DIRECTORIO LEGISLATIVO | FORTALECEMOS LAS DEMOCRACIAS DE AMÉRICA LATINA

AGOSTO 2021

Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2021

Informe de medición de la Legislatura de la provincia de Córdoba, Argentina

Índice

Introducción: El desafío de la transparencia legislativa en el nivel subnacional 3

Metodología 4

Legislatura de Córdoba 4

Resultados de la medición del ILTL 2021 en la Legislatura de Córdoba 6

Normatividad 7
Labor de la Legislatura 9
Presupuesto y Gestión Administrativa 12
Participación Ciudadana 13
Conclusión: 16

Introducción: El desafío de la transparencia legislativa en el nivel subnacional

La Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (RLTL)[1] reúne a 32 organizaciones de la sociedad civil de 15 países de esta región que trabajan en la promoción activa de la transparencia, el acceso a la información y la responsabilidad en los Parlamentos. Directorio Legislativo es una de las organizaciones fundantes de la red que lleva medidas 4 ediciones del índice a nivel nacional y se encuentra finalizando la 5ta. En esta ocasión, desde Directorio Legislativo presentamos la primera medición del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa (ILTL) de la Legislatura de la Provincia de Córdoba[2], Argentina. El mismo se realizó teniendo en cuenta como período de corte el mes de marzo de 2021. Se trata de la primera edición a nivel subnacional en nuestro país y se erige, sin dudas, como un faro para que nuevas legislaturas avancen en políticas de transparencia legislativa.

La Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa considera que para mejorar el vínculo con la ciudadanía es fundamental poder acceder a la información pública. De esta manera, es posible garantizar una mayor participación en el trabajo legislativo, generando más transparencia parlamentaria y rendición de cuentas. En este sentido, el índice permite brindar información acerca de la existencia de políticas y mecanismos de transparencia y participación ciudadana en los poderes legislativos de América Latina, a través de una medición periódica, independiente y objetiva. Desde Directorio Legislativo creemos que es fundamental avanzar con políticas de transparencia también en el nivel local porque es el más cercano a la ciudadanía.

Aquellos congresos que fueron medidos en varias oportunidades logran, a través del ILTL, conocer y cuantificar su evolución. Es por eso, que esta primera medición es una línea de base para que la Legislatura de Córdoba siga avanzando en políticas de apertura, mediante la posibilidad de medir su progreso e impacto. Además, los resultados del índice evidenciarán oportunidades de mejora para fortalecer y profundizar las políticas de apertura, transparencia y participación.

Esta herramienta no sólo permite apuntalar el trabajo de los congresos sino también entender el rol de la sociedad civil desde un lugar de colaboración, construcción conjunta y monitoreo cívico.

Para ello, se utiliza un lenguaje de fácil entendimiento y acceso para que la ciudadanía en su conjunto pueda evaluar la existencia y profundidad de las políticas de transparencia en los países de la región.

El Índice evalúa cuatro dimensiones:

- **Normatividad:** da cuenta de la existencia de leyes o reglamentos en materia de transparencia y participación.

- **Labor de la Legislatura:** refiere a la existencia de prácticas efectivas de transparencia en el desarrollo del trabajo de la Función Legislativa.

- **Presupuesto y Gestión Administrativa:** esta se enfoca en el grado de transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para la labor del Congreso.

- **Participación Ciudadana:** revela la existencia de políticas que faciliten el acceso e intervención ciudadana en los diferentes procesos legislativos.

La transparencia legislativa acerca a representantes y representados, es por eso, que desde Directorio Legislativo se presenta el siguiente informe para que la Legislatura de Córdoba tenga una línea de base sobre la cual medir su evolución en el tiempo. La capacitación y el trabajo técnico y administrativo de calidad, la voluntad política y el compromiso de todos los actores legislativos con la transparencia, son algunos de los componentes fundamentales para lograr las reformas que los poderes legislativos deben hacer para acercarse a la ciudadanía.

---

1 Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa https://www.transparencialegislativa.org/

2 Legislatura de la Provincia de Córdoba https://legislaturacba.gob.ar/

Metodología de Cálculo del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa (ILTL) 2020

El ILTL se creó y midió por primera vez en el año 2011. A través de los años, la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa trabajó y debatió para reformar y repensar la metodología y adaptarla a los cambios en el escenario legislativo regional.

La metodología considera como forma de análisis la relación entre indicadores individuales para dar una visión sintética de la apertura parlamentaria en los poderes legislativos en estudio. De esta forma, el índice se presenta como un número estadístico que pretende resumir la información recogida por medio de las distintas preguntas, subdimensiones y dimensiones que lo componen.

El ILTL conserva su estructura de cálculo original donde se realizan procedimientos de agregación de las subdimensiones y dimensiones, tomando en cuenta la importancia que cada uno de estos indicadores o dimensiones tiene para el índice o concepto final. La propuesta consiste en sintetizar en una sola cifra porcentual el nivel de avance o rezago que los poderes legislativos tienen respecto a un umbral de transparencia que hemos definido. Esto implica que ese único dato permitirá la comparación y valoración de la transparencia en los poderes legislativos de los parlamentos analizados.

El resultado final del ILTL no corresponde a la suma del resultado final por dimensión, sino que de acuerdo a la metodología del índice, se pondera el resultado de cada una de las dimensiones a las que se les atribuye mayor/menor peso dentro de la evaluación y del resultado ponderado se realiza la sumatoria final.

En este sentido, la formación de los ponderadores para su aplicación 2020 es la siguiente:

- Normatividad: **15%**
- Labor del Congreso o Asamblea: **25%**
- Presupuesto y Gestión Administrativa: **25%**
- Participación Ciudadana: **35%**

Por lo tanto, el cálculo del puntaje global para cada país tiene la siguiente estructura:

PUNTAJE FINAL = (D1 * 0,15) + (D2 * 0,25) + (D3 * 0,25) + (D4 * 0,35)[3]

Los criterios para la ponderación residen en la consideración de que las normas, regulaciones y leyes que rigen el funcionamiento del Poder Legislativo son sólo un aspecto formal de la transparencia y varían en menor medida a través del tiempo, mientras que las otras tres dimensiones evalúan el cumplimiento de las normas existentes y demás políticas proactivas por parte de los parlamentos que favorecen la transparencia y rendición de cuentas.

