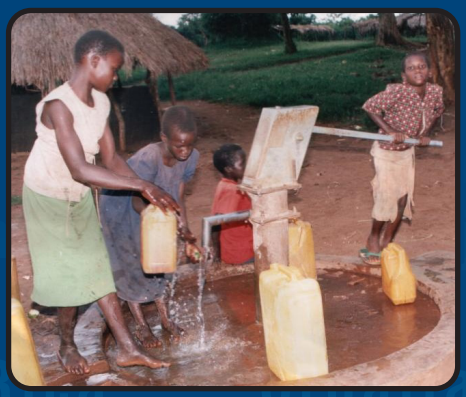
The International Budget Project

Open Budget Initiative

2006

Se Necesita Más Información Pública para Responsabilizar a los Gobiernos



Ecuador El Salvador Guatemala South Korea
Jordan Philippines Kenya Malawi Mongolia
Morocco Nicaragua Nigeria Papua New Guinea
Romania Sweden Tanzania Turkey Uganda
Vietnam Azerbaijan Slovenia Bangladesh
Bolivia Botswana Cameroon Bulgaria Chad
Algeria India Philippines Zambia Costa Rica
Namibia Nepal Argentina Peru El Salvador
India Guatemala Honduras Jordan Kazakhstan
Kenya Malawi Georgia Indonesia Nicaragua

Center on Budget and Policy Priorities
820 First Street, NE, Suite 510
Washington, DC 20002
Tel. 202-408-1080 Fax 202-408-8173

www.openbudgetindex.org

RECONOCIMIENTOS

Desde el Proyecto Internacional de Presupuesto nos gustaría agradecer a nuestros colegas en los 59 institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil alrededor del mundo cuyo trabajo fue la base para el desarrollo del Cuestionario de Presupuesto Abierto y de este estudio. Su dedicación, perseverancia, y experiencia, así como su paciencia con nuestras numerosas preguntas durante el largo período de análisis y el proceso editorial, es realmente apreciada. La larga lista de los colegas que contribuyeron directamente en este esfuerzo a través de la preparación de los estudios de cada país puede encontrarse en la página del Índice de Presupuesto Abierto en: http://www.openbudgetindex.org.

Agradecemos especialmente al comité asesor del proyecto. Cada miembro proporcionó valiosos consejos y guía mientras la investigación tomó forma: **Helena Hofbauer**, directora ejecutiva, Centro Fundar para la Investigación y Análisis de México; **Katarina Ott**, directora ejecutiva, Instituto de Finanzas Publicas de Croacia; **Marritt Claassens**, administradora, Proyecto de Presupuesto de África, Instituto para la Democracia en Sudáfrica; **David de Ferranti**, director, Programa de Transparencia y Responsabilidad, Instituto Brookings; **Murray Petrie**, director, Transparencia Internacional Nueva Zelanda; **Malcolm Holmes**, experto internacional en manejo del gasto público; **Iris Lav**, directora encargada, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política; **Isaac Shapiro**, director asociado, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política; **Joel Friedman**, miembro distinguido, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política.

Dentro del Proyecto Internacional del Presupuesto, este estudio representa la culminación de dos años de trabajo de un equipo excelente. **Pamela Gomez** proporcionó el liderazgo general de este estudio — coordinando incansablemente a los investigadores en múltiples idiomas para cumplir con los plazos imposibles. Pamela es también el autor principal de este informe. **José M. Marín** manejó las respuestas de cuestionario y ofreció contribuciones perspicaces a lo largo del proceso. Su buena disposición y dedicación hicieron el largo proceso agradable para todos. **Magda Cojanu**, **Alta Folscher**, **Jacqueline Geis**, **Diane Kim**, **Vivek Ramkumar**, **Jorge Romero León** y **Albert Van Zyl** pasaron numerosas horas analizando y preparando los materiales para la publicación de este informe. **Elizabeth Petheo** y **Caroline Poirrier** jugaron un papel clave en organizar y coordinar exitosamente la presentación multi-país de la investigación. Agradecemos también a **Rocío Campos**, a **Ann Brown**, y a **John Springer** por su ayuda valiosa desarrollando los materiales para la presentación y el sitio web.

Finalmente, extendemos nuestra sincera gratitud al Open Society Institute, la Funcadión Ford y la Fundación de William y Flora Hewlett. Su ayuda financiera y buena voluntad para explorar nuevas maneras de mejorar la gobernabilidad alrededor del mundo hicieron este esfuerzo posible.

Warren Krafchik
Director, Proyecto Internacional de Presupuesto

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN ii

I. INTRODUCCIÓN 1

Metodología 1
Desarrollo y Prueba del Cuestionario 2
Contenido del *Cuestionario de Presupuesto Abierto* 3
El Proceso de Revisión de los Investigadores y Colaboradores 4
Definición de información "Disponible al Público" 5
Calculando el *Índice de Presupuesto Abierto* 7

II. EL *ÍNDICE DE PRESUPUESTO ABIERTO* 8

III. UNA MIRADA MÁS CERCANA A LOS DOCUMENTOS PRESUPUESTARIOS CLAVE 11

Fallas en la Divulgación de la información Producida 11
La Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo 12
Documento Preliminar 13
Informes Emitidos Durante el Año 14
Análisis de Medio Año 15
Informe de Fin de Año 16
Informe de la Auditoría 18

IV. ¿CÓMO PUEDE EL PUBLICO OBTENER ACCESO A LA INFORMACION? 19

Obteniendo Acceso a los Documentos del Presupuesto a través de Internet 19
Leyes sobre "Derecho a la Información" y Acceso a Información Altamente Detallada 20

V. EL PAPEL DE LA LEGISLATURA 22

VI. EL PAPEL DE LA INSTITUCIÓN SUPREMA DE AUDITORÍA 26

VII. PASOS FUTUROS 29

ANEXO: PUNTAGES PORCENTUALES POR PAÍS 30

RESUMEN

Durante las ultimas dos décadas se ha visto un interés creciente en la promoción del acceso público a la información presupuestaria gubernamental. Este interés refleja el entendimiento de que el acceso a información sobre presupuestos gubernamentales y actividades financieras es esencial para asegurar que los gobiernos sean responsables ante sus ciudadanos. El acceso oportuno a tal información permite a los ciudadanos participar en, y entender, las decisiones de política que tienen un profundo impacto en su vida cotidiana.

Dicho interés también refleja amplios desarrollos globales. La apertura democrática en muchos países durantes la década de 1990 atrajo la atención de la ciudadanía hacia asuntos tales como combatir la corrupción, asegurar el desempeño efectivo del servicio público, y el desarrollo liderado por la comunidad. Adicionalmente, la serie de graves crisis financieras durante la década de 1990 atrajo la atención de la comunidad internacional hacia las consecuencias de la falta de transparencia gubernamental y responsabilidad financiera en los países afectados.

Con estos antecedentes, el Proyecto Internacional de Presupuesto (IBP, por sus siglas en ingles) comenzó a desarrollar en el año 2002 el instrumento de encuesta que constituye la base del presente estudio. Durante los últimos dos anos, el IBP ha trabajado con la sociedad civil y asociados académicos en 59 países para recolectar información comparativa para poner en práctica la encuesta y analizar sus resultados. El método de encuesta se describe en el siguiente recuadro. Los informes completos para los 59 países se encuentran disponibles en www.openbudgetindex.org.

La encuesta, que consta de 122 preguntas de selección múltiple, es la primera en ofrecer un punto de vista independiente y no gubernamental de la transparencia presupuestaria de los gobiernos centrales. Examina la cantidad de información presupuestaria disponible al público en los siete documentos clave de presupuesto que los gobiernos deben expedir durante el transcurso del año presupuestario.

Las preguntas de la encuesta están basadas en buenas prácticas generalmente aceptadas relacionadas con la gestión de finanzas públicas. Algunos criterios son semejantes a — y en algunos casos son extraídas de — directrices desarrolladas por organizaciones multilaterales. La encuesta, sin embargo,

va mas allá de estas directrices para incluir preguntas sobre el desempeño y diseño de la legislatura y el órgano externo de auditoría.

Esta investigación pretende asistir a un público muy amplio — organizaciones de sociedad civil, periodistas, investigadores, personas encargadas de formular políticas, y especialistas en desarrollo económico — interesados en identificar y promover una mayor responsabilidad financiera del sector público y una mejor utilización de los recursos de la sociedad. También busca suministrar a los funcionarios gubernamentales de los países encuestados instrumentos prácticos para mejorar el desempeño de su presupuesto.

Conclusiones Claves Sobre la Disponibilidad de Información Presupuestaria

Para asegurar la responsabilidad del gobierno ante los ciudadanos se requiere información precisa, oportuna, y completa durante cada etapa del ciclo presupuestario. Los resultados del *Índice de Presupuesto Abierto* sugieren que el 90 por ciento de los países contemplados no cumple con esta pauta.

Sólo un pequeño número de gobiernos obtuvo un puntaje particularmente alto en la encuesta. Apenas seis de los 59 países encuestados — Francia, Nueva Zelanda, Eslovenia, Sudáfrica, el Reino Unido, y los Estados Unidos — proveen información presupuestaria "extensa" en sus documentos presupuestarios.

En 30 de los países, el gobierno suministra información "suficiente" o "alguna" información presupuestaria a los ciudadanos. Botswana es un ejemplo de un país que clasifica en la categoría de información "suficiente". Su desempeño se podría mejorar simplemente publicando un documento preliminar con suficiente anterioridad a la presentación de la propuesta de presupuesto del ejecutivo. De manera similar, el desempeño de Suecia podría mejorar mediante la publicación de un único informe extenso de medio año.

El desempeño de países que suministran solo "alguna" información se ve comúnmente más afectado por fallas sistemáticas en la información suministrada a la legislatura y al público. Jordania, Kazajstán, y Kenia clasifican en esta categoría.

Lo más preocupante es que 23 países (39 por ciento de todos los países encuestados) suministran ya sea información "mínima" o "poca o ninguna" información a los ciudadanos sobre el presupuesto de su país. Los países incluidos en estas dos categorías no alcanzan a cumplir con los requerimientos más básicos de transparencia presupuestaria.

Diez países se clasifican en la categoría más baja — Angola, Bolivia, Burkina Faso, Chad, Egipto, Mongolia, Marruecos, Nicaragua, Nigeria y Vietnam. Seis de estos países no ponen en ningún momento la propuesta de presupuesto del ejecutivo a disposición del público antes de su aprobación legislativa, indicando la naturaleza cerrada de sus procesos presupuestarios y una carencia fundamental de responsabilidad ante el público. Cuatro de los países, Bolivia, Marruecos, Nicaragua y Nigeria, sí permiten que el público tenga acceso a su propuesta antes de su aprobación pero suministran sólo información muy escasa.

El índice muestra que las prácticas de alta transparencia son posibles tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. Tanto Eslovenia como Sudáfrica, por ejemplo, se caracterizan por sus grandes mejorías en materia de transparencia presupuestaria lo cual ocurrió en un periodo de tiempo relativamente corto.

Sin embargo, la conclusión clave de la encuesta que la mayoría de los países tiene un desempeño muy pobre en términos de transparencia presupuestaria es profundamente preocupante. Más de una tercera parte de los países suministra mínima o ninguna información presupuestaria a los ciudadanos. Esta lista de muy bajo desempeño incluye un grupo diverso de países de bajos ingresos e ingresos medios de Afrecha, Asia, América Latina, y Oriente Medio.

Lo que queda claro es que el nivel de transparencia presupuestaria de un país esta fuertemente influenciado por la voluntad del gobierno de ser responsable ante su ciudadanía, y que la falta de capacidad para producir información no es una restricción primordial. En otras palabras, los países que han tenido el desempeño mas bajo en el *Índice de Presupuesto Abierto* no pueden escudarse en restricciones de capacidad — grandes mejoras en materia de transparencia son posibles en períodos cortos con pocos recursos.

