimen De Coparticipación Municipal De Impuestos

¹¹ http://www.ec.gba.gov.ar/areas/Sub_Politica_Coord_Eco/CoordMunicipal/municipios/municipios.php

Con el reconocimiento inicial efectuado, fue el momento de someter a la página a los requerimientos que permitieran evacuar las dudas generadas a partir del objetivo del trabajo.

Esta análisis mucho más minucioso permitió identificar que es muy variada la información que se presenta y que muchas veces está dada por la actualidad de la gestión, los servicios que se prestan, los actos oficiales, el acceso a la información municipal (Teléfonos o Direcciones), la propaganda turística, los planes sociales, educativos o la promoción de actividades propias o surgidas de convenios con otras entidades Públicas o Privadas o la ejecución de obras para la comunidad, indicando si su financiación es propia o de otras jurisdicciones.

Sin dejar de considerar la intención que tenga la gestión municipal de promocionar sus Actos, Convenios o todo otro tipo de información que resulte de interés para la comunidad, según lo entiendan los encargados de hacerlo, este trabajo pretende mostrar el grado de transparencia desde un aspecto diferenciado de la propaganda que se quiera hacer de la gestión, sino desde lo que debería mostrarse necesariamente según la normativa vigente.

Es por ello, que como ejemplo más representativo, al momento de calificar si un sitio posee Boletín Oficial Municipal, se consideró si lo poseía medianamente en los términos del inc. 18) del artículo 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires¹² y no por el solo hecho que figure un link o se publique un Decreto de manera incompleta.

La aclaración vale por cuanto depende del perfil de las Autoridades, los recursos utilizados o las novedades que tengan para contar, como se va delineando el diseño de un portal, pero desde la norma indicada precedentemente y otras que fueran citadas en párrafos anteriores, no debieran existir mayores diferencias que la ubicación del link o el contenido de los Actos Administrativos, ya que esos sí son individuales para cada caso.

Cabe señalar, que los Municipios que en el primer relevamiento no arrojaron resultado sobre la existencia de sitio web oficial o que no funcionaba correctamente, se los volvió a cotejar para darles la oportunidad de verificarlos en caso de alguna actualización.

¹² Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, Artículo 108 inc. 18.- (Inciso Incorporado por Ley 14491) Confeccionar el Boletín Oficial Municipal en el que deberán publicarse las Ordenanzas del Concejo, Decretos y Resoluciones de ambos departamentos, que dicten las Autoridades del Gobierno Municipal.

El Boletín Oficial Municipal se confeccionará como mínimo una vez por mes, y se pondrá en conocimiento de la población en la sede de la Municipalidad y en los lugares de acceso público, que al efecto se determine; también deberá incorporarse en la página Web oficial del Municipio, sin restricciones.

Señalada la metodología de análisis, corresponde aclarar cuáles fueron los puntos que se definieron para arribar a una conclusión.

Esta elección no solo fue realizada por el objetivo del trabajo, sino por la probabilidad de ocurrencia, ya que de nada servía un punto que se diera en un solo caso y que no contribuya a la conclusión general.

A continuación se hará una breve descripción de algunos de los puntos relevados, que no necesariamente fueron considerados para la conclusión final, conforme se expresara en párrafos anteriores, por carecer de uniformidad o considerar que otro lo representaba de mejor manera para el fin buscado.

Corresponde destacar que del total de portales analizados, el 1.48% no contaba con un sitio oficial a la fecha del relevamiento (Leandro N. Alem y Puan), el 4, 44% no funcionaba (Adolfo G. Chavez, Castelli, Colon, Gral. Guido, Gral. Lavalle, e Hipólito Irigoyen) y el 2,22% se encontraba en construcción (Guaminí, Lezama y Zárate). Esta situación se verá reflejada en cada gráfico, por eso se hace esta aclaración. (Ver Anexo I)

c.1.a) Puntos relevados:

1. Declaración Jurada de Funcionarios

Relacionado con lo expresado en párrafos anteriores sobre las buenas prácticas de gobernanza y transparencia, el requisito de la publicación de Declaraciones Juradas de los funcionarios municipales es de los más significativos y los que mayores muestras ofrecen para el control ciudadano.

Para identificar este antecedente se intentó en primera instancia verificar que exista un link con las Declaraciones juradas de los principales funcionarios: del Departamento Ejecutivo, Funcionarios de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, Secretarios, titular del Departamento Deliberativo y Concejales.

El tipo de información que se buscó era aquella que permita verificar la información patrimonial de los funcionarios e intentar hacer una comparación entre las distintas Declaraciones Juradas anuales, independientemente del cargo que la persona ocupara en años anteriores.

Lo curioso de la búsqueda fue que casi en el 96 % de los portales, esta información no se ofrece y analizados aquellos que sí la poseen, no pudo hacerse una comparación como la indicada en el párrafo precedente.

Existen casos en los cuales los funcionarios aportan una Declaración Jurada, pero la misma es atemporal o se encuentra desactualizada.

Recordemos que en el ámbito provincial no existe una normativa clara sobre este tema y que la única que existe es de los años 80¹³ y exige sólo una presentación al inicio del mandato y su renovación será recién cinco años, indicando que podrán actualizar dicha documentación en oportunidad de modificar su patrimonio durante el ejercicio de sus funciones..

Esto quiere decir que si un mandato dura cuatro años, el funcionario presentará su Declaración Jurada al inicio y si al fin del mandato no permaneciera en el cargo, no habrá Declaración Jurada que permita comparar la evolución de su patrimonio durante la gestión si es que opto por no informar los cambios en su patrimonio.

Cabe señalar que la norma antes referenciada hace mención en su artículo 2 inc. d) a las Municipalidades y por ello, al menos, éste antecedente debiera ser presentado por los Funcionarios Municipales.

Ahora bien, la norma nada indica de la publicación de dichas Declaraciones Juradas y es lógico que una norma que posee tanta antigüedad no contemple que la publicación se realice por medio de un sitio web.

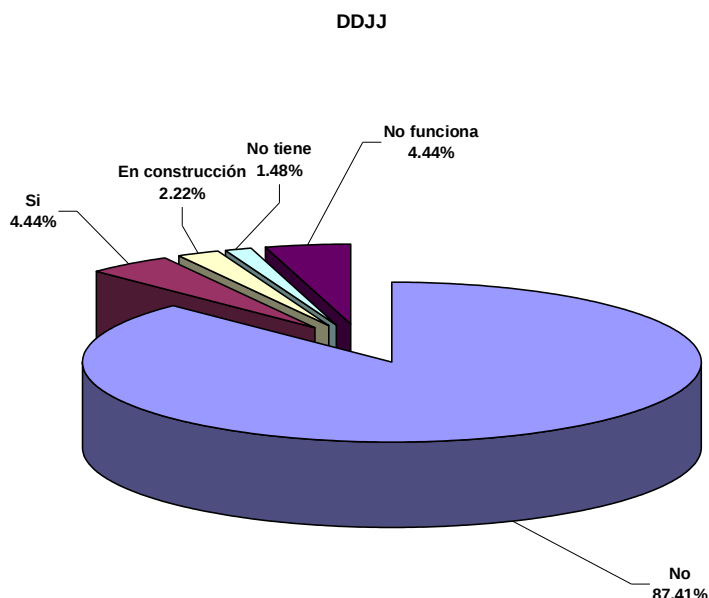
Es por ello que, independientemente hayan sido presentadas, existe la posibilidad que se decida no publicarlas, ya que no estaríamos ante un incumplimiento por esta situación.

Resulta llamativo que a la fecha, esta norma no haya sido complementada con la obligación de publicidad de estas Declaraciones juradas.

También podría darse el caso de una norma que defina claramente conceptos de transparencia, adecuando a los tiempos que corren la publicación de estos documentos a través de los canales informativos modernos.