Para realizar la presente medición, Directorio Legislativo revisó todas las dimensiones e indicadores para garantizar que sean aplicables a contextos locales. Este trabajo llevado a cabo en el marco de la colaboración con la Legislatura de Córdoba posibilita también tener la herramienta para medir a futuro otras legislaturas de Argentina - y también de la región - que permitan compartir buenas prácticas y que todas puedan avanzar en materia de transparencia legislativa.

Legislatura de Córdoba

El Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba es ejercido por una legislatura unicameral conformada por **70 miembros:**

- **26 legisladores y legisladoras** son elegidos/as por cada uno de los departamentos en los que se divide el territorio provincial, a razón de uno por departamento,

- **44 legisladores y legisladoras** son elegidos/as tomando a la Provincia como distrito único. La distribución de las bancas es proporcional sobre la base del sistema D´Hondt.

Esta configuración rige desde 2001, año en que se realizó la última reforma a la Constitución Provincial[4].

Los legisladores y las legisladoras duran cuatro años en sus funciones y son reelegibles por un periodo consecutivo. Inician y concluyen sus mandatos en la misma oportunidad que el Poder Ejecutivo provincial.

---

3 Índice latinoamericano de transparencia legislativa 2020. Detalle del Contenido y su Metodología de Evaluación. https://www.transparencialegislativa.org/noticia/red-latinoamericana-por-la-transparencia-legislativa-rltl-promueve-parlamentos-abiertos-y-evaluara-la-apertura-de-14-congresos-y-asambleas-en-latinoamerica/

4 Constitución de la Provincia de Córdoba. http://www.saij.gob.ar/0-local-cordoba-constitucion-provincia-cordoba-lpo0000000-2001-09-14/123456789-0abc-defg-000-0000ovorpyel

Imagen proveniente de: https://legislaturacba.gob.ar/

Corresponde a la Legislatura:

- Dictar las leyes que sean necesarias para hacer efectivos los derechos, deberes y garantías consagrados por la Constitución Provincial.

- Dictar planes generales sobre cualquier objeto de interés regional.

- Legislar sobre el desarrollo industrial y tecnológico, inmigración y promoción económica y social, y establecer regímenes de estímulo a la radicación de nuevas actividades productivas.

- Dictar las leyes orgánicas de Educación, Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, de Jubilaciones, Retiros y Pensiones, de la Policía y el Servicio Penitenciario Provincial, los códigos y leyes procesales.

- Todas aquellas atribuciones establecidas en el artículo 104 de la Constitución Provincial.

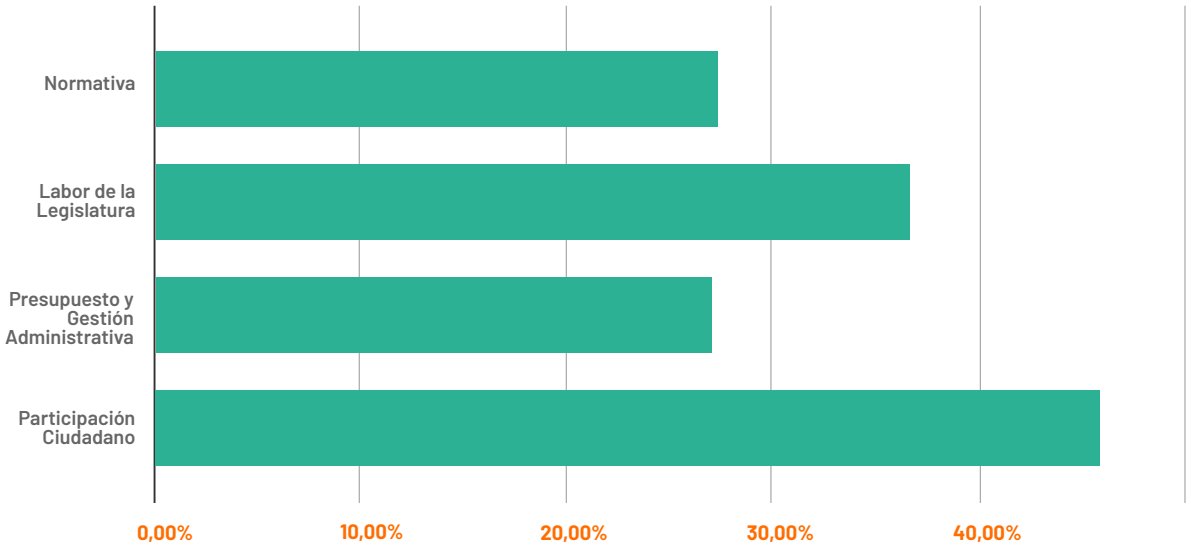
Se reúne por propia convocatoria en sesiones ordinarias todos los años, desde el 1 de febrero hasta el 30 de diciembre. Las sesiones ordinarias pueden ser prorrogadas por el Poder Ejecutivo o por disposición de la misma Legislatura. La Legislatura puede ser convocada a sesiones extraordinarias durante el receso de la misma por el Poder Ejecutivo, o por su Presidente, a solicitud escrita de una cuarta parte de sus miembros. En este caso, solo puede ocuparse del objeto u objetos para los que haya sido convocada.

Resultados de la medición del ILTL 2021 en la Legislatura de Córdoba

PUNTAJE TOTAL: 36,17%

En el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa de 2021, la Legislatura de la Provincia de Córdoba alcanzó un 36,17% como resultado final de la evaluación de cada uno de los indicadores de la medición.

A continuación se presentarán los resultados de cada una de las dimensiones relevadas.