Los Sistemas Presupuestarios Con Frecuencia Carecen de Revisiones y Balances Apropiados

Así mismo existe preocupación respecto de las conclusiones de la encuesta en cuanto a los mecanismos de responsabilidad gubernamental que forman parte del proceso presupuestario. Las respuestas a la encuesta sugieren que en muchos países, ni el ejecutivo ni el legislativo se muestran comprometidos con el uso máximo de oportunidades para involucrar e informar al público sobre el presupuesto propuesto. Un gran número de países no realiza audiencias sobre el presupuesto. Por ejemplo, 24 de los 59 países encuestados no realizaron audiencias públicas sobre los parámetros macroeconómicos del presupuesto, y un número similar (25) no realizó audiencias públicas sobre los presupuestos individuales de los ministerios o agencias.

La encuesta también encuentra debilidades sustanciales y generalizadas en las instituciones externas independientes de auditoría de los países encuestados. No existe control externo al manejo financiero del ejecutivo si no existe una institución suprema de auditoría fuerte e independiente, conocida en algunos países como el auditor general o el tribunal de cuentas. Un número alarmantemente alto de países (17) no expide ningún informe de auditoría al público. Adicionalmente, 25 países ponen a disposición del público solamente información parcial. Y en 16 países, el ejecutivo puede despedir a la cabeza del organismo auditor externo del país sin el consentimiento de los poderes legislativo o judicial. Esta falla en suministrar seguridad básica en su puesto al jefe del organismo de auditoría nacional muestra la falta de garantías institucionales fundamentales para asegurar la independencia del organismo frente al ejecutivo.

Elevando el Acceso de los Ciudadanos a la información

En más de la mitad de los países encuestados (32), el gobierno no pone a disposición del público información que ya se produce para uso interno o para los donantes. De esta manera, muchos

países podrían mejorar drásticamente su transparencia y su responsabilidad simplemente suministrando al público información que ya producen. Esto confirma aún más que cuando los gobiernos no suministran información al público, generalmente es porque escogen no divulgarla, y no porque no lo puedan costear o porque no sean capaces de producirla.

Muchos países encuestados han adoptado la práctica deseable de utilizar la Internet para que el público pueda acceder a los documentos presupuestarios. La Internet ofrece ventajas pues brinda un método económico para que los gobiernos divulguen simultáneamente los documentos presupuestarios a todas las partes interesadas. Sin embargo, los gobiernos podrían estar haciendo mucho más para entregar información presupuestaria, especialmente a aquellas personas que no tienen acceso a Internet.

Organizaciones de la sociedad civil en muchos países de bajos ingresos hacen énfasis en que un gran porcentaje de la población de su país no tiene acceso a Internet. Exhortan a los gobiernos a tomar otras medidas para informar al público sobre el presupuesto, como poner a disposición del público un presupuesto para los ciudadanos que explique el presupuesto en términos que una persona no experta pueda entender fácilmente. El estudio encontró que un número sorprendentemente pequeño de países proporciona tal documento — solo diez de los 59 países analizados.

El *Cuestionario de Presupuesto Abierto*

El *Índice de Presupuesto Abierto* se calcula sobre el promedio de las respuestas a 91 preguntas del *Cuestionario de Presupuesto Abierto*. Estas 91 preguntas cubren la disponibilidad al público de información presupuestaria en siete documentos clave de presupuesto. El cuestionario contiene 31 preguntas adicionales que buscan evaluar una variedad de prácticas que los gobiernos podrían adoptar para fortalecer su responsabilidad ante el público en su manejo presupuestario y financiero.

La investigación pretende ofrecer una visión independiente y no gubernamental sobre el nivel de transparencia presupuestaria en los países estudiados. Todos los investigadores que contestaron el *Cuestionario de Presupuesto Abierto* provienen de organizaciones académicas o no gubernamentales. Las preguntas evalúan la información disponible al público expedida por el gobierno central, y no cubren la disponibilidad de información a nivel subnacional.

Todas las preguntas fueron elaboradas con la intención de captar fácilmente comportamientos observables. La mayoría de las preguntas requieren una respuesta basada en las prácticas de transparencia presupuestaria del país; un pequeño número de preguntas se enfocan en las disposiciones legales. Las preguntas que se enfocan sobre el contenido y la oportunidad de los siete documentos clave de presupuesto utilizan criterios basados en buenas prácticas generalmente aceptadas relacionadas con manejo público financiero. Muchas de estas reflejan o son extraídas de criterios desarrollados por organismos multilaterales, tales como el *Código de Buenas Prácticas sobre Preceptos de Auditoría* del Fondo Monetario Internacional y la *Declaración de Directrices sobre Preceptos de Auditoría de Lima* expedida por la Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría de las Naciones Unidas (INTOSAI).

La fortaleza de directrices tales como el *Código de Transparencia Fiscal* del FMI y la *Declaración de Lima* consiste en su aplicabilidad universal, haciéndolos apropiados para países con distintos tipos de sistemas de presupuesto y diferentes niveles de ingreso. Sin embargo, no llegan tan lejos como para asegurar que la elaboración del presupuesto sea receptiva y responsable ante los ciudadanos. Por esta razón el *Cuestionario de Presupuesto Abierto* cubre temas adicionales de importancia para la sociedad civil. Por ejemplo, el cuestionario examina si el legislativo celebra audiencias públicas o no así como el desempeño y diseño del organismo auditor del gobierno.

Así mismo, las leyes de "derecho a la información" son de creciente interés para las organizaciones de sociedad civil alrededor del mundo. Una mayor atención a una mejor prestación de servicios esta creando interés en suministrar a los ciudadanos acceso a información altamente detallada, tal como gastos en sus distritos educativos locales o centros de salud. Sin embargo, esta información detallada generalmente no está incluida en los documentos presupuestarios de los países. La adopción de leyes de derecho a la información es por lo tanto un primer paso esencial en muchos países para el fortalecimiento de la capacidad de los ciudadanos de obtener tal información en la práctica.

El IBP planea publicar el índice cada dos años para cubrir un número creciente de países y para captar cambios en el desempeño de la transparencia gubernamental a través del tiempo.

I. INTRODUCCION

El interés de la sociedad civil en promover la transparencia presupuestaria a través de una iniciativa de de investigación comparativa surgió a partir de una serie de tendencias globales importantes. Entre estas tendencias se encuentra la apertura de procesos democráticos en muchos países durante la década de 1990, lo cual atrajo atención hacia asuntos tales como combatir la corrupción, asegurar la responsabilidad en el suministro de servicios públicos, descentralización de los gobiernos, y el desarrollo liderado por la comunidad. Adicionalmente, una serie de crisis financieras durante la década de 1990 llamó la atención de instituciones financieras internacionales sobre la importancia de asegurar la transparencia gubernamental y la responsabilidad financiera.

El Proyecto Internacional de Presupuesto (IBP), reconociendo estos importantes desarrollos, comenzó a trabajar para desarrollar un instrumento de encuesta que permita realizar una revisión independiente a la transparencia presupuestaria en los distintos países. Este instrumento constituye la base del *Índice de Presupuesto Abierto*. Durante los últimos dos años, el IBP ha trabajado con colaboradores en 59 países para utilizar este cuestionario para recolectar información para producir los resultados del 2006 del *Índice de Presupuesto Abierto*.

Esta investigación pretende asistir a organizaciones de sociedad civil, periodistas, investigadores, y especialistas en desarrollo económico a abogar por una mejor responsabilidad financiera del sector público que llevara a un mejoramiento concreto de la vida de las personas. También busca permitir a los funcionarios gubernamentales y creadores de políticas de los países involucrados en la encuesta a identificar medidas específicas necesarias para mejorar la transparencia presupuestaria y la responsabilidad.

Metodología

El *Cuestionario de Presupuesto Abierto*, que el IBP desarrollo durante un periodo de tres anos, busca recolectar datos comparativos sobre la disponibilidad pública de información presupuestaria y otras prácticas de responsabilidad presupuestaria. Guía a los investigadores a través de cada una de las cuatro etapas del proceso presupuestario, asistiéndolos en la evaluación de la información que debe estar disponible al público en cada etapa. Además, identifica y evalúa prácticas de responsabilidad

presupuestaria durante cada etapa del año presupuestario.

El *Cuestionario de Presupuesto Abierto* contiene un total de 122 preguntas. Las respuestas a 91 de las preguntas del cuestionario que evalúan el acceso del público a la información presupuestaria se promediaron para formar el *Índice de Presupuesto Abierto*. Las 31 preguntas restantes cubren temas relacionados con la capacidad de las instituciones claves del gobierno para responsabilizar al ejecutivo. Por lo tanto el cuestionario cubre oportunidades de participación pública en debates presupuestarios y la promoción del fortalecimiento de la supervisión del legislativo. Un presupuesto responsable también requiere un organismo auditor externo fuerte que sea independiente del ejecutivo. El cuestionario como tal cubre aspectos institucionales importantes del organismo auditor externo de los países, la institución suprema de auditoría.

Desarrollo y Prueba del Cuestionario

En 1999, investigadores del IBP y del Instituto para la Democracia en Sudáfrica (IDASA) experimentaron con una metodología para realizar investigaciones sobre transparencia presupuestaria. Para el año 2002 existían dos iniciativas de investigación de sociedad civil en curso para varios países sobre transparencia presupuestaria, una en África y la segunda en América Latina. Estas fueron lideradas por IDASA en África, y en América Latina por el Centro de investigación y Análisis Fundar de México. Estas dos iniciativas contribuyeron en gran medida al desarrollo del cuestionario. Investigadores en los países involucrados en estas dos iniciativas probaron el cuestionario, dando retroalimentación valiosa para depurar las preguntas.

El IBP también puso a prueba su versión inicial del instrumento de encuesta en diez países afuera de estas dos regiones durante el 2003 (Bulgaria, Croacia, la Republica Checa, India, Kazajstán, Polonia, Rusia, Eslovenia, Tailandia, y Turquía). El IBP utilizó retroalimentación para modificar las preguntas para asegurarse de que fueran aplicables en países con diferentes sistemas de presupuesto. La retroalimentación de los investigadores también fue invaluable para el IBP en la elaboración de la *Guía para el Cuestionario de Presupuesto Abierto*, que suministra a los investigadores que se encuentran contestando el cuestionario una descripción detallada del propósito de cada pregunta y presunciones que deben utilizarse al seleccionar las respuestas.

El cuestionario fue depurado aún más durante la segunda mitad del 2003, reflejando revisiones y consultas con expertos en manejo del gasto público alrededor del mundo. Esto incluyo presentaciones en instituciones financieras internacionales y a profesionales del ramo a través de publicaciones en revistas especializadas. Una segunda ronda mayor de pruebas se realizo, en la forma de un estudio piloto que involucro a investigadores de 36 países. Los investigadores terminaron su trabajo en mayo y junio de 2004. Los resultados de la fase de prueba se dieron a conocer en octubre de 2004 para recolectar retroalimentación con el fin de depurar aun más el cuestionario y su correspondiente guía.

Comité Asesor de la Iniciativa de Presupuesto Abierto

El proyecto incluye un comité asesor proveniente de organizaciones líder de sociedad civil involucradas en la promoción de la transparencia presupuestaria, así como reconocidos expertos en el manejo del gasto público. Estos incluyen:

Helena Hofbauer, directora ejecutiva, Centro Fundar para la Investigación y Análisis de México
Katarina Ott, directora ejecutiva, Instituto de Finanzas Publicas de Croacia
Marritt Claassens, administradora, Proyecto de Presupuesto de África, Instituto para la Democracia en Sudáfrica
David de Ferranti, director, Programa de Transparencia y Responsabilidad, Instituto Brookings
Murray Petrie, director, Transparencia Internacional Nueva Zelanda
Malcolm Holmes, experto internacional en manejo del gasto público
Iris Lav, directora encargada, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política
Isaac Shapiro, director asociado, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política
Joel Friedman, miembro distinguido, Centro de Prioridades Presupuestarias y de Política

Contenido del *Cuestionario de Presupuesto Abierto*

El *Cuestionario de Presupuesto Abierto* consiste de preguntas de selección múltiple, y cuatro tablas que cubren la manera en que los documentos presupuestarios son distribuidos. El cuestionario agrupa las preguntas en tres secciones. La primera sección esta compuesta por tablas para obtener información sobre la distribución de información presupuestaria. La segunda sección cubre la propuesta anual de presupuesto presentada por el ejecutivo al legislativo (Preguntas 1-55) y la disponibilidad de otra información que podría contribuir al análisis de las políticas y prácticas presupuestarias (Preguntas 56-66). La tercera sección cubre cada una de las cuatro fases del proceso presupuestario (Preguntas 67-122).