Gráfico n° 1:

¹³ Decreto Ley 9624/80 Declaración Jurada de Funcionarios y empleados
<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-9624.html>



2. Información Institucional

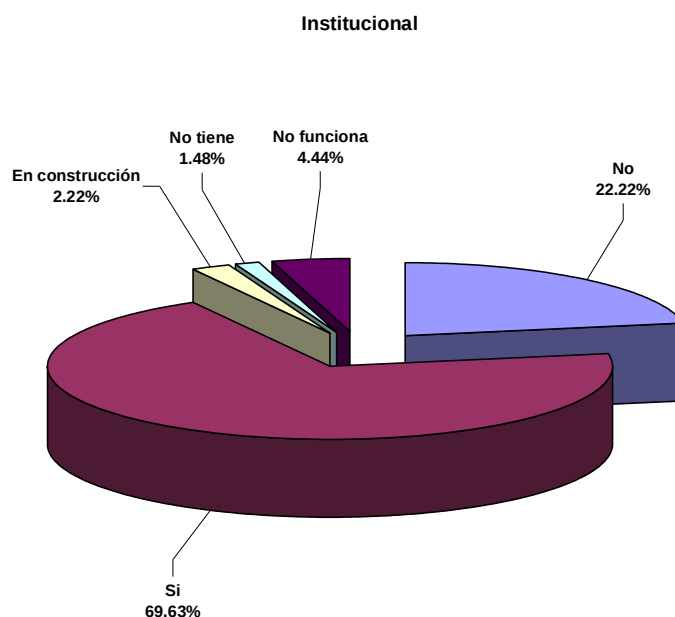
El objetivo buscado con este antecedente se centró en verificar si el Municipio realizaba alguna descripción de sus Autoridades, datos históricos, información demográfica, conformación territorial, ubicación dentro de la Provincia, etc.

Durante el trabajo se pudo constatar que la información suministrada es bastante heterogénea por cuanto cada municipio resalta los que a su entender es más relevante como información institucional y pone más énfasis en la historia, los edificios, la estructura orgánica o las novedades turísticas según sea el caso.

Por lo tanto, si bien en principio fue un punto a tener en cuenta durante el relevamiento, no fue considerado para el objetivo del trabajo y el arribo a la conclusión.

Sin embargo, es alto el porcentaje de municipios que ofrecen esta información, que de alguna u otra manera se enmarca dentro de la información institucional ya que pueden encontrarse algunos de los datos enunciados en el primer párrafo de este apartado. Ese porcentaje alcanza casi el 70% del total relevado.

Gráfico n° 2:



3. Organigrama

El caso de los Organigramas Municipales fue en principio un antecedente a tener en cuenta dentro del Marco Institucional de la información que se suministraba, pero a medida que fue avanzando el trabajo, se decidió incorporarlo como un punto significativo en la intención de ofrecer transparencia, ya que si el ciudadano quisiera verificar la estructura orgánica de un Municipio, sería muy simple si el Organigrama Municipal se encontrara colgado en el Sitio Web.

Es por ello, que de alguna manera, no contar con el Organigrama podría ser considerado como un signo de falta de transparencia.

Si bien el Organigrama permitirá definir las dependencias y su pirámide organizativa, no necesariamente, por una cuestión de dinamismo funcional, debe tener el nombre de los funcionarios que ocupan cada cargo, pero si esa información se complementa con la Nómina de Autoridades, se vuelve perfectamente trazable la identificación de cada responsable con su cargo en el Organigrama y la dependencia que posee dentro del Municipio.

Cabe destacar que durante el trabajo sólo se decidió verificar si el Organigrama se encontraba publicado, pero no quiere decir que esa publicación sea la correcta, la vigente o

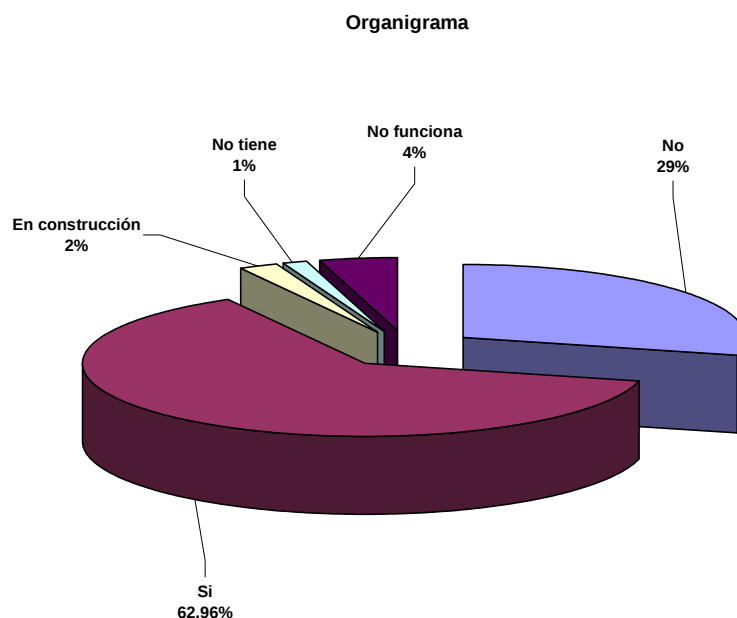
la aprobada por norma legal alguna. Tampoco fue verificada la correspondencia entre los cargos previstos en dicha estructura, para los que se encontraban publicados, y los informados en la Nómina de Autoridades.

Esta última aclaración corresponde dado que es muy probable que existan publicaciones o puesta en vigencia de Organigramas, que no cuenten con la aprobación correspondiente, o que se creen cargos y nombren responsables y estos no se encuentren previstos en la estructura, y el objeto del trabajo no llegaba hasta esta situación.

De todas maneras, considerar que casi un 63% del total de Municipios ofrece su Organigrama en su sitio web es un dato importante en términos de transparencia, aunque no poder corroborar si es el documento actualizado por no tener acceso a la norma legal que lo pone en vigencia, atenta principalmente contra este principio.

En el gráfico siguiente se aprecia tal situación.

Gráfico n° 3:



4. Normativa

Al inicio, durante las tareas preliminares, la incorporación de un punto denominado normativa se relacionaba más con el conocimiento de información relacionada con cualquier tipo de normativa, sea Nacional, Provincial o Municipal, o al menos algún link hacia un buscador de normativa. Esto al sólo efecto de determina si había intención de mostrar esa información para el relevamiento de los interesados.

Pero como durante el desarrollo del trabajo se modificó el andamiaje legal y nació la obligación de crear un Boletín Informativo Municipal¹⁴, el sentido de la búsqueda rotó en ese sentido, por cuanto se apuntó directamente al incumplimiento normativo y un enfoque diferente al diseñado inicialmente.

Es por ello que las conclusiones fueron derivadas al siguiente punto.

5. Boletín Municipal

Con las novedades establecidas por la modificación del artículo 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires¹⁵, la conformación de un Boletín Oficial Municipal se volvió obligatoria, por ello se decidió medir el cumplimiento normativo en los portales oficiales de este antecedente y descartar lo que originalmente había sido definido como “Normativa”.

La norma referenciada indica, en su inciso 18), que se deberá confeccionar el Boletín Oficial Municipal en el que se publiquen Ordenanzas del Concejo Deliberante, Decretos y Resoluciones de ambos Departamentos que dicten las Autoridades del Gobierno Municipal.

Surgió aquí, y como fuera expresado en otros puntos, el interrogante de sólo verificar si el sitio poseía sólo el link y si este funcionaba o si la información allí incorporada cumplía los requisitos establecidos en la norma.

Todos estos interrogante fueron cambiando la idea original de verificar qué nos mostraban los sitios oficiales y encaminar la investigación hacia el cumplimiento normativo de lo publicado y con ello definir si existe signos claros de transparencia en las publicaciones efectuadas.

¹⁴ Modificación artículo 108 Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires

¹⁵ Ley 14491. incorporación de los incisos 18) y 19) de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.

Para entender el resultado del estudio, se debe resaltar que la manera en que se expone la información es muy diversa y dentro de esta diversidad, se destaca que no existe un parámetro establecido que determine la manera en que se debe proceder.

Es por ello, que para no volcar un resultado totalmente negativo, se decidió, independientemente de cómo se denominara el link o cómo se expusiera la información, otorgarle a todo sitio web que permita acceder a las Ordenanzas, o los Decretos o las Resoluciones, un valor positivo en este punto.

De no haber tomado esta metodología, el resultado hubiera sido que el 100 % de los Municipios no poseen el Boletín Oficial de acuerdo a la normativa, pero para hacer esta afirmación, se requiere de un análisis pormenorizado que exponga uno y cada uno de los motivos por lo cuales no se cumple esa normativa y para el objetivo de este trabajo no cambiaría la conclusión.

Como dato adicional se pudo indicar que hay Municipios que poseen un Boletín con los Decretos, pero estos se encuentran desactualizados, o sólo muestran un extracto de la disposición.