Normatividad

PUNTAJE: 27,45%

Observaciones:

• **Acceso a la información pública:** desde el año 1999, rige la **Ley N° 8.803 de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado**[5] que establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información sobre los actos del gobierno. Si bien la existencia de esta ley es de suma importancia, a más de 20 años de su sanción requiere una actualización que incluya, por ejemplo, la **creación de un órgano garante autónomo** que se encargue del control de los pedidos de acceso a la información, con sus competencias y funciones. Para garantizar el efectivo ejercicio de la información es esencial contar con una autoridad única de aplicación cuyas funciones sean analizar, asesorar y sancionar a los sujetos obligados en cuanto a la publicación de datos de carácter obligatorio y que controle las respuestas a los pedidos de acceso a la información. En este sentido, también se debe reglamentar una vía administrativa de reclamo ante la autoridad de aplicación en aquellos casos donde se haya vulnerado el derecho de acceso a la información. Además, **la ley actual se enfoca principalmente en el proceso de solicitud para el acceso a la información, sin prever la publicación y la difusión de forma proactiva** por parte de los sujetos obligados. Es fundamental que la norma regule la publicación de ciertos datos con carácter obligatorio como lo detalla la Ley Nacional N° 27275 de Acceso a la Información Pública en su artículo 32[6] o la Ley 9070 de Acceso a la Información Pública de Mendoza en su Título 2[7]. Una democracia más fuerte, plural e inclusiva precisa contar con una ciudadanía informada, que pueda participar de las decisiones públicas y monitorear el trabajo de sus representantes. Si bien Córdoba avanzó con una temprana reglamentación del derecho al acceso a la información pública a través de la ley de acceso al conocimiento de los actos del Estado en el año 1999, es necesario actualizar la norma e incorporar mecanismos que garanticen el efectivo ejercicio del derecho.

• **Gestión documental:** Resulta necesario regular la gestión de los documentos y archivos públicos. Esta práctica contribuiría a mejorar el control sobre estos documentos permitiendo una mejor accesibilidad a los mismos y, en definitiva, una mayor transparencia de la gestión pública.

• **Datos abiertos:** uno de los puntos a destacar es la creación del Portal de Datos Abiertos de la Legislatura[8] en el año 2020. Sin dudas, esto significa un gran avance en materia de transparencia y acceso a la información, al posibilitar el acceso a datasets que se actualizan con periodicidad y permiten su descarga y posterior reutilización. Sin embargo, no existe al momento una ley sobre la adopción de datos abiertos, que contribuiría positivamente a normalizar la calidad de los mismos y mejorar su trazabilidad en el tiempo. La temática de datos abiertos es una de las más recientes en la agenda de transparencia legislativa y los avances suelen darse mayormente desde una mirada práctica de implementación. Sin embargo, es fundamental pensar de qué manera institucionalizar estos procesos normativamente para garantizar la continuidad en el tiempo de los estándares que se impulsan y que no queden condicionados a la voluntad política de una gestión en particular.

• **Participación ciudadana y rendición de cuentas:** la Constitución Provincial[9] y la Ley N° 9.003[10] establecen la obligación de consultar a la ciudadanía sobre determinados proyectos de Ley. Esta regulación es de gran relevancia a la hora de hablar no sólo de participación ciudadana sino también de rendición de cuentas, dos de los pilares en materia de transparencia legislativa.

• **Parlamento abierto:** la Legislatura de Córdoba adhirió a la Declaración de Transparencia Legislativa[11], lo que constituye un mensaje político de apertura importante, aunque es preciso analizar de qué manera se institucionalizará el paradigma de Parlamento Abierto en este ámbito. A la fecha, no existe una normativa provincial, política institucional o resolución que establezca una política de parlamento abierto y,

5 Ley 8803 de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado http://www.saij.gob.ar/8803-local-cordoba-ley-acceso-al-conocimiento-actos-estado-lpo0008803-1999-10-06/123456789-0abc-defg-308-8000ovorpyel

6 Ley 27275 de Acceso a la Información Pública Nacional http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm

7 Ley 9070 de Acceso a la Información Pública de Mendoza https://eticapublica.mendoza.gov.ar/pdfs/ley-9070.pdf

8 https://legislaturacba.gob.ar/portal-de-datos-abiertos/

9 Artículo 31, Constitución de la Provincia de Córdoba. http://www.saij.gob.ar/0-local-cordoba-constitucion-provincia-cordoba-lpo0000000-2001-09-14/123456789-0abc-defg-000-0000ovorpyel

10 Artículo 31, Ley 9003 de Audiencia Pública Legislativa http://www.saij.gob.ar/9003-local-cordoba-audiencia-publica-legislativa-lpo0009003-2002-03-27/123456789-0abc-defg-300-9000ovorpyel

11 https://www.transparencialegislativa.org/publicacion/publicacion-1/

consecuentemente, la co-creación de planes de acción junto a la sociedad civil. Este punto será retomado en el apartado de Participación Ciudadana.

• **Lucha contra la corrupción:** para los casos de fraude, actos ilícitos o corrupción no hay una regulación que resguarde la identidad de los o las denunciantes de estos hechos. Es muy importante contar con una ciudadanía activa, que pueda ejercer su rol de monitoreo y control sobre los gobiernos. Es por eso que las regulaciones de protección de la identidad de los o las denunciantes, son muy significativas para que la legislatura pueda dotar a la provincia de herramientas en la lucha contra la corrupción.

• **Gestión de intereses:** otro de los asuntos pendientes es la sanción de una reglamentación para la gestión de intereses y el cabildeo (*lobby*). Cabe destacar que a nivel nacional también esta materia se encuentra pendiente de regulación. Dicho esto, como referencia de buena práctica se puede tomar la ley de lobby del congreso de Chile, que hoy se erige como la mejor práctica de la región[12].

• **Declaraciones juradas:** otro de los puntos destacables es el hecho de que en la página web de la Legislatura de Córdoba se pueden encontrar las declaraciones juradas de cada uno y cada una de los legisladores y las legisladoras. Esta práctica se encuentra regulada por el artículo 14 de la Constitución provincial y por la Ley 9471 modificatoria de Ley 8198 sobre declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados del Estado[13], lo cual es vital para la rendición de cuentas a la ciudadanía.