Las preguntas evalúan la información disponible al público por parte del gobierno central, y no cubren la disponibilidad de la información a nivel subnacional. La mayoría de las preguntas son sobre lo que ocurre en la práctica, y no sobre los requerimientos que puedan estar contemplados en la ley. Todas las preguntas fueron estructuradas con la intención de que puedan captar comportamientos fácilmente observables. A los investigadores y sus colaboradores que contestan los cuestionarios se les pidió suministrar pruebas para respaldar sus respuestas. Tales pruebas tomaron la forma de una referencia a un documento de presupuesto, una ley, u otro documento público; una declaración publica de un funcionario gubernamental; o una entrevista directa con un funcionario gubernamental u otra persona conocedora del tema.

Las preguntas no tenían la intención de evaluar la calidad o la credibilidad de la información que pueda ser suministrada por un gobierno. Por ejemplo, las preguntas no evalúan si la información sobre gastos gubernamentales, rentas, o deuda puede haber sido omitida, retenida, o desviada de cuentas gubernamentales ilícitamente. Las preguntas tampoco evalúan la credibilidad de predicciones macroeconómicas o presunciones económicas utilizadas para hacer estimados dentro del presupuesto de un país.

Muchas de las preguntas se enfocan en el contenido y puntualidad de los siete documentos presupuestarios clave que todos los países deben expedir. Los criterios utilizados para evaluar que

información debe estar disponible al público y la oportunidad de su publicación se basan en buenas prácticas generalmente aceptadas relacionadas con manejo financiero público. Muchos de estos criterios son similares a aquellos desarrollados por organismos multilaterales, tales como el *Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal* del Fondo Monetario Internacional y la *Declaración de Lima sobre Directrices de Reglas de Auditoría* expedida por la Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría de las Naciones Unidas (INTOSAI). INTOSAI es una organización profesional de instituciones nacionales supremas de auditoría establecida por la ONU para compartir información y experiencias relacionadas con la auditoría del sector público.

La fortaleza de directrices como el *Código de Transparencia Fiscal* del FMI y la *Declaración de Lima* consiste en su aplicabilidad universal, haciéndolas apropiadas para distintos tipos de sistemas presupuestarios alrededor del mundo, y a países con diferentes niveles de ingreso. Sin embargo, el IBP cree que no llegan tan lejos como para asegurar que los presupuestos respondan ante los ciudadanos. Por esta razón el *Cuestionario de Presupuesto Abierto* cubre temas adicionales de importancia para la sociedad civil. Estos incluyen si el legislativo celebra o no audiencias publicas sobre el presupuesto y otros factores relacionados con la supervisión legislativa y la institución Suprema de Auditoría.

El Proceso de Revisión de los Investigadores y los Revisores Adjuntos

El *Cuestionario de Presupuesto Abierto* tiene el propósito de ofrecer una visión independiente y no gubernamental del estado de la transparencia presupuestaria en los países estudiados. Todos los investigadores que contestaron el *Cuestionario de Presupuesto Abierto* provienen de instituciones académicas u organizaciones no gubernamentales. No se contó con la participación de funcionarios públicos en ninguno de los 59 países estudiados para responder el cuestionario, aunque en algunos casos los investigadores entrevistaron a funcionarios gubernamentales para obtener respuestas a algunas de las preguntas.

Las funciones y áreas de interés de los grupos de investigación varían ampliamente, pero todos tienen un interés común en la promoción de acceso a la información durante cada una de las cuatro fases del proceso presupuestario, en el fortalecimiento del papel y los poderes del legislativo, y en el desempeño de la institución suprema de auditoría. La mayoría son grupos con un enfoque significativo en asuntos de presupuesto, incluyendo investigadores que son expertos involucrados en asuntos de presupuesto en el día a día.

Un investigador, o un grupo de investigadores dentro de una organización, de cada uno de los países fue responsable de remitir un cuestionario con los resultados presentados para ese país. De esta manera, los resultados presentados para cada país están basados en un solo cuestionario contestado. Los investigadores comenzaron su investigación en mayo de 2005 y completaron el cuestionario en octubre de 2005. Ningún evento o desarrollo ocurrido después de Octubre de 2005 se tomo en cuenta. Como se mencionó anteriormente, a los investigadores y sus colaboradores que contestaron los cuestionarios se les solicito presentar pruebas de sus respuestas.

Una vez que los cuestionarios se contestaron en su totalidad, el personal de IBP asumió el análisis de cada cuestionario, y en la mayoría de los casos se destinó entre tres y seis meses a discusiones con los investigadores para revisar los cuestionarios. El análisis de IBP se enfocó en asegurar que las

preguntas fueran contestadas de manera internamente coherente, así como coherente a través de los países. Las respuestas también fueron contrastadas con información públicamente disponible. Esto incluyó aquellos documentos de presupuesto que los países publicaron en Internet, datos recolectados por el Centro de información Bancaria (una organización sin animo de lucro en Washington, DC que monitorea las actividades de las instituciones financieras internacionales), los *Informes sobre la Observancia de Estándares y Códigos* (ROSCs) del FMI en el tema de transparencia fiscal, los informes del Articulo IV del FMI, documentos y publicaciones del Banco Mundial (incluyendo *Publicaciones sobre Gasto Público)*, y la base de datos de prácticas presupuestarias del OECD-Banco Mundial.

El IBP suministró a los investigadores junto con el cuestionario una *Guía para el Cuestionario de Presupuesto Abierto*. La guía describía el método de investigación a ser utilizado para contestar el cuestionario, introdujo a los investigadores a las mejores prácticas y conceptos relacionados con transparencia presupuestaria y manejo de gasto público. La guía también suministraba explicaciones detalladas sobre como escoger entre respuestas y las presunciones a ser utilizadas al contestar cada pregunta.

Después de la revisión de cada cuestionario por el IBP, se remitió a dos revisores adjuntos anónimos. Se requería que los revisores adjuntos fueran independientes tanto del gobierno como de la organización investigadora. Todos los revisores adjuntos fueron individuos con conocimientos profesionales sobre el país y su sistema de presupuesto. Fueron identificados a través de búsquedas de bibliografías, contactos personales, búsquedas en Internet, y de listados de participantes de conferencias realizadas por el IBP. El IBP considera que el sistema de revisión es anónimo y no revelará la identidad de un revisor adjunto al público ni a una organización de investigación.

El personal de IBP revisó los comentarios de los revisores adjuntos para asegurarse de que los comentarios fueran coherentes con la metodología del estudio como se describe en la *Guía para el Cuestionario de Presupuesto Abierto*. Cualquier comentario de un revisor adjunto que no fuera coherente con la guía fue suprimido, y los comentarios fueron compartidos con los investigadores. Los investigadores contestaron a los comentarios de los revisores adjuntos, y los editores de IBP dirimían cualquier conflicto en las respuestas para asegurar la coherencia de las presunciones a través de los países en la selección de las respuestas.

Definición de información "Disponible al Público"

El enfoque del *Cuestionario de Presupuesto Abierto* es la evaluación de información disponible al público. Como tal, el estudio define información "disponible al público" como *información que todo y cualquier ciudadano podría obtener a través de una solicitud a la autoridad publica que expide el documento*. Por lo tanto esta definición incluye aquella información que esta disponible a través de procedimientos claramente definidos que aseguran la entrega simultánea de documentos públicos a todas las partes interesadas, así como la información o documentos que están disponibles sólo a solicitud del interesado.

Algunos países del estudio tenían procedimientos claramente definidos para asegurar la entrega simultánea de documentos públicos a todas las partes interesadas. La adopción de procedimientos claros en la ley para la distribución de documentos presupuestarios, junto con el respeto por estos procedimientos en la práctica, se ven por algunos países como factores importantes para mantener

una reputación internacional de sano manejo financiero. Muchos países en desarrollo interesados en obtener acceso a o en conservar un trato favorable en los mercados internacionales de capitales adoptan tales procedimientos por su propia cuenta, o como participantes en iniciativas tales como la iniciativa del Sistema General de Distribución de Datos del FMI.

Sin embargo, muchos de los países del estudio no tenían normas legales establecidas en relación con la entrega de información presupuestaria, o no las cumplían en la práctica. En estos países, la información sólo estaba disponible por solicitud expresa. Los investigadores en estos países contestaron las preguntas solamente con base en información disponible al público. En algunos casos, los grupos pidieron a ciudadanos que solicitaran documentos presupuestarios para probar su disponibilidad al público en general. Esto era necesario pues en algunos países se produce información presupuestaria considerable pero nunca es compartida con el público, o los funcionarios gubernamentales deciden arbitrariamente con qué individuos están dispuestos a compartir la información. En aquellos casos en que la información solo estaba disponible a solicitud del interesado, si llegase a suceder que un individuo solicitara un documento pero le fuera negado, el documento era considerado como no disponible al público para los efectos del estudio.

La definición de información "disponible al público" utilizada en el estudio supone que el método que escoge un gobierno para distribuir documentos no afecta su desempeño en el *Índice de Presupuesto Abierto*. Específicamente, si un país escoge utilizar o no el Internet para distribuir documentos no afecta su puntaje en el *Índice de Presupuesto Abierto*. Los países que distribuyen documentos exclusivamente poniendo a disposición del público copias impresas no están en desventaja. Aún así, el cuestionario recoge datos en las tablas que aparecen en la sección Uno del estudio (que no se utilizan para calcular el *Índice de Presupuesto Abierto*) para explorar la creciente tendencia a la disponibilidad vía Internet.

Calculando el Índice de Presupuesto Abierto

El Índice de Presupuesto Abierto consiste del promedio de las respuestas a 91 preguntas relacionadas con la disponibilidad pública de información del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Este puntaje refleja la cantidad de información presupuestaria disponible al público en los siete documentos presupuestarios clave que los gobiernos deben expedir durante el curso del año presupuestario.

La mayoría de las preguntas del Cuestionario de Presupuesto Abierto requieren que el investigador escoja entre cinco respuestas. La respuesta que corresponde a las letras "a" o "b" se considera que describe una situación o condición que representa una buena práctica en relación con el tema de la pregunta. Las respuestas "c" o "d" corresponden a prácticas que se consideran malas. Una respuesta "a" indica que un estándar se ha cumplido completamente, mientras que una respuesta "d" indica un estándar que no se ha cumplido en lo absoluto. La quinta respuesta es "e" o no aplicable. A los investigadores también se les pidió suministrar citas así como complementar sus respuestas al cuestionario con comentarios, donde fuera apropiado.

Para propósitos de sumar las respuestas, un puntaje numérico de 100 por ciento se le adjudicaba a una respuesta "a", 67 por ciento a una respuesta "b", 33 por ciento a una respuesta "c", y 0 a una respuesta "d". Una respuesta "e" hacía que la pregunta no fuera contada como parte del Índice de Presupuesto Abierto.

Algunas preguntas tienen tres posibles respuestas: "a," "b," o "c" (no aplicable). Para estas preguntas un puntaje de 100 por ciento se le adjudicaba a una respuesta "a" y 0 a la respuesta "b". La respuesta "c" hacía que la pregunta no fuera incluida en el cálculo de *Índice de Presupuesto Abierto* para ese país en particular.

Para propósitos de describir el desempeño de un país en el índice, un país con un puntaje entre 81 y 100 por ciento indica que el gobierno "provee información extensa a los ciudadanos", el puntaje de un país entre 61 y 80 por ciento indica que el gobierno "provee información suficiente a los ciudadanos", el puntaje de un país entre 41 y 60 por ciento indica que el gobierno "provee alguna información a los ciudadanos", y el puntaje de un país entre 21 y 40 por ciento indica que el gobierno "provee información mínima a los ciudadanos". Finalmente, puntajes de país que estén por debajo del 20 por ciento indican que el gobierno "provee poca o ninguna información a los ciudadanos".