Otro caso es el de las Ordenanzas, muchas veces se entiende que la Ordenanza se encuentra publicada con la publicación del Acta de Sesiones del día en que se aprobó y tal vez con este antecedente no sea suficiente ya que muchas veces durante la Sesión del H. Concejo Deliberante se vota por la afirmativa o por la negativa y no se hace una lectura de la norma porque ya fue tratada en Comisión y se debaten los Dictámenes, para luego aprobar la Ordenanza.

Lo expuesto, no hace más que poner sobre la mesa la infinidad de posibilidades que se pueden suceder al analizar una información que debe estar publicada en un sitio web y si nos referimos al punto que nos ocupa, para este trabajo quedó evidenciada esta situación.

No será motivo de este trabajo el análisis pormenorizado de la información publicada en los Boletines Oficiales Municipales, sino determinar si al menos se publica algo de lo que la norma exige.

Para verificar si la información colgada del portal oficial se ajusta a la norma sin apartamientos, serán los Organismo de Control quienes tengan la última palabra, si es que consideran centrar en este tipo de incumplimientos el grado de transparencia que muestran los Gobiernos Municipales.

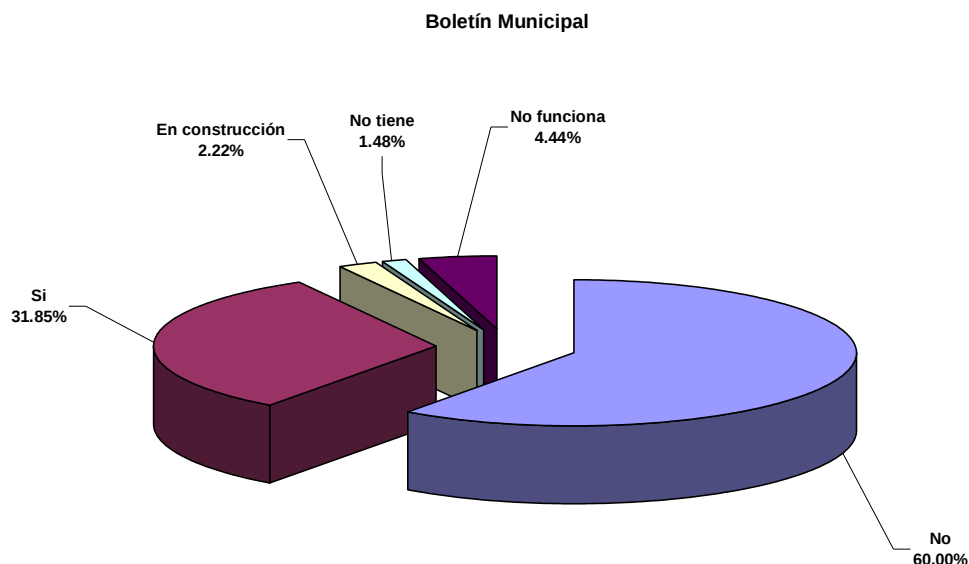
En base a lo expuesto, y con las aclaraciones manifestadas precedentemente, el gráfico que a continuación se agrega, señala que es alto el grado de incumplimiento

normativo a la publicidad de los Actos Administrativos Municipales y sólo casi el 32% posee algún tipo de publicidad que pueda denominarse Boletín Oficial.

Es importante destacar que la posibilidad de que los ciudadanos cuenten con la normativa básica y fundamental de sus localidades, pudiendo consultarla de forma rápida y fácil en la web municipal resulta fundamental en el desarrollo de gobiernos más democráticos e inclusivos y facilita la transparencia de la Gestión a través del gobierno electrónico.

Esta afirmación no hace más que garantizar el derecho Constitucional de acceso a la información

Gráfico n° 4:



6. Presupuesto Municipal

Con el objeto de apuntar directamente a la intención de ofrecer transparencia de la Gestión Municipal es que este punto fue incluido en el trabajo desde el inicio.

Si bien existen normas que exigen la publicación de los Presupuestos Anuales en el sitios web oficiales, no pudo determinarse con claridad durante el trabajo si los Municipios

de la Provincia de Buenos Aires habían adherido fehacientemente a las leyes de Responsabilidad Fiscal de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires¹⁶ ya que no se relevaron las Ordenanzas de adhesión correspondientes.

Otro dato a tener en cuenta es que, durante el período de relevamiento, se consideró que cumplían con este punto aquellos municipios que publicaran el presupuesto vigente y no aquellos que ofrecían presupuestos desactualizados.

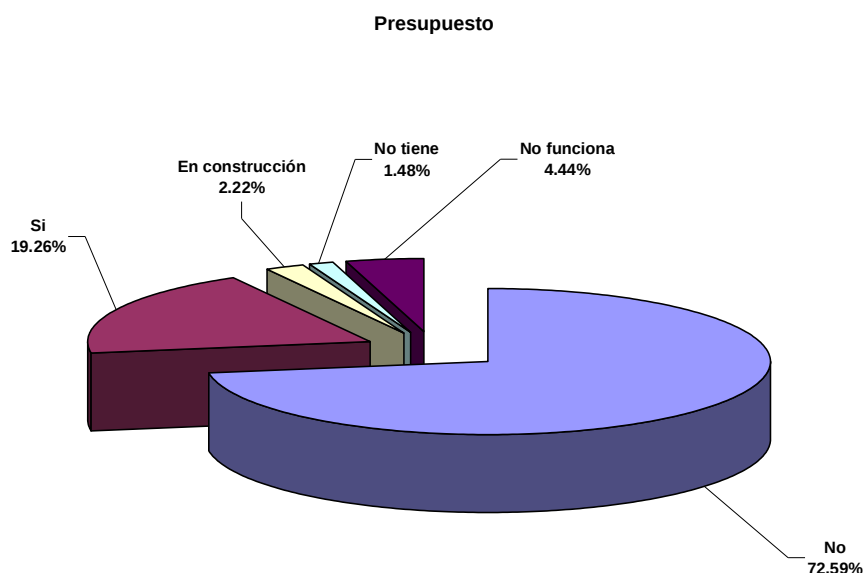
Es por ello que si bien el gráfico que a continuación se adjunta indica que no llegan al 20% los municipios que publican sus presupuestos en el portal oficial, no se hace un análisis por el incumplimiento normativo en sí.

Independientemente de ello, queda claramente evidenciado que si la Gestión Municipal quiere mostrar signos que permitan evaluar la transparencia, la publicación del Presupuesto vigente será al menos el primer punto a tener en cuenta y la publicación de las distintas ejecuciones también.

Se entiende que si existe un marco Nacional y Provincial que tiende hacia esta metodología, aún si el Municipio no haya adherido a estas normas, la falta de publicación es un hecho a ser considerado como falta de transparencia, más aún si retomamos aquello que a lo largo del trabajo se definió como “buenas prácticas” tendientes a demostrar signos de transparencia.

Gráfico n° 5:

¹⁶ Ley 25.917 Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. Ley 13925 Adhesión de la Provincia de Buenos Aires a la Ley Nacional 25.917.



7. Publicación de Balances

Relacionado con el cumplimiento normativo explicitado anteriormente, la publicación de Balances encuentra sustento en lo establecido en la Resolución AG 001/01 del H. Tribunal de Cuentas¹⁷, donde se establece que se considerará cumplimentada la exigencia de publicación establecida por la Ley Orgánica de las Municipalidades¹⁸, difundiendo en un periódico o diario de circulación local el sitio web donde se encuentra publicada la información requerida en la normativa vigente.

Esta disposición establece además que el Secretario de Hacienda o quien ejerza sus atribuciones, deberá comunicar a la Delegación de este Organismo mediante correo electrónico las publicaciones practicadas en su sitio web, a los efectos de que el H. Tribunal de Cuentas tome conocimiento de tal cumplimiento.

No resulta sencillo llegar a una conclusión sobre la falta de publicación de los Balances o lo que es mejor, determinar el motivo por el cual se decide no hacerlo.

Como primer pensamiento surge el de un claro incumplimiento normativo, que si tuviera el análisis de un experto que haya podido acceder al Balance que debía publicarse,

¹⁷ Resolución del 22 de Marzo de 2012. Publicación web de los Balances

¹⁸ Publicaciones del artículo 165° inciso 6) de la Ley Orgánica de las Municipalidades. Situación Económica Financiera, Resultado del artículo 44 RAFAM y Memoria General Anual

podría llegar a la conclusión que los resultados no fueran satisfactorios y ello fue la causa para su ocultamiento.