• **A diferencia de la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública[14], la Provincia de Córdoba no cuenta con una normativa equivalente que regule específicamente la conducta de los legisladores y las legisladoras en el marco de sus funciones**, más allá del comportamiento que tienen que tener en el recinto y sus sanciones. Contar con una ley de estas características permitiría: a) especificar los casos pasibles de sanción b) disponer la creación de un órgano garante con facultades para revisar y sancionar las conductas denunciadas, para regular los canales al interior de la Legislatura para realizar las denuncias y garantizar la publicidad de las mismas; c) regular la recepción de obsequios a los legisladores y las legisladoras; d) regular la obligatoriedad de presentar en sus declaraciones juradas antecedentes laborales para evitar posibles conflictos de intereses. De manera complementaria, resulta fundamental que la Legislatura pueda desarrollar en sus planes de capacitación actividades sobre ética y probidad para legisladores y legisladoras para profundizar saberes y propiciar un debate informado sobre la agenda de ética pública a nivel provincial.

• **Concursos:** es importante resaltar que la Legislatura de Córdoba posee la regulación que implica la obligatoriedad de publicar los concursos para selección de personal que la integra[15]. Por otro lado, todavía se encuentra pendiente la regulación de la obligatoriedad de publicar los concursos de bienes y servicios, un punto fundamental para garantizar la transparencia en la gestión de los recursos públicos.

• Si bien en la Legislatura de Córdoba existe una **Oficina de Atención al Ciudadano**, no hay una normativa específica que regule su existencia. Es relevante la creación de una regulación que la avale dado que permite institucionalizarla, lo que representaría mayor legitimidad para la misma asegurando, entre otras cosas, la asignación de un presupuesto y garantizando su continuidad en el tiempo.

• La Ley N° 8.836[16] dispone en su artículo 2 que el Estado provincial debe brindar información a las personas sobre los gastos públicos y la gestión estatal. Sin embargo, no se pudo identificar una normativa que regule la **publicación de los gastos de los legisladores y las legisladoras**, así como tampoco de sus actividades. Esta podría ser otra herramienta de rendición de cuentas, que genere no sólo más transparencia sino más confianza a la ciudadanía.

---

12 Ley 20730 que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios en Chile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1060115&idParte=

13 Ley 9471, modificatoria de ley 8198 sobre declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados del Estado. http://www.saij.gob.ar/LPO0009471

14 Ley 25188 de ética en el ejercicio de la función pública http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60847/norma.htm

15 Ley 9880 Estatuto escalafón para el personal del Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba http://www.saij.gob.ar/9880-local-cordoba-estatuto-escalafon-para-personal-poder-legislativo-provincia-cordoba-lpo0009880-2010-12-29/123456789-0abc-defg-088-9000ovorpyel

16 Artículo 2, Ley 8836 Modernización del Estado https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-8836-123456789-0abc-defg-638-8000ovorpyel/actualizacion

• En materia de **paridad de género** existen en la actualidad dos normativas: la Ley 8901 de Principio de participación equivalente de géneros en las elecciones[17] y una resolución[18] que establece la paridad de género en las comisiones permanentes. Esto representa un valioso avance en cuanto a políticas de género, dado que amplía las posibilidades de participación de las mujeres en política. Con todo, resulta también necesario impulsar y fomentar la participación de las mujeres garantizando un ámbito que les permita ejercer su rol en igualdad de condiciones. Para esto son fundamentales las capacitaciones sobre violencia de género porque contribuyen a allanar el camino para asegurar ámbitos libres de violencias. La Legislatura adhirió el 23 de mayo de 2019 a la Ley Nacional 27499 de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado a partir de la Ley 10628[19]. En esta misma línea, se recomienda incorporar capacitaciones al interior del recinto sobre cómo legislar con perspectiva de género. Avanzar en este sentido, implicaría un gran impacto en la población porque permitiría generar políticas y marcos normativos que incidan positivamente en la vida de mujeres y diversidades y que redunden en la reducción de las brechas de género existentes.

Labor de la Legislatura

PUNTAJE: 36,66%

• **Un punto básico en términos de transparencia de la labor legislativa es la posibilidad de acceder a los documentos con los temas a tratar en las sesiones. En el caso de la Legislatura de Córdoba, es muy destacable el hecho de que dicha información se sube con una antelación de más de 72 horas** y que además se encuentran disponibles de manera indefinida una vez cargados en la web. La disponibilidad de información en forma oportuna permite a la ciudadanía interesada en el trabajo legislativo conocer y dar seguimiento a los debates e, incluso, definir estrategias para incidir en aquellos temas que sean de su interés.

• **Esto mismo ocurre con los documentos que registran la memoria legislativa, la asistencia a las sesiones y las versiones taquigráficas de las sesiones, siendo estas últimas publicadas con más de 72 horas de posterioridad y la asistencia, entre 24 y 48 hs de finalizada la sesión.**

• La página web de la Legislatura cuenta con un **buscador de proyectos de ley** que permite acceder a información sobre su contenido, objetivo y fundamentos, así como también el estado del trámite legislativo.

• En cuanto a las **votaciones** en las sesiones plenarias, es posible acceder a ellas a través del registro en las versiones taquigráficas. Sin embargo, cabe remarcar que allí se hace sólo una mención general a las mismas. Es decir, si bien se puede conocer qué se aprobó, la ciudadanía no puede acceder a la cantidad de votos que se obtuvieron a favor o en contra. En este sentido, se recomienda generar un documento o sección en la web con información detallada de las votaciones que dé cuenta del proyecto que se votó, la sesión en la que se discutió, y la cantidad de votos a favor y en contra que recibió.

• En cuanto a las **reuniones de comisión**, es posible acceder a los temas a tratar mediante la agenda que se publica en la página web. En este punto, es recomendable crear una sección en el Portal de Datos Abiertos que contenga documentos referidos a las comisiones, de la misma manera que se cargan los de las sesiones ordinarias a fin de habilitar una búsqueda más sencilla de la información vinculada al proceso legislativo (registros de asistencia, versiones taquigráficas, votaciones). En la página web de la Legislatura se encuentran disponibles los videos de las reuniones de comisión, lo cual es un gran punto a destacar.