PREGUNTAS INCLUIDAS EN EL ÍNDICE DE PRESUPUESTO ABIERTO

Documento Preliminar	Preguntas 72, 73,74
Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	Preguntas 1-55, 67, 68, 69
Presupuesto Ciudadano	Pregunta 61
Informes Emitidos Durante el Año	Preguntas 84-91
Análisis de Medio Año	Preguntas 93-96
Informe de Fin de Año	Preguntas 102-111
Informe de la Auditoría	Preguntas 112-114, 116, 120-122

II. EL *ÍNDICE DE PRESUPUESTO ABIERTO*

El enfoque del *Índice de Presupuesto Abierto* sobre información presupuestaria en los documentos presupuestarios de un país refleja la importancia de tales documentos. Los documentos presupuestarios de un país deben constituir la fuente definitiva de divulgación al público del presupuesto y actividades financieras de un país. Los documentos presupuestarios de un país constituyen el lugar donde una amplia gama de información económica y financiera debe estar consolidada para presentar al público una imagen completa de la posición fiscal del gobierno al comienzo del año presupuestario, así como a través del mismo. Se necesita más que sólo acceso a la información para lograr un presupuesto responsable si no también información completa y oportuna es necesaria, aunque no una condición suficiente, para un presupuesto responsable.

El índice examina la información en los siete documentos presupuestarios clave que debe estar disponible al público durante el curso del año presupuestario, evalúa que la información suministrada en los documentos sea adecuada para aquellos interesados en analizar y entender las políticas del gobierno, que los temas cubiertos en los documentos sean completos, y que los documentos sean oportunos. La documentación presupuestaria es el medio donde el gobierno revela sus prioridades y donde los ciudadanos pueden revisar estas en comparación con las propias. Teniendo en cuenta lo anterior, los resultados del *Índice de Presupuesto Abierto* son preocupantes.

Los resultados del *Índice de Presupuesto Abierto* sugieren que muy pocos países suministran información presupuestaria extensa durante el curso del año presupuestario, la cual es necesaria para la responsabilidad gubernamental. Solo seis de los 59 países encuestados — Francia, Nueva Zelanda, Eslovenia, Sudáfrica, el Reino Unido, y los Estados Unidos — suministran información presupuestaria extensa en sus documentos presupuestarios.

Los 53 países encuestados restantes ya sea no lograron expedir uno o más de los siete documentos presupuestarios clave, o la información suministrada en tales documentos es incompleta. La gran mayoría — nueve de diez países — de los encuestados en el *Índice de Presupuesto Abierto* no suministran suficiente información para permitir a los ciudadanos responsabilizar al gobierno del manejo y uso de los recursos públicos.

Tabla 1

Índice de Presupuesto Abierto 2006

¿Qué países abren sus documentos presupuestarios a los ciudadanos?

Provee Información Extensa a los Ciudadanos	Francia	Eslovenia	Reino Unido
	Nueva Zelanda	Sudáfrica	Estados Unidos
Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Botsuana	Noruega	Rumania
	Brasil	Perú	Corea del Sur
	República Checa	Polonia	Suecia
Provee Alguna Información a los Ciudadanos	Bulgaria	India	México	Sri Lanka
	Colombia	Indonesia	Namibia	Tanzania
	Costa Rica	Jordania	Pakistán	Turquía
	Croacia	Kasajstán	Papua Nueva Guinea	
	Ghana	Kenia	Filipinas	
	Guatemala	Malaui	Rusia	
Provee Información Mínima a los Ciudadanos	Albania	Bangladés	Georgia	Zambia
	Algeria	Camerún	Honduras	
	Argentina	Ecuador	Nepal	
	Azerbaiyán	El Salvador	Uganda	
Provee Poca o Ninguna Información a los Ciudadanos	Angola	Chad	Marruecos	Vietnam
	Bolivia	Egipto	Nicaragua	
	Burkina Faso	Mongolia	Nigeria	

El lugar asignado a cada país por categoría de desempeño se determinó a través de promediar las respuestas a cada una de las preguntas dentro del Cuestionario de Presupuesto Abierto relacionadas con la información de los seite documentos clave que todos los países deben hacer públicos. Los países que obtuvieron entre 100-81% ocuparon la categoría *Provee Información Extensa;* aquellos con resultados entre 80-61% en la categoría *Provee Información Suficiente;* los que obtuvieron entre 60-41% en *Provee Alguna Información;* los que obtuvieron entre 40-21% en *Provee Información Mínima* y aquellos cuyas calificaciones se encuentran en el rango de 20-0% en la categoría *Provee Poca o Ninguna Información.*

Un total de 9 países clasifica en la categoría de provee información suficiente, pero su desempeño se ve debilitado porque no logran producir uno o más documentos vitales. Botsuana es un ejemplo de un país que clasifica en la categoría de "provee información suficiente". Su desempeño se ve afectado por no lograr expedir un documento preliminar. De manera similar, el desempeño en general bueno de Suecia se ve debilitado por no lograr expedir un único y completo análisis de medio año que cubra todos los gastos.

Otros gobiernos tienen un bajo desempeño en el índice debido a la falta de información que ponen a disposición del público en la propuesta anual de presupuesto presentada a la legislatura. Este fue el caso de muchos países que clasifican en la categoría de "provee alguna información". Estos países

incluyen a Jordania, Kazajstán, y Kenia. Otros fueron incluidos en esta categoría por no expedir reportes durante el año o de fin de año.

Mas grave aún, un total de 23 países clasifican en las ultimas dos categorías, suministrando mínima o ninguna información a los ciudadanos sobre el presupuesto de su país. El no lograr proveer información mínima sobre el presupuesto del país está muy lejos de cumplir con los requerimientos más básicos de apertura presupuestaria.

De estos países, diez se clasifican en la última categoría — Angola, Bolivia, Burkina Faso, Chad, Egipto, Mongolia, Marruecos, Nicaragua, Nigeria y Vietnam. Estos países proveen poca o ninguna información en documentos presupuestarios, lo cual crea serias preocupaciones sobre la naturaleza cerrada de sus procesos presupuestarios y responsabilidad ante el público. Estos países no ponen la propuesta de presupuesto del ejecutivo a disposición del público en ningún momento antes de su aprobación legislativa, o suministran información muy escasa en tal documento.

El índice muestra que existen fuertes prácticas de transparencia tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. Tanto Eslovenia como Sudáfrica se caracterizan por fuertes mejorías en su transparencia presupuestaria las cuales ocurrieron en un periodo de tiempo relativamente corto. En estos países, sólo se requirió una década para transformar los libros cerrados de planeación central y apartheid en el cumplimiento de buenas prácticas en apertura en los documentos presupuestarios.

Sin embargo, la conclusión clave de la encuesta en el sentido que la mayoría de los países tienen un desempeño muy bajo en términos de transparencia presupuestaria debe ser motivo de preocupación. En los 59 países analizados, 23 no suministran ni siquiera información presupuestaria mínima a los ciudadanos. Esto incluye varios países que han recibido una cantidad sustancial de asistencia por parte de donantes durante varios anos, y que gozan de una buena reputación entre donantes internacionales e inversionistas. La lista de países con muy bajo desempeño incluye a países de bajos ingresos e ingresos medios de África, Asia, América Latina y Oriente Medio.

El *Índice de Presupuesto Abierto* provee un retrato de la disponibilidad pública de información presupuestaria en cada país. No indica si el entorno informativo en cada país esta mejorando o empeorando. El IBP espera que tales tendencias se puedan analizar en encuestas futuras. Sin embargo, lo que queda claro es que el nivel de transparencia presupuestaria de un país está fuertemente influenciado por la disposición del gobierno de ser responsable ante sus ciudadanos, y que la capacidad o falta de capacidad en la emisión de información no es una limitación primordial. Los países con el peor desempeño en el *Índice de Presupuesto Abierto* no pueden escudarse en restricciones de capacidad — grandes mejoras en transparencia son posibles en períodos cortos de tiempo aún con recursos limitados.

III. UNA MIRADA MÁS CERCANA A LOS DOCUMENTOS PRESUPUESTARIOS CLAVE

Un examen más detallado de los siete documentos clave que los gobiernos deben expedir revela que durante el transcurso del año presupuestario, los gobiernos tienden a poner la mayor parte de la información a disposición del público en su propuesta anual de presupuesto. Pero a medida que se ejecuta el presupuesto, la información en muchos países se vuelve más escasa. Esta falta de información durante la ejecución del presupuesto causa preocupación sobre la responsabilidad del ejecutivo ante sus decisiones de gasto, recaudo de rentas, y cumplimiento de los niveles autorizados de deuda. Los resultados de la encuesta también sugieren que existe mucho campo para el mejoramiento de la responsabilidad a través del fortalecimiento en la auditoría y el compromiso legislativo.

Fallas en la Divulgación de la información Producida

Una conclusión sorprendente de la encuesta fue el gran número de documentos presupuestarios que los gobiernos no ponen a disposición del público, pero que de hecho producen para su propio uso interno o para informes a los donantes. Los investigadores en los 59 países encuestados entrevistaron a funcionarios gubernamentales para determinar cuales de los siete documentos clave de presupuesto que no estaban disponibles al público si se elaboraban.

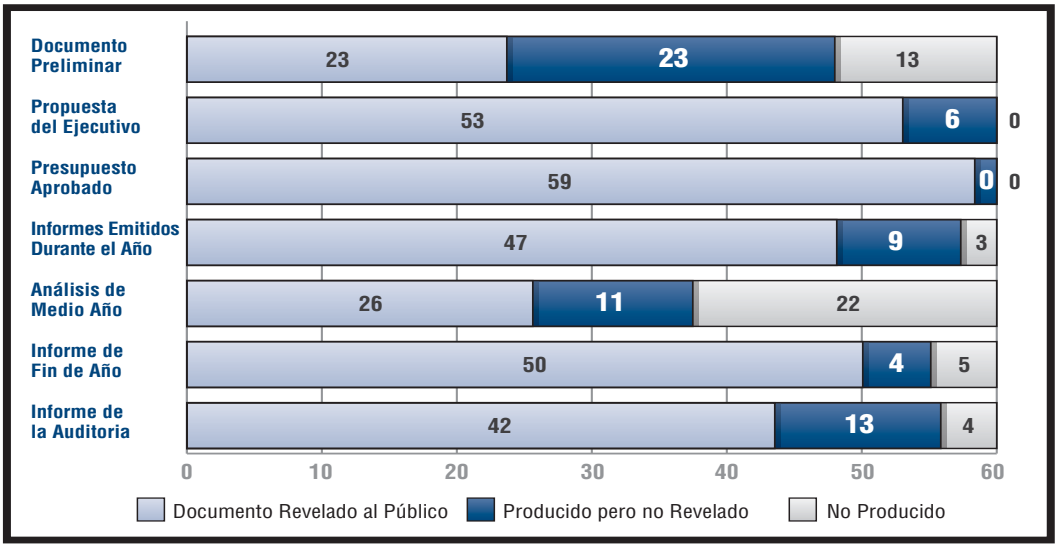
Por ejemplo, la tabla adjunta muestra que en 23 países, los gobiernos producen información que debe ser divulgada en un documento preliminar, pero escogen no ponerlo a disposición del público. Un motivo de preocupación es el alto número de países — 13 — en los cuales la institución suprema de auditoría produce informes de auditoría, pero en los cuales los informes son luego retenidos y no divulgados al público.

Más de la mitad de los países (32) produce información presupuestaria que podrían poner a disposición del público en uno a más de los siete documentos presupuestarios clave. Esto sugiere que podrían mejorar mucho su transparencia mediante el simple suministró al público de información que el gobierno ya ha producido. También sugiere que los gobiernos no proveen información porque escogen no divulgarla al público, en vez de no divulgarla por falta de recursos o porque sean incapaces de producirla.

Tabla 2

Disponibilidad de los Documentos Presupuestarios Clave

De 59 Países que Completaron el Cuestionario”



La Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo

Uno de los documentos presupuestarios más importantes expedidos durante el curso del año presupuestario es la propuesta anual de presupuesto del ejecutivo. Este documento es la declaración de un gobierno de las políticas que escogerá seguir durante el próximo año presupuestario. La aprobación por parte del legislativo de la propuesta del ejecutivo sugiere su concordancia con las prioridades escogidas por el gobierno. Un importante motivo de preocupación fue la conclusión de la encuesta de que sólo cinco de los 59 países encuestados proveen información extensa a los ciudadanos en la propuesta de presupuesto lo cual es necesario para asegurar la responsabilidad. Estos países son Francia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, el Reino Unido, y los Estados Unidos.