Pocos son los elementos que esta compulsa entrega para estas afirmaciones y cualquier conclusión que se haga podría contener un sesgo importante.

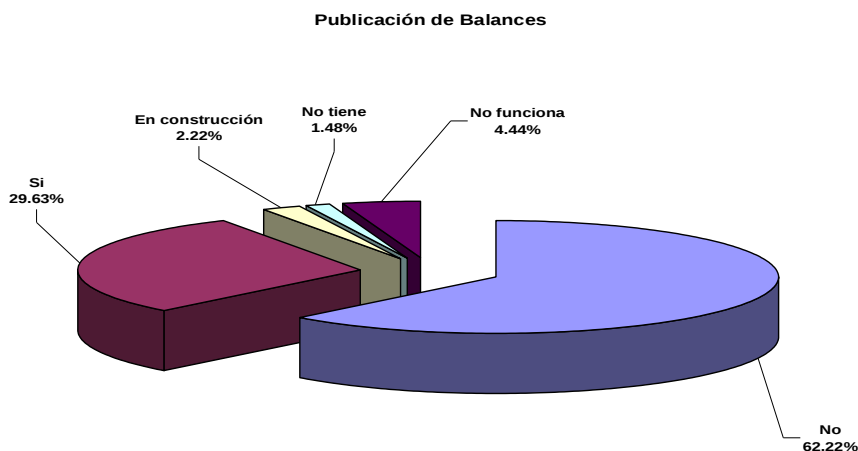
Sin embargo, hay algo que no puede soslayarse y es que el incumplimiento normativo se da en el porcentaje que exhibe el gráfico n° 6 y que si bien no se pueden explicar los motivos, el antecedente no se publica.

El cuadro que se expone a continuación muestra que la mayoría de los Municipios carecen de esta publicación, pero en este caso, el incumplimiento normativo a que nos referimos anteriormente no puede considerarse literalmente debido a que la norma antes referenciada indica que podrá considerarse cumplimentada la publicación de Balance si se realiza por este medio.

Por lo tanto, si bien para el objetivo del trabajo es útil conocer que sólo el 29,63% de los municipios publica sus Balances en su sitios web, no podemos considerar, como con el Boletín Oficial, que el incumplimiento normativo implique falta de transparencia porque los Balances podrían haber seguido siendo publicados en los periódicos de distribución local.

No obstante ello, sí es un indicador a tener en cuenta si consideramos que el surgimiento y el avance de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), hacen de las páginas web el vehículo de información más ágil para la interacción con el ciudadano.

Gráfico n° 6:



8. Encuestas

Relacionado con la posibilidad que tienen los municipios de obtener una opinión de los ciudadanos, incluir este punto en el relevamiento se consideró desde el principio.

Cierto es, que a medida que se fue avanzando con la investigación, la encuesta la iban orientando en varios sentidos y ello depende, en la mayoría de los casos, de los temas sensibles y de actualidad con ciertas alternativas entre las cuales elegir.

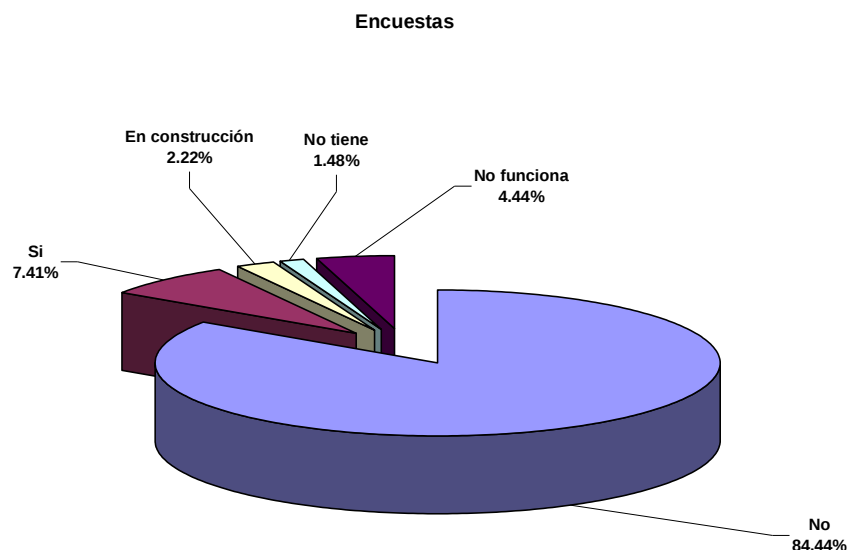
No fue la intención opinar sobre la manera en que se presentaban las encuestas y su contenido, sino indicar si existía este antecedente en el sitio.

La aclaración precedente se refirió directamente a los motivos que llevaron a incluir las encuestas en el estudio, pero las expectativas iniciales se vieron contrastadas con la realidad de verificar que durante el período de relevamiento sólo menos del 8 % de los portales relevados contemplaron esta herramienta.

Si bien no atentaría directamente contra la transparencia, debido a que no se muestra un Acto de Gestión en una encuesta, a lo sumo se pide que se opine sobre un acto determinado.

Si embargo, este mecanismo es un excelente medio de interacción con el ciudadano y un termómetro permanente que permite preguntar y medir la sensaciones de la opinión pública y los usuarios.

Gráfico n° 7:



9. Información sobre contrataciones

Sin pasar a analizar de qué manera debiera presentarse la información sobre contrataciones que realiza un municipio, ni si la misma se encuentra completa o incompleta, estamos ante uno de los principales puntos que un ciudadano quisiera conocer para verificar si existe transparencia en una Gestión Municipal.

Podrán aquí encontrarse los ítems contratados, los oferentes de una licitación, los montos involucrados, los beneficiarios de las contrataciones, la evolución del proceso de compras, las sanciones aplicadas a los beneficiarios que no cumplieron, o todo otro antecedente que permita verificar el curso de los procesos de compra.

Seguramente y en base a lo que a cada ciudadano le interese, cualquiera sea su intención, la información puede considerarse escasa, abundante, redundante o inapropiada, pero no obstante ello, nadie puede dudar que es mejor tener algo de información sobre las contrataciones que no tener ninguna.

Y por esos rumbos se transitó en la investigación, siempre para ver si existía el antecedente como primer desafío y luego tratar de asimilar la información recolectada.

Más allá de lo expresado precedentemente, pareciera muy poco a simple vista que sólo poco más del 13 % ofrezca información sobre este punto.

¿Existe algún parámetro para determinar si es transparente un municipio que no expone en su página web información sobre contrataciones?

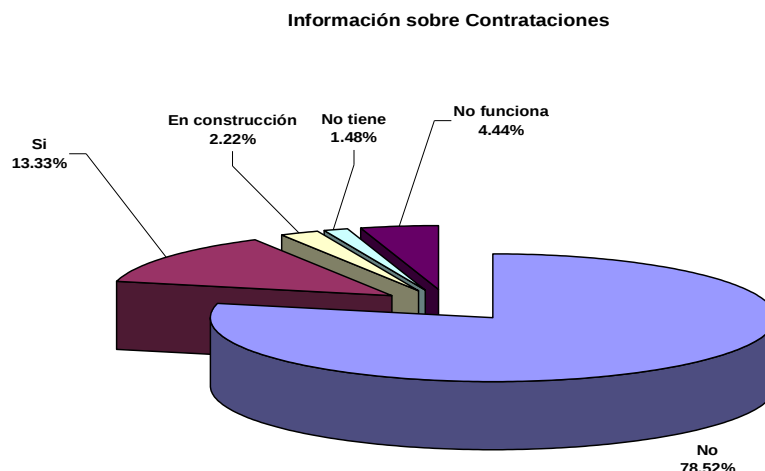
Realmente no lo hay, no existe norma que lo exija y mucho menos una que lo prohíba, pero es cierto que como se expresara anteriormente, la utilización de las nuevas tecnologías permitiría sin mayores desarrollos que lo existentes dar a conocer la conformación de las contrataciones, los proveedores invitados, las propuestas ganadoras o los montos involucrados.