• Se sugiere también publicar informes de **asesorías externas** que se realicen en la Legislatura, que incluyan los motivos de las asesorías, los informes que surgen de las tareas realizadas, el tipo de contrato, los honorarios y el proceso de selección.

• Un aspecto a destacar es la **estrategia de comunicación** que la Legislatura dispuso y que, como resultado, permite a la ciudadanía acceder a información sobre la labor legislativa a través de redes sociales y con

17 Ley 8901 de Principio de participación equivalente de géneros en las elecciones https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-8901-123456789-0abc-defg-109-8000ovorpyel/actualizacion

18 https://legislaturacba.gob.ar/legislatura-habra-paridad-de-genero-en-las-comisiones-permanentes/

19 Adhesión provincial a la Ley Nacional Nº 27499. Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las Personas que integran los Tres Poderes del Estado http://www.saij.gob.ar/10628-local-cordoba-adhesion-provincial-ley-nacional-n-27499-ley-micaela-capacitacion-obligatoria-genero-para-todas-personas-integran-tres-poderes-estado-lpo0010628-2019-05-22/123456789-0abc-defg-826-0100ovorpyel

contenidos en la página web como infografías[20], glosarios de términos[21] y videos explicativos[22], que permiten tener un mayor entendimiento de la labor legislativa. Se recomienda incorporar propuestas similares para la información relacionada al proceso de discusión del proyecto presupuestario[23]. Sobre todo, teniendo en cuenta que el presupuesto es uno de los temas abarcados por la ley para ser discutidos en audiencias públicas[24]. Garantizar la accesibilidad de la información fiscal a todos los usuarios no especializados es esencial a la hora de democratizar la información sobre los recursos públicos de todos y todas.

- **Aún cuando es posible acceder a información relacionada con los viajes realizados por los legisladores y las legisladoras en el ejercicio de sus funciones, esta se encuentra incompleta.** Sólo se puede ver los montos y el concepto de los mismos, no así el destino del viaje, el detalle completo del motivo del viaje o un itinerario del viaje o agenda, o al menos no en todos los casos. Además, estos datos, dados a conocer en el Portal de Transparencia[25], no se encuentran publicados ni linkeados en la página web de la Legislatura. Para facilitar a la ciudadanía el hallazgo de la información es importante que la página web de la Legislatura cuente con todos los datos relacionados a los recursos públicos y las funciones de los representantes.

- En lo referido a la **ejecución presupuestaria**, se destaca la publicación de **información sobre la discusión y aprobación del proyecto sobre el presupuesto provincial**. Se recomienda sumar informes sobre las reasignaciones presupuestarias que efectúa el poder ejecutivo y los informes solicitados por la Legislatura de auditorías externas a los gastos realizados del presupuesto provincial. También es importante en este punto que se publiquen aquellos informes realizados o proveídos a los bloques, legisladores/as y/o a las comisiones. Como mecanismos de rendición de cuentas se pueden resaltar la apertura de la información en datos abiertos, la publicación de informes de evaluación del proyecto presupuestario y el desarrollo de audiencias públicas para el tratamiento de la ejecución presupuestaria provincial.

Un hito destacable es la existencia de un registro de las actividades de control político en la página de la Legislatura. El mismo permite ver los distintos tipos de pedidos de informes e interpelaciones.

---

20 Memoria de Gestión 2020 https://legislaturacba.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/MEMORIA-DE-GESTION-2020-final.pdf

21 Glosario de Términos https://legislaturacba.gob.ar/glosario/

22 https://legislaturacba.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/MEMORIA-DE-GESTION-2020-final.pdf

23 En 2019, Directorio Legislativo creó la plataforma interactiva #HablemosDePresupuesto con el objetivo de acercar a la ciudadanía al debate sobre el presupuesto nacional.

