



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Transparencia y rendición de cuentas en los
municipios españoles

Autora

Ana Sanz Minchot

Directora

Sonia Royo

Facultad de Economía y Empresa

Año 2017

Autora del trabajo: Ana Sanz Minchot

Directora del trabajo: Sonia Royo Montañés

Título del trabajo: Transparencia y rendición de cuentas en los municipios españoles
(*Transparency and accountability in Spanish municipalities*)

Titulación: Programa Conjunto Derecho - ADE

Resumen

La transparencia en la gestión por parte de las Administraciones públicas es una materia que se ha venido regulando en los últimos años, debido principalmente a las demandas de cada vez más sujetos interesados en la misma. El objetivo de este trabajo, por tanto, es evaluar la situación de los ayuntamientos españoles en divulgación de información económico-financiera, así como identificar qué factores influyen en los niveles de divulgación. Los resultados muestran que el camino no es sencillo, ya que son los municipios más grandes los que más información económico-financiera divulgan, aunque no toda la que deberían, por lo que el cumplimiento de las normas relacionadas con la materia está siendo muy paulatino.

Abstract

Transparency in public sector management is a subject that has been regulated for the last years, mainly due to the demands of more and more persons interested on it. The objective of this work is, therefore, to assess the situation of Spanish municipalities as regards the disclosure of financial information and identify the factors that affect the different disclosure levels. Results show that the way is not easy, since the largest municipalities are the ones that disclose more financial information, although not all the information they are required to, so compliance with transparency-related requirements is being very gradual.

ÍNDICE

I. Introducción	3
II. Marco normativo.....	4
2.1. Ley de Transparencia.....	4
2.2. Leyes de transparencia autonómicas	8
2.3. Normativa contable.....	8
III. Antecedentes y estudios previos.....	9
3.1. Estudios académicos.....	9
3.2. Otros estudios: Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA)	11
IV. Metodología.....	13
4.1. Muestra	13
4.2. Lista de ítems.....	15
4.3. Técnicas de análisis y factores explicativos	15
V. Análisis de resultados	18
5.1. Análisis descriptivo	18
5.2. Análisis de los factores explicativos.....	26
VI. Conclusiones	28
Bibliografía.....	31
ANEXO I. Muestra analizada.....	32
ANEXO II: Listado de ítems analizados y criterios de codificación.	34

I. Introducción

Como se indica en la exposición de motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, «la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política». Es importante, por tanto, que los ciudadanos puedan conocer cómo se lleva a cabo la gestión de los fondos que los mismos aportan a las entidades públicas, y que además conlleva la toma de decisiones que les afectan directamente, y más en la época que ha atravesado España de crisis económica, que ha estado marcada principalmente por los recortes realizados por el gobierno y diversos escándalos en materia de corrupción.

Los ciudadanos deben poder conocer de primera mano este tipo de información, pues esto va a traer efectos beneficiosos para las instituciones, que van a ver reforzada la mermada confianza que tiene ahora la sociedad en las mismas. Además, la corrupción es uno de los principales problemas de nuestro país, y esta sería la manera de demostrar a los ciudadanos que pueden volver a confiar en las instituciones.

Un gobierno cercano, que permite al ciudadano participar activamente en la toma de decisiones, o por lo menos, conocer el proceso hasta llegar a ellas, puede ayudar a generar un mayor crecimiento económico y desarrollo social. Este conocimiento hace posible que las actividades de los cargos públicos sean enjuiciadas y que se pueda ver quién es responsable y quién no para llevar a cabo dichas tareas. La fiscalización de la actividad pública debe derivar en una regeneración democrática, muy necesaria en nuestro país ahora mismo, de manera que se promueva la eficiencia y eficacia del funcionamiento del Estado.

En este contexto, el primer objetivo de este trabajo es analizar el nivel de transparencia económico-financiera de una muestra de ciudades españolas, por ser las entidades locales las más cercanas al ciudadano. En concreto, se han analizado las páginas web de las 3 ciudades más grandes de cada Comunidad Autónoma en un momento del tiempo que coincide con la publicación de las primeras cuentas anuales en las que es de aplicación el nuevo Plan General de Contabilidad Pública Local, por lo que este análisis resulta especialmente oportuno y relevante. Relacionado con el anterior, el segundo objetivo va a ser determinar qué factores influyen en los niveles de transparencia alcanzados. Finalmente, a partir de los resultados obtenidos, se proporcionarán algunas

pautas para ayudar a mejorar los niveles de transparencia de los ayuntamientos españoles.

El resto del trabajo se estructura como sigue: en primer lugar se hace una referencia al marco normativo, donde se encuentran las exigencias de transparencia que deben cumplir las entidades públicas, tanto a nivel estatal como de cada Comunidad Autónoma, y al Plan General de Contabilidad adaptado a la Administración Local y las novedades introducidas por la última Instrucción en relación a la información que las entidades locales deben elaborar; a continuación se hace una breve referencia a estudios previos sobre la materia, para observar la evolución en los niveles de transparencia en el tiempo; el siguiente apartado explica cómo se ha llevado a cabo el análisis, empezando desde la elección de la muestra hasta las técnicas estadísticas utilizadas y seguidamente se presentan los resultados obtenidos; y por último, se presentan las conclusiones obtenidas con el presente trabajo.