Las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires han implementado la reforma de la Administración Financiera desde el año 2000. Esta implementación trajo consigo no sólo el cambio normativo del funcionamiento administrativo contable de los municipios, sino que también se diseñó al efecto un sistema integrado de Administración Contable y Financiera denominado RAFAM¹⁹, que permite entre otras cosas el suministro de información constante y en distintos formatos para el usuario y que podría sencillamente transformarse en el insumo principal de este requerimiento.

Es por ello, que se puede pensar que la falta de información sobre contrataciones es más una decisión política que una restricción de elementos que permitan efectuarla.

Gráfico n° 8:

¹⁹ Disposiciones de Administración de los Recursos Financieros y Reales para los Municipios en el marco del Decreto nro. 2980/2000



10. Cobro de tasas

El tema cobro de Tasas, como los dos subsiguientes, podrían haberse incorporado dentro de un apartado denominado Ventanilla Electrónica, pero como la intención era verificar qué era lo que se mostraba en un sitio web municipal, no se quiso dejar de lado la posibilidad de descubrir que al menos algunos de los componentes podía ser accesible.

La herramienta se transforma, en los tiempos que corren, en un mecanismo de mucha utilidad para poder efectuar los pagos mediante algún medio electrónico.

Si bien el trabajo intentó verificar el funcionamiento de cada uno de ellos, la tarea no fue posible debido a temas de seguridad que poseían algunos sitios o la necesidad de registración o liquidación de una tasa, que al no ser un habitante del partido o no contar con una partida para poder efectuar la liquidación, se torno imposible.

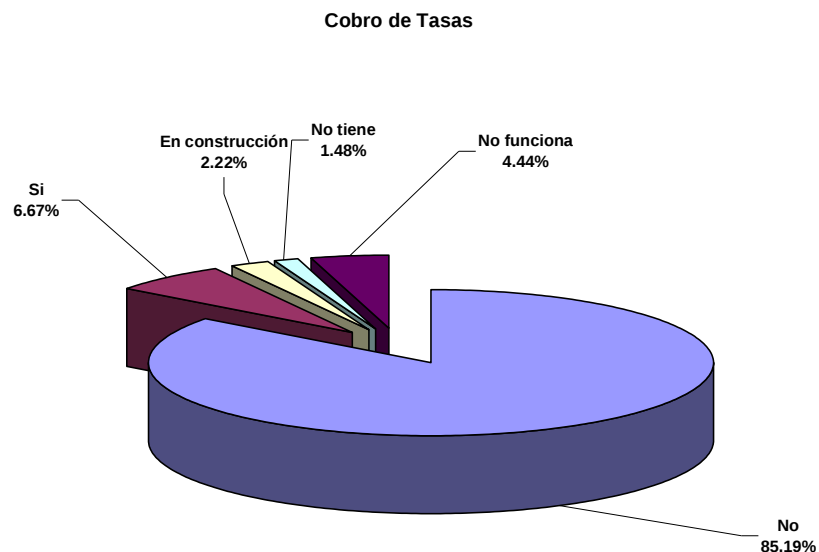
Es por ello que se verificó si existía la posibilidad de hacerlo, aunque no se pueda emitir opinión sobre su funcionamiento.

Más allá de lo expuesto, si bien este servicio no estaría directamente relacionado con la transparencia de una gestión, no deja de ser un elemento útil para el habitante del partido o en su caso para habitantes que no habitan el partido y les resulta dificultoso realizar los trámites en las oficinas correspondientes.

Sin embargo, sólo el 6,67% de los desarrolladores de los sitios visitados consideraron que esta herramienta debía formar parte del portal.

No dejemos de considerar que si bien puede ser costoso el desarrollo de tecnologías de la información que permitan atender este requerimiento, todo lo que se invierta en este sentido, no hace más que contribuir con esa interacción permanente que sugiere el Gobierno Electrónico y que acerca al ciudadano elementos y herramientas que hacen mejor su calidad de vida. Entiéndase como mejorar la calidad de vida, que no demore un contribuyente para pagar los impuestos u obtener un libre de deuda, cuando lo pueda hacer desde su casa, trabajo o dispositivo móvil.

Gráfico n° 9:



11. Consulta de deuda

Con el mismo sentido del punto anterior, la Consulta de Deuda termina siendo una herramienta vital para el usuario, ciudadano, habitante o no del partido, o para escribanías o profesionales que se dedican a la liquidación de impuestos.

Y es aquí donde toma relevancia haber separado el concepto de ventanilla electrónica en varios puntos ya que en este caso se aprecia la primer diferencia, ya que el 32,59% de los sitios ofrece la opción de consulta de deuda.

Sin embargo, podría considerarse que este porcentaje no sea suficiente en relación al total de municipios de la Provincia de Buenos Aires, pero es un tema que debiera analizarse con mayor detenimiento para poder emitir una opinión respecto del motivo que llevó a los desarrolladores web a no incluirlos en la página.

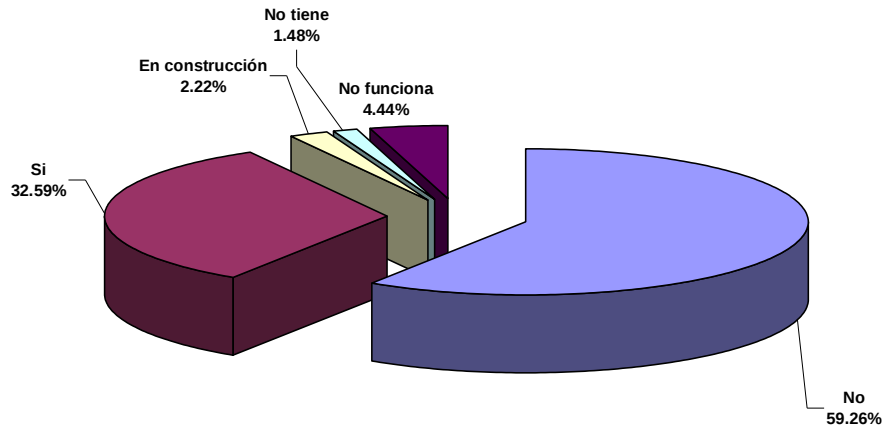
De la misma manera que la indicada en apartados precedentes, pareciera no tener un gran desarrollo la inversión en tecnologías de la información y comunicación (TIC) que permitan acercar estos recursos para el bienestar del ciudadano.

Si bien, la consulta del estado de deuda de un contribuyente puede traer aparejada la posibilidad de notificarlo fehacientemente de los períodos adeudados y lograr así cortar la prescripción que establece la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires en su artículo 278²⁰, pueden idearse mecanismos de notificación online mediante el ingreso de un correo electrónico.

Gráfico n° 10:

²⁰ Artículo 278 Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. El período de prescripción de las deudas municipales será de 5 años. La prescripción se interrumpe por reconocimiento expreso del deudor o por acciones judiciales

Consulta de Deuda



12. Seguimiento de Tramites

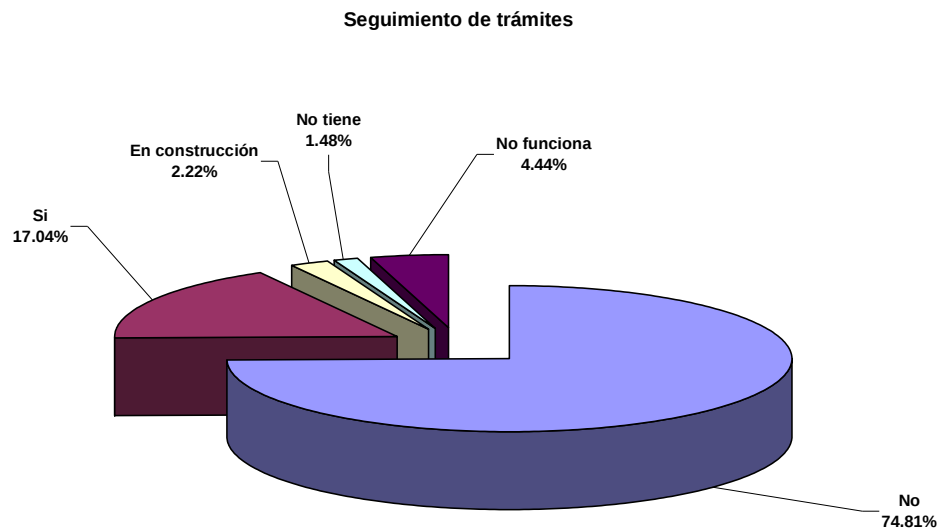
Como en casos anteriores, el Seguimiento de trámites formaría parte de un gran ítem de Ventanilla Electrónica y se vuelve una herramienta útil para quienes se encuentran interactuando con el Municipio.