24 Artículo 106, Constitución de la Provincia de Córdoba. Artículo 6, Ley de Procedimiento Administrativo 9003.

25 Portal de Transparencia http://transparencia.cba.gov.ar/MasterConsulta.aspx

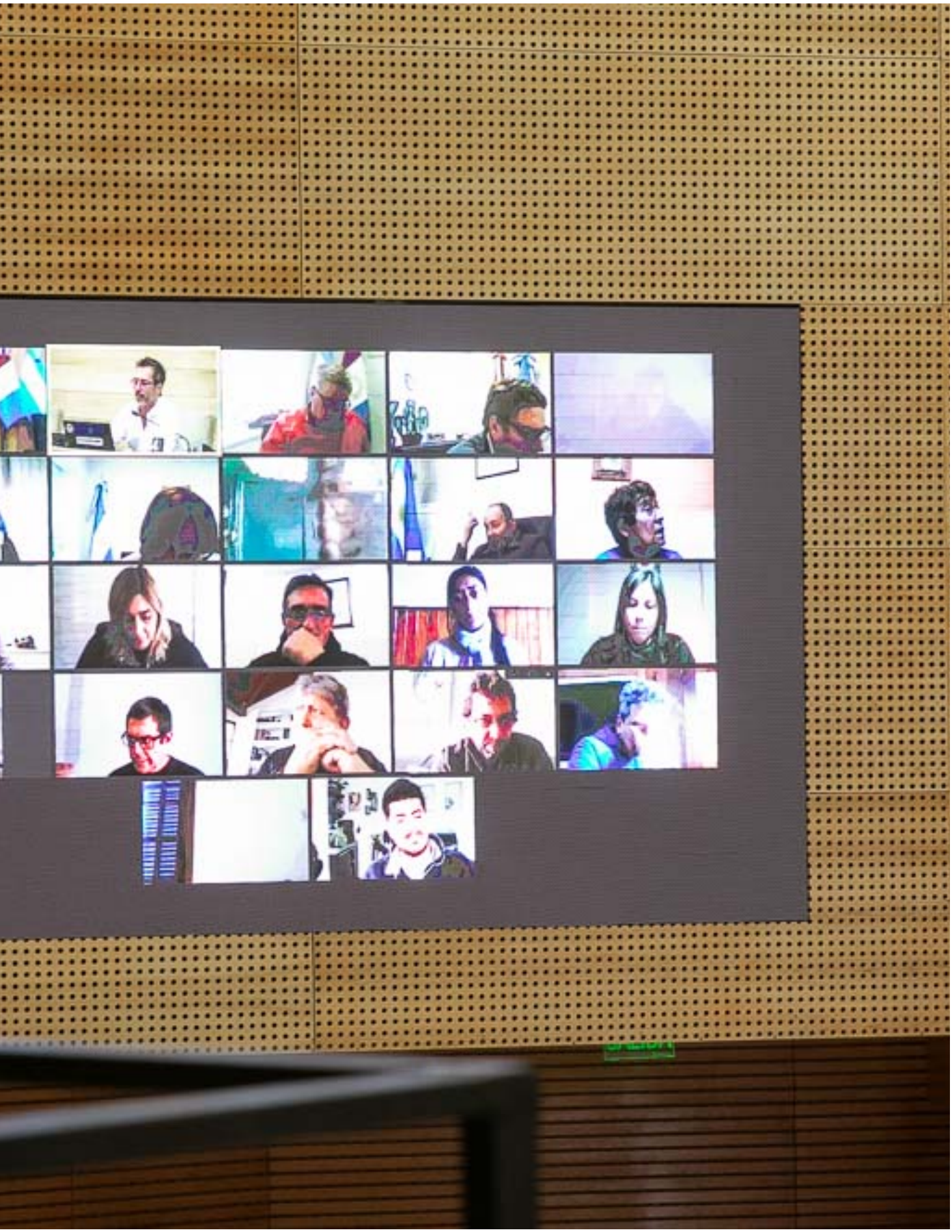


Imagen proveniente de: https://legislaturacba.gob.ar/

Presupuesto y Gestión Administrativa

PUNTAJE: 27,13%

• **Ejecución presupuestaria de la Legislatura:** se puede encontrar en el portal de datos información sobre la ejecución presupuestaria, con la distinción sobre los rubros o partidas a los cuales está designado, también se puede conocer la distinción entre lo presupuestado y lo efectivamente ejecutado.

• **Dietas, salarios y gastos:** si bien se puede acceder a los sueldos de los legisladores y las legisladoras en las declaraciones juradas, al momento de esta medición no es público el gasto de los bloques o grupos de legisladores/as. Por otro lado, resulta fundamental que la Legislatura cree una sección en su web que contenga no sólo la descripción de los salarios sino también las distinciones de salarios entre los distintos cargos, la discriminación entre el sueldo bruto y neto y su composición.

• **Auditorías:** las instancias de auditoría - interna y/o externa - son claves en la garantía de la rendición de cuentas: revisan el funcionamiento de las legislaturas y realizan informes que den cuenta de ese análisis. En este punto, resulta preocupante que no se pueda acceder a información en este sentido y, sin dudas, es un punto que la Legislatura debiera priorizar y publicar a la brevedad.

• **Organigrama funcional:** en la página web se pueden encontrar las distintas direcciones y secretarías que forman parte de la Legislatura y sus funciones, sin embargo se recomienda incorporar como formato un organigrama que permita comprender en mayor detalle la composición y relaciones entre las áreas.

• **Personal:** también resulta necesario incorporar información sobre los asesores y las asesoras y todo el personal contratado por legisladores y legisladoras. Conocer a los equipos de trabajo de los legisladores, en qué temas se especializan, es clave para que la ciudadanía conozca más acerca del proceso legislativo y los actores que lo conforman. Además sería importante incluir una nómina del personal que permita conocer la totalidad del personal de la Legislatura. Al momento, no se encuentran estadísticas del personal y escalas salariales desagregadas por género. También se pueden encontrar en este portal los concursos públicos para postular a trabajos dentro de la Legislatura.[26]

• **Compras y contrataciones:** otro de los puntos fuertes en términos de transparencia administrativa de la Legislatura de Córdoba es la posibilidad de acceder, a través del portal de compras y contrataciones, a la información sobre la adquisición de bienes y servicios. La misma incluye, el listado de oferentes licitados y no licitados, el registro de las adjudicaciones y los montos requeridos.

26 Artículo 90, Ley 9880 http://www.saij.gob.ar/9880-local-cordoba-estatuto-escalafon-para-personal-poder-legislativo-provincia-cordoba-lpo0009880-2010-12-29/123456789-0abc-defg-088-9000ovorpyel

Participación Ciudadana

PUNTAJE: 46,06%

• **Atención Ciudadana y Acceso a la Información:** La creación de la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC), es, sin dudas, un avance en materia de participación ciudadana, ya que resulta fundamental contar con áreas específicas cuya misión y recursos estén destinados a la vinculación con la sociedad civil en su conjunto, permitiendo a la ciudadanía tomar un rol más activo y acercarse a la labor del poder legislativo. Para ello, es necesario crear canales de interacción y participación ciudadana directa y fortalecer la Oficina de Atención al Ciudadano como instancia fundamental para promover la participación, explicando su importancia y los mecanismos que la facilitan, para que no sea un mero receptor de consultas.

• **Acceso a la información:** A través de la OAC de la Legislatura de Córdoba, los ciudadanos y las ciudadanas pueden realizar consultas telefónicamente, por correo electrónico, a través de un formulario disponible en la página web e inclusive concurriendo personalmente. Una de las recomendaciones que surgen del análisis de su funcionamiento radica en poder incorporar un mecanismo de seguimiento de las solicitudes de información con la consulta realizada, el día del pedido y el estado de la respuesta. Esto permitiría por un lado, agilizar los procesos, evitando la repetición de consultas, y además fortalecer el rol de control de la ciudadanía al habilitar el acceso a información sobre el estado de sus consultas, los motivos de eventuales denegatorias y las vías para efectuar reclamos. Para promover la participación ciudadana es necesario garantizar el derecho de acceso a la información pública, incorporando y creando un organismo autónomo que controle el cumplimiento de la ley. Si bien el artículo 8[27] de la Ley 8.803 de Acceso a los Conocimientos de los Actos del Estado establece que ante el incumplimiento de los plazos dispuestos para el envío de la información solicitada se podrá habilitar la acción de amparo, es necesaria la creación de un organismo autónomo que controle los pedidos de información y las denuncias en los casos donde no se obtuvo respuesta. Una vez más, se remarca la importancia de la actualización de la Ley N° 8.803 para que se incorporen estos temas y los mencionados en el apartado de Normatividad.