El bajo desempeño en algunos países fue porque la propuesta (o la serie de documentos que conformaban la propuesta) no suministraba una imagen completa de la posición fiscal del gobierno durante el año próximo, así como en años futuros. Por ejemplo, en algunos países, los documentos no establecen las metas de política de los gobiernos ni explican como el gasto programado ayudara a lograrlas. Otro gobiernos no divulgan información detallada sobre los ingresos esperados, el valor de los beneficios tributarios, el monto y destino de transferencias y subvenciones a otros niveles de gobierno, subsidios a entidades tales como entidades publicas, planes de obtener prestamos, cualquier demora en realizar pagos vencidos, o garantías de prestamos. Finalmente, es común que algunos gobiernos no divulguen sus activos o información financiera y no financiera relacionada con el actual desempeño y la responsabilidad futura y riesgos de pensiones y otros esquemas de seguridad social.

Tabla 3

Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Provee Información Extensa a los Ciudadanos	Estados Unidos	Nueva Zelanda	Sudáfrica		
	Francia	Reino Unido			
Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Botsuana	Corea del Sur	Malaui	Papua Nueva Guinea	República Checa
	Brasil	Eslovenia	Namibia	Perú	Rumania
	Colombia	Ghana	Noruega	Polonia	Suecia
Provee Alguna Información a los Ciudadanos	Argelia	Camerún	India	México	Turquía
	Argentina	Costa Rica	Indonesia	Nepal	Uganda
	Azerbaiyán	Filipinas	Jordania	Pakistán	
	Bangladés	Guatemala	Kazajstán	Sri Lanka	
	Bulgaria	Honduras	Kenia	Tanzania	
Provee Información Mínima a los Ciudadanos	Bolivia	Ecuador	Georgia	Rusia	
	Croacia	El Salvador	Nigeria	Zambia	
Provee Poca o Ninguna Información a los Ciudadanos	Albania	Burkina Faso	Egipto	Mongolia	Vietnam
	Angola	Chad	Marruecos	Nicaragua	

La nota porcentual para la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 1-55 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Estas preguntas cubren la propuesta de presupuesto del ejecutivo y cualquier otro documento de apoyo que la acompaña en el momento que esta es presentada a la legislatura. Los países que obtuvieron entre 100-81% ocuparon la categoría *Provee Información Extensa a los Ciudadanos;* aquellos con resultados entre 80-61% en la categoría *Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* los que obtuvieron entre 60-41% en la categoría *Proveen Alguna Información a los ciudadanos;* los que obtuvieron entre 40-21% en la categoría *Proveen Información Mínima* y aquellos cuyas calificaciones se encuentran en el rango de 20-0% en la categoría *Provee Poca o Ninguna Información.*

Una conclusión importante de la encuesta es que varios países no ponen su presupuesto a disposición del público antes de su aprobación por parte del legislativo. Seis países mantienen su presupuesto secreto hasta después de que es aprobado por el legislativo — vetando en efecto cualquier participación de la ciudadanía en el análisis del presupuesto. Estos son Angola, Burkina Faso, Chad, Egipto, Mongolia, y Vietnam. Esta práctica restringe de manera severa la capacidad del público y de la sociedad civil para participar en importantes debates presupuestarios, causando seria preocupación sobre la responsabilidad democrática en esos países.

Documento Preliminar

Un total de 23 países del estudio han adoptado la buena práctica de expedir un documento preliminar para divulgar los niveles totales de gasto y rentas durante la preparación del presupuesto, previo a su remisión al legislativo. Esto permite que los parámetros generales del presupuesto sean discutidos antes de que el ejecutivo tome decisiones mas detalladas sobre subaspectos sectoriales o programáticos. Y en algunos países, el documento preliminar se presenta y es aprobado por el parlamento, fortaleciendo el control del legislativo.

Tabla 4

Documento Preliminar

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Brasil	Kenia	Perú	Zambia
	Corea del Sur	Nigeria	Polonia	
	Eslovenia	Nueva Zelanda	Sudáfrica	
	Francia	Papua Nueva Guinea	Suecia	
Provee Información Parcial a los Ciudadanos	Camerún	Kazajstán	Rusia	Uganda
	Croacia	Mongolia	Tanzania	
	Georgia	Reino Unido	Turquía	
No Provee al Público el Documento Preliminar	Albania	Burkina Faso	Ghana	Namibia
	Angola	Chad	Guatemala	Nepal
	Argelia	Colombia	Honduras	Nicaragua
	Argentina	Costa Rica	India	Noruega
	Azerbaiyán	Ecuador	Indonesia	Pakistán
	Bangladés	Egipto	Jordania	República Checa
	Bolivia	El Salvador	Malaui	Rumania
	Botsuana	Estados Unidos	Marruecos	Sri Lanka
	Bulgaria	Filipinas	México	Vietnam

La nota porcentual para el Documento Preliminar se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 72, 73 y 74 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países que obtuvieron 100% ocuparon la categoría *Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* aquellos con resultados menores al 100% pero mayores de 0% en la categoría *Provee Información Parcial a los Ciudadanos* y aquellos que obtuvieron 0% ocuparon la categoría No *Provee al Público el Documento Preliminar.*

La encuesta encontró que mas de la mitad (36) de los países encuestados no cumplen con expedir un documento preliminar durante la primera etapa del proceso presupuestario, cuando el ejecutivo formula su propuesta de presupuesto. Esto sugiere que esta es la fase del proceso en que frecuentemente es más difícil obtener información, y que la elaboración del presupuesto en muchos países ocurre a puerta cerrada con escasa participación del público o acceso a la información.

Informes Emitidos Durante el Año

La mayoría de los países encuestados no proveen ninguna información o proveen información parcial en sus informes mensuales o trimestrales de progreso sobre la ejecución del presupuesto. La disponibilidad oportuna de estos informes permite a la sociedad civil y al legislativo plantear preguntas importantes sobre el desempeño del ejecutivo cuando se aleja de las políticas aprobadas en el presupuesto.

El ejecutivo debería expedir informes periódicos mostrando los gastos efectuados, las rentas recaudadas, y la deuda adquirida. Tales informes son esenciales para asegurar la responsabilidad, permitiendo al público saber si el gobierno cumple con los gastos aprobados en el presupuesto, las metas de recaudo, y el mantenimiento de niveles de deuda por debajo de los límites autorizados.

Tabla 5

Informes Emitidos Durante el Año

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Brasil	Francia	Perú	Sudáfrica
	Bulgaria	México	Polonia	Suecia
	Eslovenia	Mongolia	Rumania	Turquía
	Estados Unidos	Nueva Zelanda	Sri Lanka	
Provee Información Parcial a los Ciudadanos	Albania	Ecuador	Jordania	Noruega
	Argentina	Egipto	Kazajstán	Pakistán
	Bangladés	El Salvador	Kenia	Papua Nueva Guinea
	Botsuana	Filipinas	Malaui	Reino Unido
	Burkina Faso	Georgia	Marruecos	República Checa
	Colombia	Guatemala	Namibia	Rusia
	Corea del Sur	Honduras	Nepal	Tanzania
	Croacia	India	Nicaragua	Zambia
No Provee al Público Informes Durante el Año	Angola	Bolivia	Costa Rica	Nigeria
	Argelia	Camerún	Ghana	Uganda
	Azerbaiyán	Chad	Indonesia	Vietnam

La nota porcentual para los Informes Emitidos Durante el Año se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 84-92 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países que obtuvieron entre 100 - 90% ocuparon la categoría *Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* aquellos con resultados de 89% o menores, pero mayores de 0% ocuparon la categoría *Provee Información Parcial a los Ciudadanos* y aquellos que obtuvieron 0% ocuparon la categoría *No Provee al Público Informes Durante el Año.*

Sin embargo, la tabla adjunta muestra que sólo 15 países proveen información suficiente en los informes que producen durante el año. Una fuente importante de preocupación es que más de la mitad (32) de los países encuestados proveen sólo información parcial, mientras que 12 países adicionales encuestados no proveen ninguna información en absoluto al público.

Análisis de Medio Año

La tabla adjunta muestra que solo siete de los países encuestados expidieron un análisis completo de medio año. El ejecutivo debería poner este documento a disposición del público a los seis meses de comenzar el año presupuestario para discutir cualquier reto o cambio en las presunciones económicas y como estos cambios podrían tener impacto en los gastos, rentas y deuda del gobierno por el resto del año presupuestario.

Por ejemplo, cambios en los precios de bienes primarios como petróleo y gas pueden conducir a enormes caídas de los ingresos en países ricos en recursos naturales, mientras que en otros países pueden conducir a gastos inesperados. El impacto de tales factores debe ser divulgado al público transcurridos los seis meses. Sin embargo, más de la mitad (33) de los países en la encuesta no logran expedir tal informe.

Tabla 6

Análisis de Medio Año

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Eslovenia	Francia	Nueva Zelanda	Sudáfrica
	Estados Unidos	Noruega	Reino Unido	
Provee Información Parcial a los Ciudadanos	Burkina Faso	Georgia	Namibia	República Checa
	Camerún	Ghana	Nepal	Rusia
	Corea del Sur	India	Pakistán	Sri Lanka
	Egipto	Indonesia	Perú	Zambia
	Filipinas	México	Polonia	
No Provee al Público el Análisis de Medio Año	Albania	Bulgaria	Jordania	Rumania
	Angola	Chad	Kazajstán	Suecia
	Argelia	Colombia	Kenia	Tanzania
	Argentina	Costa Rica	Malaui	Turquía
	Azerbaiyán	Croacia	Marruecos	Uganda
	Bangladés	Ecuador	Mongolia	Vietnam
	Bolivia	El Salvador	Nicaragua	
	Botsuana	Guatemala	Nigeria	
	Brasil	Honduras	Papua Nueva Guinea	

La nota porcentual para el Análisis de Medio Año se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 93-96 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países que obtuvieron entre 100 - 90% ocuparon la categoría *Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* aquellos con resultados de 89% o menores, pero mayores de 0% ocuparon la categoría *Provee Información Parcial a los Ciudadanos* y aquellos que obtuvieron 0% ocuparon la categoría *No Provee al Público el Análisis de Medio Año.*

Informe de Fin de Año

Al final del año financiero, el ejecutivo debería expedir un informe de fin de año completo. Este documento debería ser más que un simple informe financiero. Es más, debería servir de informe principal de responsabilidad del gobierno antes sus ciudadanos — suministrando información actualizada sobre el progreso en el logro de metas de política y mejoras en resultados que había establecido al principio del año. El documento debe esclarecer el vínculo entre logros de política y la forma como el gobierno gastó sus fondos.

A pesar de la importancia del informe de fin de año, solo 9 países encuestados suministraron información extensa en el documento. Cuarenta y un países proveyeron solo información parcial en sus informes de fin de año, mientras que nueve países no expidieron ningún informe o no expidieron un informe separado de la propuesta anual de presupuesto para el año siguiente.