Seguramente con normas las de seguridad correspondientes, un sitio web no debería permitir que cualquiera acceda al seguimiento de trámites si el interesado no prestara conformidad y como signo de transparencia, podría contemplarse los pases de un expediente sin mayores detalles que el numero de contratación o licitación y la oficina donde se encuentra.

Pero como se explicara anteriormente, el ingreso depende de claves de accesos y no pudo se pudo avanzar mucho en ese sentido, sólo se corroboró si contaba con el link correspondiente.

Por lo expuesto, el resultado no aporta mucho para medir la transparencia de la gestión y el cumplimiento normativo orientado en ese sentido, pero permite verificar que esta no es una herramienta generalizada para los desarrolladores, aunque sí podría ser muy valorada para aquellos ciudadanos que necesiten obtener alguna información sobre el camino de sus tramitaciones.

Gráfico n° 11:



13. Denuncias

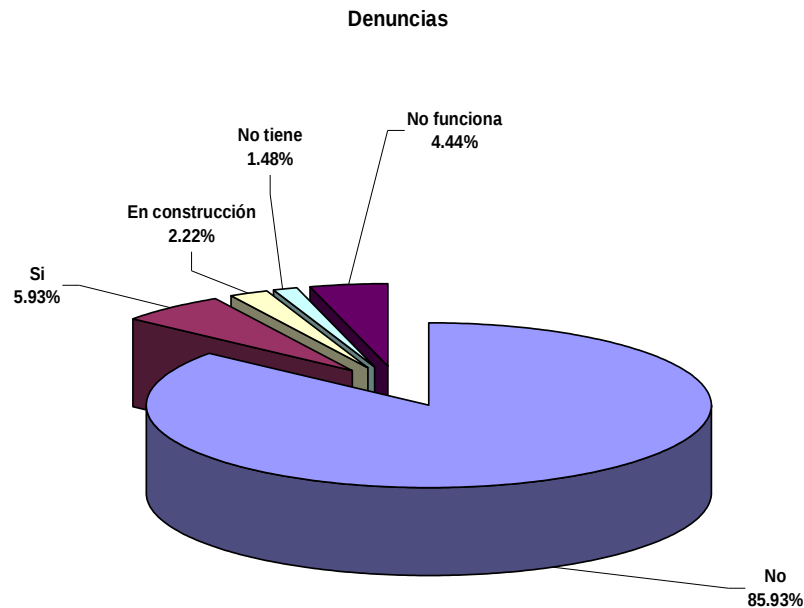
Orientado directamente hacia verificar si el ciudadano podía iniciar una denuncia desde el sitio web es que se incluyó este antecedente.

La compulsa arrojó un resultado negativo en términos de transparencia, ya que sólo casi el 6% incluye esta posibilidad y sería conveniente que no sólo se permita la posibilidad de hacer las denuncias, sino que también lleven una correcta tramitación hasta la resolución.

Lo expresado se basa en que serán más transparentes aquellos funcionarios que muestren sus actos y que permitan que se los cuestione, al menos en una primera instancia como sería una denuncia en un sitio web por el incumplimiento de una normativa municipal en la vía pública.

Pero el resultado obtenido muestra, como en otros casos, que no existe la voluntad de acercar este antecedente para el uso de los ciudadanos y con ello se atenta, cuanto menos, con la posibilidad de que lo habitantes del distrito, o incluso aquellos que no lo son, alcen la voz en contra de aquello que consideran injusto.

Gráfico n° 12:



14. Redes sociales

Consideradas hoy un canal de información rápido, efectivo y masivo, las redes sociales son la herramienta de comunicación por excelencia.

Como lo fuera antes el correo electrónico, la utilización de Facebook o Twitter, da la posibilidad al ciudadano de expresar su parecer respecto de cuestiones que tengan que ver con el Municipio.

Con esa intención se incluyó este punto entre los considerados a relevar.

El uso de cuentas de Facebook o Twitter institucionales por parte de los municipios relevados muestran que cada vez más, los gobiernos locales utilizan la tecnología 2.0 disponible para el intercambio con los ciudadanos.

Lo notorio de este avance es que las redes sociales se volvieron espacios virtuales que permiten mostrar una mayor presencia del municipio, publicitando sus actividades, subiendo fotos, o dejando comentarios.

La utilización e incorporación de las redes sociales, muestra que los portales web municipales permiten definir un espacio de interacción, servicio y consulta ciudadana. Es por ello, que las redes sociales fueron paulatinamente ganando espacios respecto del correo electrónico por su posibilidad de interacción en todo sentido.

No existe, sin embargo, una explicación aparente que permita comprender por qué casi el 50% de los portales relevados contienen algún tipo de link que vincule con una red social.

Tal vez, por su impacto, se considere que es un elemento de mucho valor para la comunicación, o tal vez ese sea el motivo por el cual no quiere el otro 50% someterse al crudo mundo de las redes sociales.

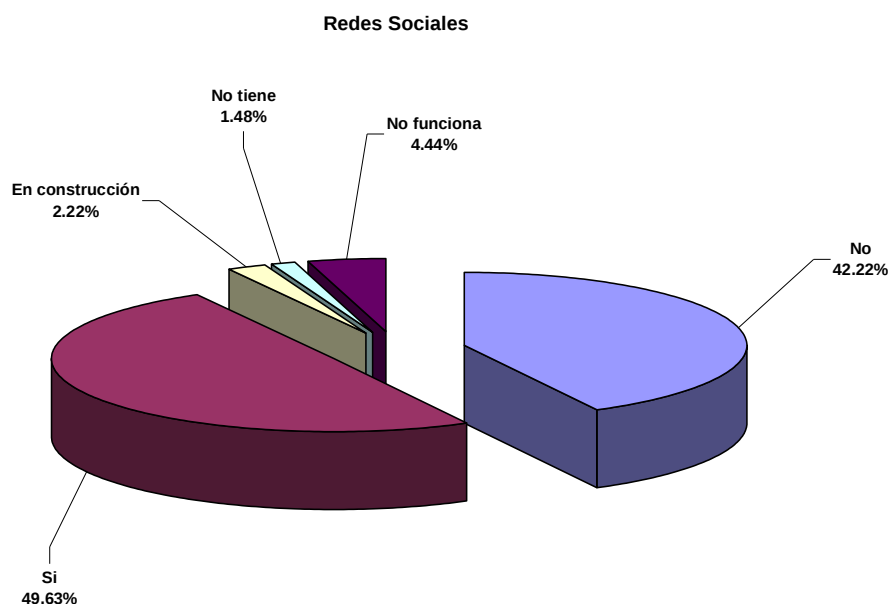
Sin analizar si estos enlaces poseían actividad frecuente o si existía un usuario oficial de las redes por parte del municipio, se consideró que este fue el punto de mayor coincidencia entre los ofrecidos por portales municipales, considerando que para su inclusión no existía más que la intención de agregarlo y no hay norma alguna que lo exija.

Lo expuesto no hace más que marcar hacia donde se dirige el mundo de las comunicaciones y cuál será la herramienta que en el futuro se utilizará para comunicarse.

Luego podrán existir análisis sobre si es mejor poseer un link a Twitter que vincule con un spot publicitario municipal o si lo conveniente sería que se acepten denuncias o reclamos en un call center y que a los mismos se les de una rápida solución.

Ese sin dudas abre un nuevo desafío que no es motivo de este trabajo.

Gráfico n° 13:



15. Formularios

Un punto que en principio podría formar parte de la denominada ventanilla electrónica en algún sentido y en otro podría figurar por separado.