• **Canales de Comunicación:** cabe resaltar que se transmiten las sesiones ordinarias en vivo a través del canal de Youtube[28] y se publican las reuniones de comisión en la página web. Se destaca el uso de las redes sociales como herramienta para comunicar las actividades que realiza la Legislatura, donde se encuentra información valiosa tanto sobre las órdenes del día de las sesiones plenarias, publicaciones con material legislativo y su descripción y explicaciones de términos para entender la labor y el funcionamiento del Poder Legislativo.

• **Audiencias públicas:** si bien se exige la realización de audiencias públicas, estas sólo son obligatorias para algunos casos como la modificación de la Constitución Provincial, la Ley de Presupuesto, la sanción del Código Tributario, Leyes impositivas y empréstitos[29]. Esta práctica podría ampliarse a otras agendas y temas de interés.

• **Informe de gestión.** Es destacable que la Legislatura publique el informe de gestión y lo realice en un formato amigable. Se sugiere incorporar instancias más participativas a este mecanismo de rendición de cuentas para generar un proceso colaborativo que implique, entre otras cosas, responder consultas, escuchar propuestas de la ciudadanía o incluso comprometerse a algunas acciones en base a la retroalimentación recibida en esa instancia.

• **Trayectoria de los legisladores y las legisladoras y datos de contacto.** En la página web de la Legislatura se publica información sobre la trayectoria de los legisladores y las legisladoras (curriculum vitae) y los datos oficiales de contacto. Toda esta información es absolutamente valiosa en términos de participación ciudadana porque permite conocer el perfil de los y las representantes y el modo de contactarlos/las resulta clave para que distintos tipos de actores de sociedad civil -organizaciones temáticas, territoriales, colegios profesionales, académicos, sindicatos, o cualquier ciudadana o ciudadano interesado - puedan definir en qué temas incidir con cada legislador/a y de qué manera llegar a ellos/as.

• **Medios de comunicación:** Una de las variables a considerar al momento de revisar políticas que tiendan a la participación ciudadana es la vinculación de los poderes legislativos con los medios. Las y los periodistas son actores fundamentales que informan a la ciudadanía y forman opinión. En el caso de la Legislatura de Córdoba, se destaca como buena práctica la posibilidad de acceso que se le da a los

27 Artículo 8, Ley 8803 de Acceso al conocimiento de los actos del Estado http://www.saij.gob.ar/8803-local-cordoba-ley-acceso-al-conocimiento-actos-estado-lpo0008803-1999-10-06/123456789-0abc-defg-308-8000ovorpyel

28 https://www.youtube.com/user/prensalegiscba

29 Artículo 117, Reglamento Interno de la Legislatura de Córdoba Reglamento-Interno-Poder-Legislativo.pdf (legislaturacba.gob.ar)

medios de comunicación a la Legislatura sin necesidad de realizar ningún tipo de trámite previo, barrera que sí existe en varios congresos a nivel nacional, que solicitan acreditación (como es el caso del Congreso argentino). Del mismo modo, se les permite transmitir las sesiones en sus canales de comunicación e ingresar al recinto y a las comisiones y oficinas, como a cualquier persona que desee hacerlo. No obstante, y en virtud de la pandemia, es importante remarcar que actualmente el acceso se encuentra restringido. Sin embargo, este punto no es considerado una barrera a la participación ya que se impone la necesidad de hacerlo por el contexto actual y las restricciones vinculadas a la situación sanitaria, pero sí es necesario mencionar la situación en función de la coyuntura en la cual este informe es presentado. El único caso en el que, antes de la pandemia, la Legislatura no permitía el ingreso sin trámites previos es a las reuniones de junta de coordinación política del cuerpo legislativo.

• **Ampliación de la participación ciudadana.** Durante el año 2020 participaron de los debates en comisión funcionarios y ministros provinciales, especialistas y profesionales y representantes de las organizaciones de la sociedad civil. Resulta fundamental que las legislaturas puedan avanzar en iniciativas que amplíen la participación ciudadana, para evitar que sean siempre los mismos actores políticos y sociales los que inciden y aportan al debate parlamentario. Para poder incluir también a la ciudadanía en general es necesario desplegar otro tipo de estrategias de inclusión ya que si se burocratizan mucho los procesos, sólo accederán ciertas organizaciones, industrias, lobbistas o actores con el conocimiento sobre cómo acceder y participar del debate parlamentario, dejando por fuera a sectores marginados. Hasta el momento sólo pueden participar de los debates en comisión personas con pedido previo y, además, depende del presidente o la presidenta de la comisión la posibilidad de aprobar dicha participación. Se propone, entonces, fortalecer otros mecanismos de consulta y de participación orientados a grupos vulnerables y con enfoque de géneros.

• **Procesos de designación de autoridades públicas.** En aquellos en los que participa la Legislatura se pueden encontrar los documentos con el nombramiento de la autoridad. Si bien se pueden encontrar los requerimientos para el puesto y los procesos de designación para cada cargo, se recomienda incorporar la publicación de los documentos vinculados a la audiencia para difundir mayor detalle sobre el proceso (registros, actas, versiones taquigráficas).