Tablas 7 & 8

Informe de Fin de Año

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Brasil	Francia	Reino Unido	
	Corea del Sur	Nueva Zelanda	Sudáfrica	
	Eslovenia	Polonia	Suecia	
Provee Información Parcial a los Ciudadanos	Albania	Croacia	Jordania	Papua Nueva Guinea
	Angola	Ecuador	Kazajstán	Perú
	Argelia	Egipto	Kenia	República Checa
	Argentina	El Salvador	Marruecos	Rumania
	Bolivia	Estados Unidos	México	Rusia
	Botsuana	Filipinas	Mongolia	Sri Lanka
	Bulgaria	Georgia	Namibia	Vietnam
	Burkina Faso	Guatemala	Nepal	Zambia
	Chad	Honduras	Nicaragua	
	Colombia	India	Noruega	
	Costa Rica	Indonesia	Pakistán	
No Provee al Público el Informe de Fin de Año	Azerbaiyán	Ghana	Tanzania	
	Bangladés	Malaui	Turquía	
	Camerún	Nigeria	Uganda	

La nota porcentual para el Informe de Fin de Año se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 102-111 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países que obtuvieron entre 100 - 80% ocuparon la categoría *Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* aquellos con resultados de 79% o menores, pero mayores de 0% ocuparon la categoría *Provee Información Parcial a los Ciudadanos* y aquellos que obtuvieron 0% ocuparon la categoría *No Provee al Público el Informe de Fin de Año.*

Informe de la Auditoria

Cantidad de Información Disponible al Público por País

Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos	Colombia	Estados Unidos	Mongolia	Reino Unido
	Corea del Sur	Filipinas	Noruega	Rusia
	Croacia	Francia	Nueva Zelanda	Sudáfrica
	Eslovenia	India	Polonia	Suecia
Provee Información Parcial a los Ciudadanos	Albania	Guatemala	Namibia	Tanzania
	Bolivia	Honduras	Nepal	Turquía
	Botsuana	Indonesia	Pakistán	Uganda
	Brasil	Jordania	Perú	Zambia
	Bulgaria	Kazajstán	República Checa	
	Costa Rica	Kenia	Rumania	
	Georgia	México	Sri Lanka	
No Provee al Público el Informe de la Auditoria	Angola	Burkina Faso	El Salvador	Nigeria
	Argelia	Camerún	Ghana	Papua Nueva Guinea
	Argentina	Chad	Malaui	Vietnam
	Azerbaiyán	Ecuador	Marruecos	
	Bangladés	Egipto	Nicaragua	

La nota porcentual para el Informe de la Auditoria se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 112-114 y 116 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países que obtuvieron entre 100 - 80% ocuparon la categoría *Participantes Sobresalientes: Provee Información Suficiente a los Ciudadanos;* aquellos con resultados de 79% o menores, pero mayores de 0% ocuparon la categoría *Provee Información Parcial a los Ciudadanos* y aquellos que obtuvieron 0% ocuparon la categoría *No Provee al Público el Informe de la Auditoria.*

Informe de la Auditoría

Todos los países deberían tener una oficina independiente del ejecutivo que realice auditorías de las cuentas anuales del gobierno. El informe anual del auditor debería ser expedido por un organismo que sea independiente del ejecutivo (no por el auditor interno del gobierno u otra entidad adjunta al ejecutivo). En la mayoría de países, el auditor externo es parte del legislativo o, en países de derecho civil, parte del poder judicial. Los auditores revisan los gastos para asegurar que el gasto cumpla con los requisitos y procedimientos aprobados por el legislativo en el presupuesto anual y en las leyes de presupuesto del país.

La tabla adjunta muestra que un número alarmantemente alto de países (17) incluidos en la encuesta no expiden ningún informe de auditoría al público, mientras que 25 países divulgaron solo información parcial al público.

IV. ¿CÓMO PUEDE EL PÚBLICO OBTENER ACCESO A LA INFORMACION?

Tendencias recientes en tecnología de información y la creciente popularidad de las leyes de "derecho a la información" han tenido un impacto importante en como el público puede obtener acceso a la información presupuestaria. Ahora la Internet es utilizada por un gran número de países de la encuesta para divulgar documentos al público. Pero algunas organizaciones de sociedad civil advierten que es necesario ser conscientes de los límites de Internet para la distribución de información presupuestaria en algunos países.

Obteniendo Acceso a Documentos Presupuestarios a través de Internet

Muchos países de la encuesta han adoptado la práctica deseable de hacer uso de Internet para divulgar documentos presupuestarios al público. Pero los gobiernos podrían estar haciendo mucho más por distribuir información presupuestaria, especialmente a aquellos que no tienen acceso a Internet.

La Internet ofrece ventajas en que provee un método de bajo costo para que un gobierno divulgue documentos presupuestarios simultáneamente a todas las partes interesadas. Esto tiene el potencial de evitar corrupción interna, negación arbitraria de acceso a documentos, o favoritismos en el suministro de información. También promete hacer que la información presupuestaria sea más ampliamente asequible a ciudadanos fuera de las principales ciudades. La tabla adjunta muestra que un gran numero de países, 47 de los 59 encuestados, divulgan sus presupuestos aprobados a través de Internet.

Al mismo tiempo, organizaciones de sociedad civil en muchos países de bajos ingresos hacen énfasis en que un gran porcentaje de la población de su país no tiene acceso a Internet. Exhortan a los gobiernos a tomar otras medidas para informar al público sobre el presupuesto, tales como divulgar un presupuesto para los ciudadanos que la población pueda entender. La tabla muestra que un número sorprendentemente pequeño de países encuestados suministran tal documento — solo diez de los 59 países estudiados. Estos incluyen Angola, El Salvador, India, Francia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, Corea del Sur, Suecia, Uganda, y el Reino Unido.

Tabla 9

Disponibilidad de los Documentos en la Internet

De 59 Países que Completaron el Cuestionario

	No se Genera	No se Provee al Público, se Genera sólo para uso Interno	Documento Público, Disponible en Copia Impresa, No en la Internet	Documento Público, Disponible En-Línea
Documento Preliminar	13	23	6	17
Resumen Ejecutivo	8	6	7	38
Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	0	6	10	43
Documentos Presupuestarios de Apoyo	1	10	9	39
Presupuesto Ciudadano	49	0	1	9
Presupuesto Aprobado	0	0	12	47
Informes Emitidos Durante el Año	3	9	5	42
Análisis de Medio Año	22	11	7	19
Informe de Fin de Año	5	4	10	40
Informe de la Auditoria	4	13	10	32

Leyes sobre "Derecho a la información" y Acceso a Información Altamente Detallada

Un mayor interés alrededor del mundo en promover una mejor prestación de servicios ha incentivado un interés en asegurarse que los ciudadanos tengan acceso a información altamente detallada, especialmente sobre programas de gasto. Sin embargo, tal información altamente detallada generalmente no está incluida en los documentos presupuestarios de los países. La adopción de leyes de derecho a la información es por lo tanto un primer paso esencial en muchos países para fortalecer la capacidad de los ciudadanos de obtener información en la práctica.

La disponibilidad de información altamente detallada es importante para asegurar que los ciudadanos sepan que se gasta en su distrito escolar local o puesto de salud. Pero como muestra la tabla adjunta, aproximadamente en la mitad de los países encuestados, no es posible obtener en la práctica esta información presupuestaria detallada. Entre tanto, en más de la mitad de los países encuestados, no es posible obtener en la práctica información no financiera clave. Tal información no financiera puede incluir el número de beneficiarios de un programa o el número de funcionarios involucrados en su administración.

Las leyes de un país que rigen el proceso de presupuesto, o las leyes que establecen las instituciones de un país tales como la institución suprema de auditoría, frecuentemente contienen normas que

requieren que alguna información presupuestaria sea divulgada al público. Incluir tales normas en la ley, especialmente si tales requisitos son coherentes con estándares de mejores prácticas, tales como *Mejores Prácticas en Transparencia Presupuestaria* de la OECD, representa un paso positivo hacia la institucionalización del acceso a la información.

Sin embargo, con frecuencia información altamente detallada no se incluye en los documentos presupuestarios. Leyes que otorguen el derecho a solicitar y recibir información pueden ser necesarias para lograr acceso a información del gasto lo suficientemente desglosada como para permitir a los ciudadanos conocer los gastos relacionados con programas específicos o zonas geográficas específicas. Tales leyes también podrían facilitar el acceso a información no financiera. Es importante que tales leyes cubran o sean adoptadas tanto por el gobierno nacional como los subnacionales ya que muchos servicios públicos son suministrados a nivel provincial y municipal.

V. EL PAPEL DE LA LEGISLATURA

En la gran mayoría de países, la legislatura tiene la función dada por la Constitución de ser responsable de la vigilancia en materia de presupuesto. Las respuestas a la encuesta sugieren que en muchos países el ejecutivo y el legislativo no parecen comprometidos a adoptar prácticas que podrían fortalecer la participación publica en los debates presupuestarios, y en últimas la responsabilidad ante los ciudadanos.

Un factor importante que puede jugar un papel en la capacidad del legislativo de supervisar los asuntos presupuestarios es la cantidad de tiempo que el ejecutivo le permite al legislativo para revisar la propuesta anual de presupuesto. El ejecutivo puede limitar fuertemente la capacidad del legislativo y el público para analizar y debatir el presupuesto mediante su divulgación solo semanas o días antes de que el nuevo año presupuestario comience. Las *Mejores Prácticas en Transparencia Presupuestaria* de la OECD recomiendan que el presupuesto sea discutido por lo menos tres meses antes del comienzo del año presupuestario. Este es el tiempo considerado necesario para realizar un análisis cuidadoso y llevar a cabo otras actividades, como audiencias publicas.

La encuesta muestra que de hecho, en muchos países no se permite un periodo suficiente para el análisis legislativo. En 14 de los países estudiados, el ejecutivo discutió el presupuesto con el legislativo menos de seis semanas antes de comenzar el año presupuestario. Y en algunos casos extremos, como Ghana y Zambia, el gobierno ni siquiera presenta el presupuesto sino hasta que ya ha comenzado el nuevo año presupuestario. (En el caso de Nepal, citado en la tabla adjunta, el legislativo había sido disuelto al momento del estudio debido a la declaración de estado de emergencia en el país.)

Tablas 10 & 11

¿Cuánto Tiempo Tiene el Poder Legislativo para Considerar la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo?

El poder legislativo recibe el presupuesto al menos tres meses antes del inicio del año presupuestario.	Argelia	Costa Rica	Guatemala	Polonia
	Argentina	Ecuador	Honduras	República Checa
	Bolivia	Egipto	Indonesia	Rumania
	Brasil	El Salvador	Kazajstán	Rusia
	Burkina Faso	Estados Unidos	México	Suecia
	Colombia	Filipinas	Nigeria	Uganda
	Corea del Sur	Francia	Perú	
El Legislativo recibe el presupuesto a más tardar seis semanas antes pero menos de tres meses antes del inicio del año presupuestario.	Angola	Chad	Mongolia	Sri Lanka
	Azerbaiyán	Croacia	Nicaragua	Turquía
	Botsuana	Eslovenia	Noruega	Vietnam
	Bulgaria	Marruecos	Nueva Zelanda	
El Legislativo recibe el presupuesto a menos de seis semanas antes del inicio del año presupuestario.	Albania	India	Namibia	Sudáfrica
	Bangladés	Jordania	Pakistán	Tanzania
	Camerún	Kenia	Papua Nueva Guinea	
	Georgia	Malaui	Reino Unido	
El Legislativo no recibe el presupuesto antes del inicio del año presupuestario.	Ghana	Nepal	Zambia	

Respuesta por País a la Pregunta 75 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

¿Pueden los Ciudadanos Obtener Información No Financiera Relacionada al Gasto por Programas Individuales, como el Número de Beneficiarios?

Hay disponibilidad de información no financiera desagregada para todos los programas.	Colombia	Filipinas	Perú	Suecia
	Eslovenia	Nueva Zelanda	Polonia	
Hay disponibilidad de información no financiera desagregada para programas que representan al menos dos tercios del gasto.	Brasil	Estados Unidos	Noruega	Zambia
	Bulgaria	Francia	Reino Unido	
	Corea del Sur	India	República Checa	
	Costa Rica	México	Sudáfrica	
Hay disponibilidad de información no financiera desagregada para programas que representan menos de dos tercios del gasto.	El Salvador	Guatemala	Vietnam	
	Georgia	Rumania		
No es posible obtener información no financiera desagregada.	Albania	Camerún	Kazajstán	Pakistán
	Angola	Chad	Kenia	Papua Nueva Guinea
	Argelia	Croacia	Malaui	Rusia
	Argentina	Ecuador	Marruecos	Sri Lanka
	Azerbaiyán	Egipto	Mongolia	Tanzania
	Bangladés	Ghana	Namibia	Turquía
	Bolivia	Honduras	Nepal	Uganda
	Botsuana	Indonesia	Nicaragua	
	Burkina Faso	Jordania	Nigeria	

Respuesta por País a la Pregunta 66 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

Tabla 12

¿Pueden los Ciudadanos Obtener Información Presupuestaria Detallada?