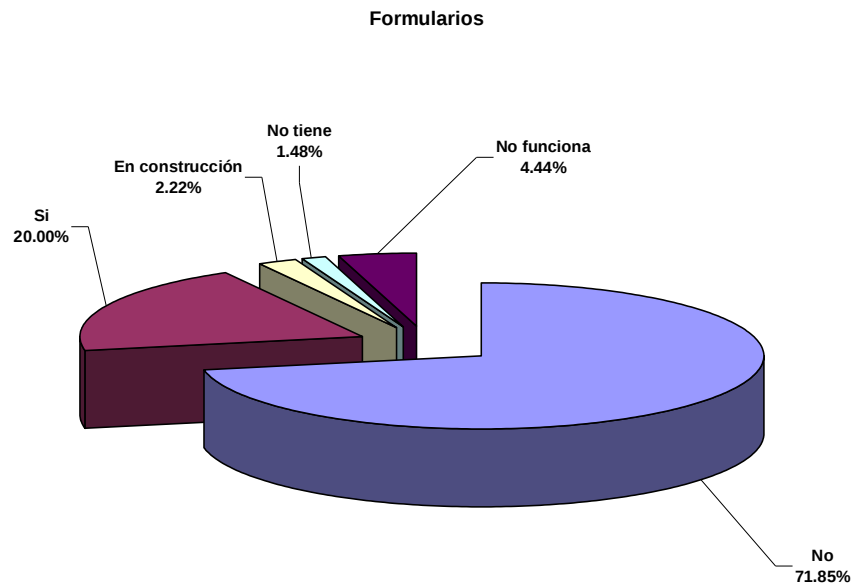
Los formularios, sin entrar a considerar de qué tipo se trate, serán de gran utilidad para aquellos que interactúan activamente con el municipio en procesos de compra, liquidación de tasas, presentaciones o todo trámite que contemple la presentación de este documento.

Pero parece que los formularios no encuentran, en los desarrolladores, un lugar para ubicarse dentro de los sitios municipales.

Se desconocen los motivos por lo cuales el 80% de los portales carecen de este antecedente, que si bien no podría considerarse como una falta de transparencia, deja de acercar al ciudadano, una herramienta que agilice los trámites.

Según el Índice de páginas Web 2012 (CIPPEC), los desarrolladores de sitios web han dejado de suministrar información sobre los formularios en los portales y el ofrecimiento de estos antecedentes ha ido decayendo a lo largo del tiempo.

Gráfico n° 14:



16. Guía de tramites

En parte, la guía de trámites es más una interacción con el ciudadano, los proveedores o todo aquel que posea un vínculo con el municipio que un signo de transparencia.

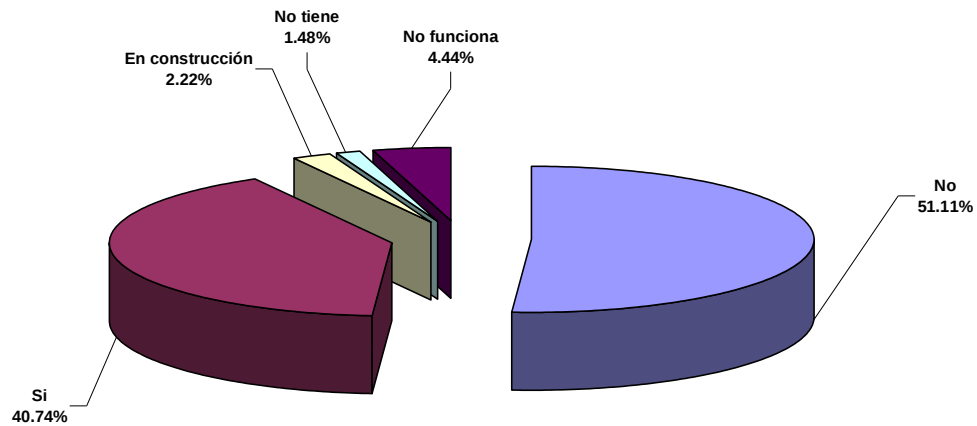
Pero si bien podría formar parte de lo que se denomina ventanilla electrónica, existen municipios que lo incluyen para agilizar algunas gestiones.

Es una herramienta útil y muy dinámica, cuya utilización, al menos durante el relevamiento, no alcanza al 41% y que puede ser considerado un muy buen mecanismo de agilización de las gestiones que un ciudadano deba realizar con el Municipio.

Desde el punto de vista de tecnologías de la información, este es un desarrollo estático que no requiera mayores esfuerzos y que permite una relación costo beneficio altísima para brindarle a los usuarios.

Gráfico n° 15:

Guía de trámites



17. Licitaciones, Convenios , etc

Este, al igual que la publicación del Boletín Oficial Municipal, debiera ser el indicador por excelencia de la transparencia de un sitio web municipal.

Sin embargo, queda totalmente evidenciado que no es esa la intención de los desarrolladores y deja en evidencia un alto grado de incumplimiento, si se lo puede denominar de esta manera, ya que no hay norma que lo exija, dado que poco más del 80% de los sitios relevados carecen de información alguna sobre contrataciones, convenios u otro antecedente similar.

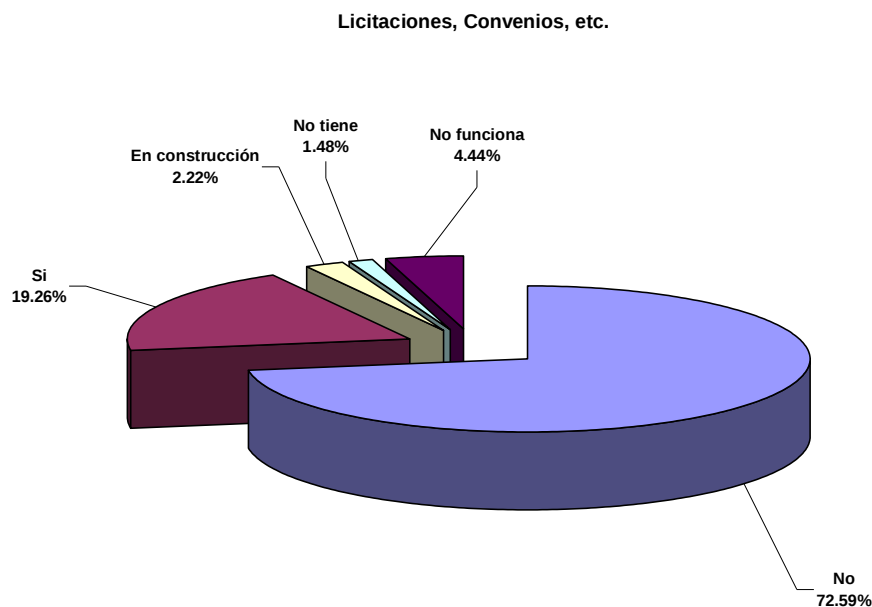
Se deja constancia que el criterio de selección trató de manera indistinta tanto se tratara de un antecedente u otro y sin analizar más que la presencia de algún tipo de información que refiera a alguno de ellos.

Es decir, que si se analizaba pormenorizadamente la información publicada, se hubiera podido emitir opinión sobre si la publicación era incompleta, escasa o a lo mejor errónea.

Corresponde la misma conclusión que para el análisis de la información sobre contrataciones, no puede considerarse, con la cantidad de información con la que cuentan los municipios y con las herramientas que brindan los sistemas informáticos de

administración financiera, que la falta de publicación se deba a cuestiones operativas o de difícil implementación en términos de tecnologías de la información, si no que es un decisión política no realizarlo.

Gráfico n° 16:



C.2) La situación respecto a la cantidad de Habitantes:

Fueron detallados los procedimientos y hallazgos en los apartados precedentes para la totalidad de los portales municipales, y como bien se explicara, existieron puntos relevados que contribuyeron en mayor medida al trabajo que otros.

Es por ello que para realizar un análisis en términos del artículo 284 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, que agrupa a los municipios por cantidad de habitantes y asignando un número de Concejales, se toma como puntos más relevantes a los Puntos 1), 5), 6), y 7), sin perjuicio que pudieran incluirse

otros como el Punto 9) o el 19), pero que por una cuestión de síntesis no se incluyen en esta instancia ya que los contempla el cuadro que corre agregado como Anexo.

A continuación se indica por cada grupo de Municipio, el porcentaje de aquellos que “sí” poseen el antecedente del título de cada columna.