• **Parlamento Abierto.** Es importante destacar que en la actualidad no existe un plan de acción de Parlamento Abierto. El paradigma de Parlamento Abierto trae como oportunidad la posibilidad de incluir nuevos actores en la co-creación de políticas de gestión legislativa, profundizar las políticas de transparencia, promover la participación ciudadana en los procesos legislativos y fomentar la innovación parlamentaria. Los planes de Parlamento Abierto son una herramienta fundamental porque parten de una metodología de co-creación: organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos interesados, periodistas, especialistas en uso de datos, funcionarios, legisladores y empleados del legislativo se reúnen para co-crear un plan de acción que contiene compromisos e hitos verificables con tiempos determinados para su implementación. Avanzar en la co-creación de un Plan de Acción de Parlamento Abierto propio es, seguramente, uno de los mayores desafíos de la Legislatura de Córdoba. Las reformas de Gobierno Abierto deben alcanzar a todos los poderes del Estado y niveles de gobierno si efectivamente se persiguen reformas duraderas y el fortalecimiento de la democracia. Ese es el desafío para pasar del paradigma de Gobierno Abierto al de Estado Abierto. En este sentido, la oportunidad histórica que tiene hoy Córdoba como nuevo miembro del programa local de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), es el escenario ideal para propiciar este proceso que, seguramente, redundará en nuevas reformas y mejoras que se podrán ver reflejadas en próximas mediciones del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa.

Imagen proveniente de: https://legislaturacba.gob.ar/

Conclusión

El Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa se creó y midió por primera vez 10 años atrás. El mundo era otro, las herramientas disponibles también, los debates, el lugar que la transparencia ocupaba en la agenda política, las normativas vigentes y los estándares de acceso a la información. Por eso, a través de los años, la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa trabajó y debatió para reformar y repensar la metodología y adaptarla.

El último proceso de adaptación y de revisión de la metodología se llevó adelante justamente durante el 2020, año que cambió para siempre tantas cosas en nuestras sociedades y en nuestras instituciones, incluyendo el funcionamiento de los poderes legislativos. La actualización del índice llega en un momento en el que el mundo está atravesando uno de los mayores desafíos de las últimas décadas.

A raíz de la pandemia, los Poderes Legislativos han tenido un rol central en la definición de medidas de emergencia que involucran gran cantidad de recursos públicos. De hecho, y a modo de ejemplo, entre enero y diciembre de 2020 se sancionaron 1138 leyes a nivel regional, de las cuales, el mayor porcentaje (23,8%) corresponde a normativas de economía y finanzas[30].

La pandemia impuso desafíos sin precedentes en todas las áreas y niveles, que demandaban acciones y adaptaciones inmediatas. La virtualidad, recurso que permitió y permite transparentar las acciones de los gobiernos, se volvió primordial en todas las actividades, permitiendo a los Legislativos continuar con sus funciones y también habilitar nuevos mecanismos de transparencia como el caso de las grabaciones y/o transmisiones de reuniones de comisión, o de innovación como es el caso de la firma digital y el avance de trámites legislativos de modo virtual y sin papeles y presencialidad de por medio.

Hasta la declaración de la pandemia, a nivel regional no se registraban prácticas de implementación de mecanismos institucionales de trabajo remoto en el ámbito legislativo. En el transcurso del 2020, 12 países de América Latina autorizaron la implementación de sesiones en modalidad remota; 10 permitieron la celebración virtual de reuniones de comisión y 6 autorizaron explícitamente la presentación digital de proyectos de ley.[31]

Los desafíos también tienen su correlato en los niveles locales, que favorecen la cercanía de la ciudadanía respecto de sus representantes y de los debates que ocupan la agenda legislativa. Por eso, la medición del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa en la Legislatura de Córdoba no sólo permite identificar oportunidades de mejora en los estándares de transparencia, trazando una línea de base para mejoras futuras, sino que además puede ser una poderosa herramienta de incidencia para abordar la recuperación de la crisis de forma abierta y participativa en este contexto tan complejo.

Tanto en contextos de normalidad como de excepción, es importante que la Legislatura se comprometa con la implementación de acciones sostenidas para favorecer y facilitar mecanismos de transparencia activa y pasiva.

Una buena práctica de la Legislatura de Córdoba que cabe mencionar nuevamente es que, durante la pandemia, se avanzó en la transmisión de las sesiones plenarias y las reuniones de comisiones en el canal de Youtube y en la página web de la Legislatura. Esto permite que se tenga acceso a las mismas en cualquier momento y ha permitido que frente a la crisis sanitaria el Poder Legislativo continúe funcionando y de manera abierta a la ciudadanía.Esto, por supuesto, no debe quitar de la escena los canales presenciales anteriormente habilitados, una vez que la pandemia permita su rehabilitación, siempre con la premisa de continuar garantizando la transparencia y la rendición de cuentas.

La coyuntura actual presenta una oportunidad para seguir trabajando, en el fortalecimiento de la transparencia legislativa. La medición del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa en la Legislatura de Córdoba es la primera experiencia realizada a nivel subnacional en Argentina y abre camino a la posibilidad de mediciones y mejoras en otras legislaturas provinciales. Es fundamental continuar propiciando el diálogo y este tipo de experiencias para que los órganos legislativos subnacionales puedan conocer experiencias de apertura legislativa a nivel nacional y puedan, a su vez, compartir con ellas las buenas prácticas que surjan del seno local, para seguir fortaleciendo la institucionalidad democrática en el país.

---

30 La actividad parlamentaria durante la crisis sanitaria: Retos y Oportunidades https://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2021/02/RLTL_La-actividad-parlamentaria-durante-la-crisis-sanitaria_-retos-y-oportunidades.pdf
31 Ídem

DIRECTORIO LEGISLATIVO | FORTALECEMOS LAS DEMOCRACIAS DE AMÉRICA LATINA

Directorio Legislativo es una organización apartidaria e independiente que desde hace 10 años promueve el fortalecimiento de los poderes legislativos y la consolidación de los sistemas democráticos de América Latina a través de la transparencia, el acceso a la información pública y el diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

Buenos Aires
Av. Entre Ríos 258 3E
(1079), Argentina
Tel. + (5411) 5218 4647

Washington DC
1110 Vermont Ave, NW, Suite
500, DC 20005, USA.
Tel. +1 (786) 828 0675