Hay disponibilidad de información financiera desagregada para todos los programas.	Croacia	Guatemala	Perú	Suecia
	Eslovenia	Noruega	Polonia	
	Filipinas	Nueva Zelanda	Sudáfrica	
Hay disponibilidad de información financiera desagregada para programas que representan al menos dos tercios del gasto.	Brasil	Costa Rica	México	Zambia
	Bulgaria	Estados Unidos	Nicaragua	
	Colombia	Francia	Reino Unido	
	Corea del Sur	India	República Checa	
Hay disponibilidad de información financiera desagregada para programas que representan menos de dos tercios del gasto.	Albania	Georgia	Kazajstán	
	Chad	Ghana	Rumania	
No es posible obtener información financiera desagregada.	Angola	Camerún	Malaui	Rusia
	Argelia	Ecuador	Marruecos	Sri Lanka
	Argentina	Egipto	Mongolia	Tanzania
	Azerbaiyán	El Salvador	Namibia	Turquía
	Bangladés	Honduras	Nepal	Uganda
	Bolivia	Indonesia	Nigeria	Vietnam
	Botsuana	Jordania	Pakistán	
	Burkina Faso	Kenia	Papua Nueva Guinea	

Respuesta por País a la Pregunta 65 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

El gran número de países donde el comité sobre el presupuesto no realiza audiencias indica la falta de compromiso del legislativo. Por ejemplo, la tabla adjunta muestra que en 24 de los 59 países encuestados, no se celebró ninguna audiencia sobre los parámetros macroeconómicos del presupuesto, mientras que en 25 de los países analizados, no se celebraron audiencias de los comités sobre los presupuestos individuales de ministerios o agencias. El análisis del presupuesto a nivel de comité es esencial para el fortalecimiento del papel del legislativo en el proceso presupuestario. Como regla general, solo los comités legislativos permiten el análisis a fondo y escrutinio necesarios para influir de manera constructiva en los debates presupuestarios.

Tablas 13 & 14

¿Participa el Ejecutivo en Audiencias Públicas Sobre los Presupuestos de los Ministerios o Agencias?

Se realizan amplias audiencias públicas.	Corea del Sur	Filipinas	Noruega	Sudáfrica
	Estados Unidos	Ghana	Polonia	Turquía
Se realizan audiencias públicas sobre de las principales unidades administrativas.	Albania	Costa Rica	Kazajstán	Rusia
	Argentina	El Salvador	Nigeria	Uganda
	Bolivia	Eslovenia	Nueva Zelanda	Zambia
	Colombia	Guatemala	República Checa	
Hay una cantidad limitada de audiencias públicas.	Argelia	Egipto	México	Reino Unido
	Brasil	Francia	Nicaragua	Suecia
	Croacia	Georgia	Perú	
No se realizan las audiencias públicas.	Angola	Chad	Malaui	Rumania
	Azerbaiyán	Ecuador	Marruecos	Sri Lanka
	Bangladés	Honduras	Mongolia	Tanzania
	Botsuana	India	Namibia	Vietnam
	Bulgaria	Indonesia	Nepal	
	Burkina Faso	Jordania	Pakistán	
	Camerún	Kenia	Papua Nueva Guinea	

Respuesta por País a la Pregunta 77 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

¿Se Celebran Audiencias Públicas Acerca de la Estructura Macroeconómica y Fiscal?

Si se celebran y participan activamente diversos grupos interesados y el Ejecutivo.	Corea del Sur	Noruega	Suecia	
	Eslovenia	Polonia	Uganda	
	Filipinas	Sudáfrica		
Si se celebran y participan activamente el Ejecutivo y algunos grupos.	Brasil	Estados Unidos	Kazajstán	Reino Unido
	Bulgaria	Georgia	Kenia	Rusia
	Colombia	Guatemala	México	
Si se celebran y el Ejecutivo participa de manera activa, pero no el público.	Albania	Croacia	Malaui	Perú
	Argentina	El Salvador	Nigeria	República Checa
	Chad	Francia	Nueva Zelanda	Rumania
	Costa Rica	Ghana	Pakistán	Turquía
No se celebran audiencias públicas acerca de la estructura macroeconómica y fiscal.	Angola	Burkina Faso	Indonesia	Nicaragua
	Argelia	Camerún	Jordania	Papua Nueva Guinea
	Azerbaiyán	Ecuador	Marruecos	Sri Lanka
	Bangladés	Egipto	Mongolia	Tanzania
	Bolivia	Honduras	Namibia	Vietnam
	Botsuana	India	Nepal	Zambia

Respuesta por País a la Pregunta 76 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

VI. EL PAPEL DE LA INSTITUCIÓN SUPREMA DE AUDITORÍA

Todos los países incluidos en la encuesta han establecido instituciones supremas de auditoría, las cuales a veces son conocidas como cámara de cuentas, tribunal de cuentas, o el auditor general. Este órgano de auditoría pretende servir al público como perro guardián, suministrando un análisis independiente de las cuentas y prácticas financieras del gobierno. Sin embargo, tristemente en muchos países esta importante institución es débil y no cuenta con las atribuciones básicas que podrían contribuir a su independencia del ejecutivo.

Una indicación de la debilidad de la institución suprema de auditoría es la incapacidad del público de obtener copias oportunas del informe anual del auditor. En 23 de los 59 países encuestados, un informe de auditoría aún no está disponible luego de más de dos años finalizado el ejercicio presupuestario. Las *Mejores Prácticas en Transparencia Presupuestaria* de la OECD recomiendan que tal informe esté disponible no más de seis meses después de terminado el año presupuestario.

La encuesta encontró alarmantes debilidades institucionales en muchas agencias. Por ejemplo, en 16 de los países, el ejecutivo puede despedir a la cabeza del órgano externo de auditoría del país sin el consentimiento del ramo legislativo o judicial. Esta falla en el suministro de seguridad básica para el desempeño de sus labores al jefe de la agencia nacional de auditoría indica la falta de protección fundamental para garantizar la independencia de esta oficina frente al ejecutivo. Otra garantía importante de independencia es el control sobre el presupuesto de tal oficina. En 15 de los 59 países, el ramo ejecutivo determina el presupuesto de la institución suprema de auditoría, que tiene un presupuesto tan reducido que es incapaz de desarrollar sus funciones. El ejecutivo controla el presupuesto de la institución en 6 países más, aunque la falta de fondos no fue considerado un problema significativo.

Tabla 15 & 16

¿Cuándo se dan a Conocer los Resultados de la Auditoria?

La auditoria final se presenta al público a más tardar seis meses después de terminado el año fiscal.	Brasil	Estados Unidos	Kazajstán	República Checa
	Colombia	Filipinas	Mongolia	Sudáfrica
	Costa Rica	Georgia	Nueva Zelanda	Suecia
	Eslovenia	Guatemala	Polonia	
La auditoria final se presenta al público entre seis y doce meses después de terminado el año fiscal.	Albania	Francia	Noruega	Uganda
	Botsuana	Indonesia	Perú	Zambia
	Corea del Sur	Jordania	Reino Unido	
	Croacia	Nepal	Turquía	
La auditoria final se presenta entre doce y veinticuatro meses después de terminado el año fiscal.	Honduras	Kenia	Pakistán	Tanzania
	India	México	Rusia	
La auditoria no se presenta sino hasta veinticuatro meses después de terminado el año fiscal, o no se presenta.	Angola	Bulgaria	El Salvador	Nigeria
	Argelia	Burkina Faso	Ghana	Papua Nueva Guinea
	Argentina	Camerún	Malaui	Rumania
	Azerbaiyán	Chad	Marruecos	Sri Lanka
	Bangladés	Ecuador	Namibia	Vietnam
	Bolivia	Egipto	Nicaragua	

Respuesta por País a la Pregunta 112 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

¿Puede el Ejecutivo Destituir al Jefe Principal del Órgano Superior de Auditoria (OSA)?

El jefe principal del OSA solamente puede ser destituido por el legislativo o el poder judicial, o el legislativo o el poder judicial deben dar su consentimiento final antes de que sea destituido.	Albania	El Salvador	Kenia	Reino Unido
	Argentina	Eslovenia	México	República Checa
	Bangladés	Estados Unidos	Mongolia	Rumania
	Bolivia	Filipinas	Namibia	Rusia
	Botsuana	Francia	Nicaragua	Sri Lanka
	Brasil	Georgia	Noruega	Sudáfrica
	Bulgaria	Ghana	Nueva Zelanda	Suecia
	Colombia	Guatemala	Pakistán	Turquía
	Costa Rica	Honduras	Papua Nueva Guinea	Vietnam
	Croacia	India	Perú	Zambia
	Ecuador	Indonesia	Polonia	
El Ejecutivo puede destituir al jefe del OSA sin el consentimiento del legislativo o el poder judicial.	Angola	Camerún	Jordania	Nepal
	Argelia	Chad	Kazajstán	Nigeria
	Azerbaiyán	Corea del Sur	Malaui	Tanzania
	Burkina Faso	Egipto	Marruecos	Uganda

Respuesta por País a la Pregunta 115 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

Tabla 17

¿Quién determina el presupuesto del Órgano Superior de Auditoria (OSA)?

El legislativo o el poder judicial, y el nivel de financiamiento es generalmente consistente con los recursos que el OSA necesita para llevar a cabo su mandato.	Albania	Croacia	Mongolia	República Checa
	Argentina	Egipto	Namibia	Rumania
	Bulgaria	El Salvador	Noruega	Rusia
	Colombia	Eslovenia	Nueva Zelanda	Sudáfrica
	Corea del Sur	Estados Unidos	Polonia	Suecia
	Costa Rica	Francia	Reino Unido	Vietnam
El Ejecutivo, y el nivel de financiamiento es generalmente consistente con los recursos que el OSA necesita para llevar a cabo su mandato.	Argelia	Botsuana	India	
	Bolivia	Filipinas	Pakistán	
El legislativo o el poder judicial (o alguna dependencia independiente), pero el nivel de financiamiento no es consistente con los recursos que el OSA necesita para completar su mandato.	Bangladés	Ghana	México	Turquía
	Brasil	Guatemala	Nicaragua	Uganda
	Burkina Faso	Honduras	Perú	
	Georgia	Kenia	Sri Lanka	
El Ejecutivo, y el nivel de financiamiento no es consistente con los recursos que el OSA necesita para llevar a cabo su mandato.	Angola	Ecuador	Malaui	Papua Nueva Guinea
	Azerbaiyán	Indonesia	Marruecos	Tanzania
	Camerún	Jordania	Nepal	Zambia
	Chad	Kazajstán	Nigeria	

Respuesta por País a la Pregunta 118 del Cuestionario de Presupuesto Abierto.

VII. PASOS FUTUROS

El *Índice de Presupuesto Abierto* fue producido para asistir a las organizaciones de sociedad civil, periodistas, investigadores, personas encargadas de elaborar políticas nacional e internacional, y especialistas en desarrollo económico en identificar y abogar por un mayor acceso a la información y la adopción de prácticas presupuestarias responsables. El cuestionario de cada país incluido en el *Índice de Presupuesto Abierto* está disponible en la página Web del IBP para suministrar a funcionarios gubernamentales medidas prácticas para mejorar el desempeño del país.

El IBP pretende realizar el estudio cada dos años, con la intención de evaluar los cambios en el desempeño de los gobiernos a través del tiempo. El próximo estudio será publicado durante el último trimestre de 2008, ampliando el número de países incluidos a por lo menos 80.

El IBP desea que los próximos estudios muestren fuertes mejorías en el acceso a la información y la responsabilidad presupuestaria — y que estas eventualmente contribuyan a combatir la corrupción, asegurar la responsabilidad en la prestación de servicios públicos, descentralizar el gobierno, y al desarrollo liderado por la comunidad, lo cual a su turno mejoraría la vida de las personas.