Municipio por Cantidad de Concejales	DDJJ	Boletín Oficial	Presupuesto	Balances
6 Concejales (Hasta 5.000 habitantes)	0,00%	00%	0,00%	00%
10 Concejales (de 5.000 a 10.000 habitantes)	0,00%	33,33%	22,22%	22,22%
12 Concejales (de 10.000 a 20.000 habitantes)	3,33%	20%	3,33%	3,33%
14 Concejales (de 20.000 a 30.000 habitantes)	0,00%	29,41%	23,53%	35,29%
16 Concejales (de 30.000 a 40.000 habitantes)	0,00%	33,33%	20,00%	33,33%
18 Concejales (de 40.000 a 80.000 habitantes)	0,00%	14,29%	0,00%	0,00%
20 Concejales (de 80.000 a 200.000 habitantes)	0,00%	50,00%	37,50%	56,25%
24 Concejales (de más 200.000 habitantes)	16,00%	44,00%	24,00%	36,00%

En el cuadro precedente se aprecia claramente que no existe un comportamiento estandarizado para la confección de los portales oficiales, y que ese comportamiento no depende del tamaño ni la complejidad.

Sin embargo, los municipios más grandes, ofrecen un mayor grado de cumplimiento que los más pequeños, aunque para el caso de las DDJJ patrimoniales de Funcionarios, la publicación es muy escasa o nula en la mayoría de los casos.

Este agrupamiento fue realizado al solo efecto de verificar una tendencia de acuerdo al tamaño del municipio, pero las conclusiones generales no se apartan tanto del comportamiento de los municipios analizados por grupos.

III. CONCLUSIONES:

Tal como fuera indicado a lo largo del trabajo, el buen uso de las tecnología de la información y comunicación (TIC) permitirán un correcto desempeño del Gobierno Electrónico, favoreciendo en este sentido la interacción con los ciudadanos y en beneficio de la transparencia de la Gestión de las Administraciones Municipales.

Sin embargo, la evidencia recolectada permitió demostrar que independientemente de poseer los elementos para realizar las publicaciones sin mayores desarrollos tecnológicos, no existiría la voluntad política de hacerlo, y será quizá esta la señal más significativa que los funcionarios aporten atentando contra la transparencia.

Por otra parte, será fundamental el desempeño que las nuevas tecnologías aporten ya que el empleo del Facebook o Twitter, en reemplazo del Correo electrónico en algunos casos, permitirá a los ciudadanos contar con un medio de comunicación masivo y de propagación inmediata que resulta, en algún sentido, un canal de exposición permanente que los funcionarios deberán atender responsablemente.

Si el Gobierno Electrónico se ciñe sólo a dar a publicidad actos de gobierno o inauguraciones de obras, etc, pero no da la posibilidad de abrir el debate sobre ciertos reclamos o necesidades de la población, se estaría también atentando contra la transparencia y desaprovechando la nueva herramienta tecnológica que por estos días se suma a los portales web.

Será en un futuro el uso de las redes sociales un elemento que, dependiendo de cómo se lo utilice, permita medir el grado de transparencia de una gestión, pero como se hace en este momento, lejos está de serlo, dado que se utiliza como una gran cartelera donde exponer los anuncios.

Si fueran delineadas buenas prácticas que permitirían a los ciudadanos acceder a información pública de manera fácil y rápida y se deje evidenciada una intención manifiesta que se trabaja para ello, serán los portales municipales la vidriera donde el Municipio exponga los mayores signos de transparencia de sus actos de gobierno.

Pero los antecedentes relevados, la información suministrada por los sitios webs oficiales y el análisis realizado en base a la normativa vigente no permiten opinar sobre una real falta de transparencia en la información colgada en Internet por los municipios, aunque existen indicios que así lo indican.

Ahora bien, se pudo determinar fehacientemente durante el trabajo, que existe un alto grado de incumplimiento normativo y como fuera expresado con anterioridad, la falta de publicidad de los Decretos en forma completa o a lo mejor, la no publicación de las contrataciones más significativas que efectúe el Departamento Ejecutivo, estarían atentando contra la falta de transparencia de una gestión.

No debemos ignorar que la publicación completa de un Decreto puede afectar en cierta medida el derecho a la intimidad que se consagran tanto en la Constitución Nacional, como en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, por cuanto se ventilan cuestiones sensibles de las personas como nombramientos, retribuciones, ceses, sanciones etc.²¹

Sin embargo, podemos confirmar que los incumplimientos normativos en alguna medida afectan la transparencia, porque si no se da a conocer un Decreto que convalida un contrato o Adjudica una Licitación, o una Ordenanza que aprueba un Empréstito, el ciudadano no podrá reclamar a las autoridades porque no sabrá lo que está pasando, o lo que es peor, cuando se entere será demasiado tarde.

Claro está que hasta que una normativa no exija claramente cuáles serán los puntos a cumplir para demostrar que la gestión lo hace bajo un marco de transparencia, existirán siempre las discusiones entre quien considera que la información publicitada es insuficiente y los que consideren que alcanza tan solo con lo publicado.

Esta tarea no solo será de los legisladores, sino que también corresponde el compromiso de los Órganos de Control Externo, que debieran legislar o interpretar las normas para dejar en evidencia todos y cada uno de los actos que demuestran la falta de transparencia y con ello iniciar el camino hacia una cultura que conlleve a aplicar las buenas prácticas señaladas precedentemente.

²¹ Doctrina Jurídica H. Tribunal de Cuentas Municipalidad de Carlos Tejedor. Interpretación artículo 108 inc. 18) Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.

IV. BIBLIOGRAFÍA DE BASE

- Manual de Transparencia Fiscal. Fondo Monetario Internacional (2007)
<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/manuals.pdf>
- Código Revisado de Buenas Prácticas de Transparencia Fiscal (2007)
<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/codes.pdf>
- Ley 13925: http://www.mecon.gov.ar/cfrf/normativa/buenos_aires.pdf
- Ley 25917: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/97698/texact.htm>
- Doctrina H. Tribunal de Cuentas, Expediente: 5300-1348-2008-1-0, fecha: 05/06/2008:
http://www.htc.gba.gov.ar/web/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=200
- Ley 25.188: <http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25188.htm>
- Ley 25.152 <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60039/texact.htm>
- **RESOLUCION AG 001-12 del H. Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires PUBLICACION EN PAGINA WEB.**
- **Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2011 (CIPPEC):** Programa de Desarrollo Local Área de Instituciones y Gestión Pública. Documento de trabajo N°80 Diciembre de 2011 Autores: Melina Nacke • Marina Calamari • Nicolás Fernández Arroyo • Diego Pando

- **Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2012 (CIPPEC):** Programa de Desarrollo Local Área de Instituciones y Gestión Pública. Documento de trabajo N°101 Diciembre de 2012 Autores: Melina Nacke • Marina Calamari • Nicolás Fernández Arroyo • Diego Pando
- **DECRETO-LEY 6769/58. Ley Orgánica de las Municipalidades:**
<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-58-6769.html>
- Ley 14491: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14491.html>
- Ley N° 25600 <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75022/norma.htm>
- **Acceso a la Información en la República Argentina:** Néstor Baragli, Nicolás Raigorodsky y Nicolás Gómez. (Integrantes de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción de la República Argentina). Publicado en Revista "Probidad" –www.probidad.org–, Edición N°23, Junio de 2003
<http://www.anticorrupcion.gov.ar/documentos/aceso%20info%20rep%20argentina.pdf>
- **Base de Datos Municipal Economía:**
http://www.ec.gba.gov.ar/areas/Sub_Politica_Coord_Eco/CoordMunicipal/municipios/municipios.php
- **Qué provincias esconden bajo llave el patrimonio de sus gobernadores (Artículo Periodístico, La Nación)** <http://www.lanacion.com.ar/1546537-que-provincias-esconden-bajo-llave-el-patrimonio-de-sus-gobernadores>
- **Decreto Ley 9624/80** <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-9624.html>

- **Ley 23.054 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**
Aprobación de la citada Convención, llamada Pacto de San José de Costa Rica.
<http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm>
- **Ley 12.475** Se reconoce a toda persona física o jurídica que tenga interés legítimo, el derecho de acceso a todos los documentos administrativos (Habeas Data) <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-12475.html>
- **Doctrina Jurídica H. Tribunal de Cuentas Municipalidad de Carlos Tejedor.**
Interpretación artículo 108 inc. 18) Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires.
- **Decreto Provincial 2.549/04:** Garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno. Acceso a la información pública. Aprueba reglamento de acceso a documentos administrativos (habeas data)
<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/04-2549.html>
- <http://definicion.de/portal/>: definición en la web de un portal de internet

VII. AGRADECIMIENTOS:

Quiero agradecer la colaboración de Lucía Mercedes Negro en el relevamiento de los portales web y de Andrea Adriana Veloso Prudente en el armado de indicadores y anexos.