ANEXO: PUNTAJES PORCENTUALES PAIS POR PAÍS

Índice de Presupuesto Abierto 2006

País	Puntaje Porcentual
Francia	89
Reino Unido	88
Nueva Zelanda	86
Sudáfrica	85
Eslovenia	81
Estados Unidos	81
Perú	77
Suecia	76
Polonia	73
Brasil	73
Corea del Sur	73
Noruega	72
Rumania	66
Botsuana	65
Republica Checa	64
Colombia	57
India	52
Papua Nueva Guinea	51
Namibia	51
Pakistán	51
Filipinas	51
Jordania	50
México	50
Kenia	48
Tanzania	48
Bulgaria	47
Sri Lanka	47
Rusia	47
Guatemala	46
Costa Rica	44
Kazajstán	43
Ghana	42
Croacia	42
Malawi	41
Indonesia	41
Turquía	41
Bangladés	40
Argentina	39
Honduras	38
Zambia	37
Nepal	36
Georgia	33
Uganda	31
Ecuador	31
Azerbaiján	30
Camerún	29
Algeria	28
El Salvador	27
Albania	24
Bolivia	20
Nigeria	20
Nicaragua	20
Marruecos	19
Mongolia	18
Egipto	18
Burkina Faso	11
Chad	5
Angola	4
Vietnam	2

El puntaje porcentual de cada país para la *Índice de Presupuesto Abierto* es el promedio de las respuestas a la preguntas 1-55, 61, 67, 68, 69, 72-74, 84-91, 93-96, 102-114, 116 y 120-122 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Estas preguntas cubren la propuesta de presupuesto del ejecutivo, cualquier documento de apoyo, el presupuesto ciudadano, el documento preliminar, los informes durante el ano, el análisis de medio año, el informe de fin de año, y el informe del auditor. Los países que obtuvieron puntajes entre 100-81% fueron clasificados en la categoría de desempeño de *Provee Información Extensa*, aquellos con puntajes de 80-61% en *Provee Información Suficiente*, aquellos con puntajes de 60-41% en *Provee Alguna Información,* aquellos con puntajes de 40-21% en *Provee Información Mínima*, y aquellos con puntajes de 20%-0% en *Provee Poca o Ninguna información*.

Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo

Cantidad de información Públicamente Disponible por País

País	Puntaje Porcentual
Reino Unido	95
Nueva Zelanda	89
Francia	86
Sudáfrica	83
Estados Unidos	81
Brasil	79
Suecia	78
Corea del Sur	76
Perú	75
Botsuana	75
Noruega	74
Rumania	73
Eslovenia	72
Papua Nueva Guinea	70
Namibia	68
Colombia	67
Polonia	66
Ghana	64
Malawi	64
Republica Checa	64
Pakistán	59
Tanzania	57
Filipinas	57
Bangladés	56
Jordania	56
India	55
Costa Rica	54
Sri Lanka	53
Guatemala	50
Azerbaiján	48
Nepal	47
Indonesia	45
Bulgaria	45
Honduras	45
Argentina	45
Turquía	44
Uganda	43
Kazajstán	43
Kenia	42
México	41
Camerún	41
Algeria	41
Ecuador	36
Zambia	35
Rusia	34
Croacia	32
El Salvador	29
Georgia	28
Nigeria	23
Bolivia	22
Albania	17
Nicaragua	17
Marruecos	17
Angola	0
Burkina Faso	0
Chad	0
Egipto	0
Mongolia	0
Vietnam	0

El puntaje porcentual del país para la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo es el promedio de las respuestas a las preguntas 1-55 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Estas preguntas cubren la propuesta de presupuesto del ejecutivo y cualquier documento de apoyo que la pueda acompañar al momento de ser presentado a consideración del legislativo. Los países con puntajes entre 100-81% fueron clasificados en la categoría de desempeño de *Provee Información Extensa*, aquellos con puntajes de 80-61% en *Provee Información Suficiente*, aquellos con puntajes de 60-41% en *Provee Alguna Información,* aquellos con puntajes de 40-21% en *Provee Información Mínima*, y aquellos con puntajes de 20%-0% en *Provee Poca o Ninguna información*.

Documento Preliminar

Cantidad de información Públicamente Disponible por país

País	Puntaje Porcentual
Brasil	100
Francia	100
Kenia	100
Nueva Zelanda	100
Nigeria	100
Papua Nueva Guinea	100
Perú	100
Polonia	100
Eslovenia	100
Sudáfrica	100
Corea del Sur	100
Suecia	100
Zambia	100
Mongolia	89
Reino Unido	89
Turquía	78
Uganda	78
Croacia	78
Rusia	67
Camerún	67
Georgia	56
Tanzania	56
Kazajstán	44
Albania	0
Algeria	0
Angola	0
Argentina	0
Azerbaiján	0
Bangladés	0
Bolivia	0
Botsuana	0
Bulgaria	0
Burkina Faso	0
Chad	0
Colombia	0
Costa Rica	0
Republica Checa	0
Ecuador	0
Egipto	0
El Salvador	0
Ghana	0
Guatemala	0
Honduras	0
India	0
Indonesia	0
Jordania	0
Malawi	0
México	0
Marruecos	0
Namibia	0
Nepal	0
Nicaragua	0
Noruega	0
Pakistán	0
Filipinas	0
Rumania	0
Sri Lanka	0
Estados Unidos	0
Vietnam	0

El puntaje porcentual de cada país para la Declaración Previa al preexpuesto se obtuvo promediando las respuestas a las Preguntas 72, 73, y 74 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países con puntajes del 100 por ciento fueron clasificados en la categoría de desempeño de *Suministra información Sustancial,* aquellos con puntajes por debajo del 100 por ciento, pero mas de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Suministra Alguna información,* aquellos con puntajes de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Ninguna Declaración Previa al Presupuesto Disponible al Público.*

Informes Emitidos Durante el Año

Cantidad de información Públicamente Disponible por país

país	Puntaje Porcentual
Bulgaria	100
Perú	100
Rumania	100
Sudáfrica	100
Turquía	100
Estados Unidos	100
Francia	96
México	96
Nueva Zelanda	96
Polonia	96
Eslovenia	96
Mongolia	93
Sri Lanka	93
Brasil	93
Suecia	93
Croacia	89
Kazajstán	89
Rusia	89
Reino Unido	89
Republica Checa	89
Ecuador	85
Kenia	85
India	81
Jordania	81
Guatemala	78
Botsuana	78
Albania	74
Tanzania	74
Marruecos	70
Egipto	70
Nicaragua	70
Filipinas	67
Argentina	67
Noruega	63
Papua Nueva Guinea	56
Bangladés	56
Georgia	52
El Salvador	48
Burkina Faso	48
Nepal	44
Honduras	44
Namibia	44
Pakistán	44
Colombia	44
Zambia	41
Corea del Sur	26
Malawi	15
Algeria	0
Angola	0
Azerbaiján	0
Bolivia	0
Camerún	0
Chad	0
Costa Rica	0
Ghana	0
Indonesia	0
Nigeria	0
Uganda	0
Vietnam	0

El puntaje porcentual de cada país para Informes Emitidos Durante el Año se obtuvo promediando las respuestas a las Preguntas 84-92 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países con puntajes de 100-90 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Suministra información Sustancial,* aquellos con puntajes por debajo del 89 por ciento, pero mas de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Suministra Alguna información,* aquellos con puntajes de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *ningún Informe Durante el Año Disponible al Público.*

Análisis de Medio Año

Cantidad de información
Públicamente Disponible por país

País	Puntaje Porcentual
Eslovenia	100
Sudáfrica	100
Francia	92
Nueva Zelanda	92
Noruega	92
Reino Unido	92
Estados Unidos	92
Indonesia	83
Perú	83
Republica Checa	83
Georgia	67
México	67
Namibia	67
Rusia	67
Corea del Sur	67
India	50
Ghana	42
Burkina Faso	42
Polonia	33
Pakistán	33
Camerún	25
Filipinas	25
Egipto	17
Sri Lanka	17
Zambia	17
Nepal	8
Albania	0
Algeria	0
Angola	0
Argentina	0
Azerbaiján	0
Bangladés	0
Bolivia	0
Botsuana	0
Brasil	0
Bulgaria	0
Chad	0
Colombia	0
Costa Rica	0
Croacia	0
Ecuador	0
El Salvador	0
Guatemala	0
Honduras	0
Jordania	0
Kazajstán	0
Kenia	0
Malawi	0
Mongolia	0
Marruecos	0
Nicaragua	0
Nigeria	0
Papua Nueva Guinea	0
Rumania	0
Suecia	0
Tanzania	0
Turquía	0
Uganda	0
Vietnam	0

El puntaje porcentual de cada país para el Análisis de Medio Año se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 93-96 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países con puntajes de 100-90 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Provee Información Suficiente,* aquellos con puntajes por debajo del 89 por ciento, pero mas de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *Provee Alguna información,* aquellos con puntajes de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *No Provee al Público el Análisis de Medio Año.*

Informe de Fin de Año

Cantidad de información
Públicamente Disponible por país

País	Puntaje Porcentual
Eslovenia	100
Francia	97
Sudáfrica	93
Polonia	90
Corea del Sur	87
Reino Unido	87
Brasil	83
Suecia	83
Nueva Zelanda	80
Republica Checa	77
Estados Unidos	77
Perú	73
Rumania	73
Noruega	70
Bulgaria	63
México	60
Egipto	57
Indonesia	53
Kenia	53
Pakistán	53
Costa Rica	50
Rusia	50
Botsuana	47
Bolivia	40
Honduras	40
Zambia	40
India	37
Colombia	37
Chad	33
Croacia	33
Burkina Faso	30
El Salvador	30
Algeria	30
Jordania	30
Georgia	27
Argentina	27
Angola	23
Guatemala	23
Filipinas	23
Nicaragua	20
Sri Lanka	20
Albania	20
Namibia	20
Kazajstán	17
Mongolia	10
Ecuador	7
Marruecos	7
Nepal	7
Vietnam	7
Papua Nueva Guinea	3
Azerbaiján	0
Bangladés	0
Camerún	0
Ghana	0
Malawi	0
Nigeria	0
Tanzania	0
Turquía	0
Uganda	0

El puntaje porcentual de cada país para Informe de Fin de Año se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 102-111 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países con puntajes de 100-80 por ciento fueron clasificados en la categoría de desempeño de *Provee Información Suficiente,* aquellos con puntajes por debajo del 79 por ciento, pero mas de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de de desempeño de *Provee Alguna Información,* aquellos con puntajes de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *No Provee al Público el Informe de Fin de Año.*

Informe del Auditor
Cantidad de información
Públicamente Disponible por país

País	Puntaje Porcentual
Nueva Zelanda	100
Filipinas	100
Polonia	100
Eslovenia	100
Sudáfrica	100
Suecia	100
Estados Unidos	100
Croacia	92
Francia	92
Noruega	92
Corea del Sur	92
Reino Unido	92
India	83
Rusia	83
Colombia	83
Mongolia	83
Guatemala	75
Botsuana	67
Republica Checa	67
Kazajstán	67
México	67
Perú	67
Brasil	67
Pakistán	58
Sri Lanka	58
Tanzania	58
Indonesia	58
Nepal	58
Jordania	58
Rumania	50
Kenia	50
Costa Rica	50
Georgia	50
Uganda	50
Zambia	42
Albania	33
Bolivia	25
Namibia	25
Turquía	25
Bulgaria	17
Honduras	17
Algeria	0
Angola	0
Argentina	0
Azerbaiján	0
Bangladés	0
Burkina Faso	0
Camerún	0
Chad	0
Ecuador	0
Egipto	0
El Salvador	0
Ghana	0
Malawi	0
Marruecos	0
Nicaragua	0
Nigeria	0
Papua Nueva Guinea	0
Vietnam	0

El puntaje porcentual de cada país para el Informe del Auditor se obtuvo promediando las respuestas a las preguntas 112-114 del Cuestionario de Presupuesto Abierto. Los países con puntajes de 100-80 por ciento fueron clasificados en la categoría de desempeño de *Provee Información Suficiente,* aquellos con puntajes por debajo del 79 por ciento, pero mas de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de de desempeño de *Provee Alguna Información,* aquellos con puntajes de 0 por ciento fueron clasificados en la categoría de *No Provee al Público el Informe del Auditor.*