II. Marco normativo

Con anterioridad a la Ley de Transparencia, el ordenamiento jurídico español contaba con determinadas normas sectoriales, las cuales contenían obligaciones concretas de publicidad activa para determinados sujetos. Sin embargo, esta regulación resultaba insuficiente y no satisfacía las exigencias sociales y políticas del momento. Es por eso que, a través de la aprobación de la Ley 19/2013, se trató de profundizar en las obligaciones de publicidad activa de un gran número de sujetos y se ampliaron y reforzaron las obligaciones de publicidad activa en diferentes ámbitos, tal como se detalla a continuación.

2.1. Ley de Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, tiene por objeto la ampliación y el reforzamiento de la transparencia de la actividad pública, la regulación y la garantía del derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, así como el establecimiento de las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos. Resulta interesante, a nivel de Derecho comparado, saber que España ha sido uno de los últimos países en aprobar una ley de transparencia para incorporarla a su ordenamiento jurídico, ya que

era el único país europeo, junto con Chipre y Luxemburgo, que carecía de regulación en este sentido.

Esta Ley, en la que se establecen las obligaciones de publicación que afectan a las entidades públicas con el fin de garantizar la transparencia en su actividad, es de aplicación a todas las Administraciones públicas y a todo el sector público estatal, y también a otras instituciones como pueden ser la Casa de Su Majestad el Rey, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Banco de España, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con las actividades sujetas al Derecho Administrativo. Forman parte también de los sujetos vinculados todas aquellas entidades que, bien debido a su especial relevancia pública, o bien por su condición de perceptores de fondos públicos, se encuentran debidamente obligados a un reforzamiento de la transparencia en su actividad. En su articulado, el texto regula también el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública.

La Ley de Transparencia tiene un triple objetivo (Gámez, 2014):

- 1) Garantizar el derecho de los ciudadanos a acceder a la información.
- 2) Obligar a las distintas administraciones a ser transparentes.
- 3) Fiscalizar la actividad pública, es decir, establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

Como matización al segundo objetivo, es importante tener en cuenta que la publicidad que se requiere debe ser activa, vinculando a un gran número de sujetos ya mencionados anteriormente, lo que implica que la información debe estar agrupada en categorías que vienen definidas en la propia Ley, y que además esta deberá ser publicada de forma periódica y actualizada, de forma que se pueda garantizar la transparencia de la actividad pública.

Por último, es importante nombrar los límites que existen a la obligación de publicación de la información, ya que cuando afecte a cuestiones sensibles, como la seguridad nacional, la defensa o la protección de datos personales, se deberá llevar a cabo una comprobación para verificar si la publicación afecta a los límites que la ley prevé o, en

el caso de los datos personales, si éstos pueden eliminarse del documento que se publique.

En el caso de que un ciudadano solicite una información y le sea denegada, podrá presentar una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Este es un órgano independiente, encargado de velar por el correcto cumplimiento de las disposiciones de la Ley, salvaguardando el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizando la observancia de las disposiciones de buen gobierno.

La información debe publicarse en sede electrónica o página web, de hecho, la Administración General del Estado, en cumplimiento del artículo 10, ha desarrollado el Portal de Transparencia, para que toda la información relativa a este ámbito de la administración pueda ser publicada ahí. Además, la publicación de la información debe reunir determinados requisitos, establecidos en el artículo 5.4, como que esta debe estar visible y ser de fácil acceso; debe ser actualizada periódicamente; debe ser accesible, es decir, estar perfectamente estructurada, de forma que la búsqueda sea sencilla; los formatos en que se publique deben ser reutilizables; y por último, el acceso a la información debe ser totalmente gratuito.

En los artículos 6,7 y 8 de la misma Ley, se establecen los bloques de información que las entidades sujetas a la ley tienen que presentar, siendo estos:

- A) Información institucional, organizativa y de planificación, en la que deben aparecer, además de los responsables de los órganos, su trayectoria profesional, la cual justifica en cierta medida su elección.
- B) Información de relevancia jurídica, con información que afecta a los ciudadanos desde una doble vertiente: en sus relaciones con la Administración y en la regulación de derechos y obligaciones.
- C) Información económica, presupuestaria y estadística, de la que el artículo 8.1 establece lo mínimo que se ha de publicar, y que es lo siguiente:
 - Todos los contratos, incluyendo los contratos menores, de los que deberá publicarse el objeto, la duración, el importe de licitación y adjudicación, el procedimiento, los instrumentos de publicitación, el número de licitadores que participan y la identidad del adjudicatario.

- Los convenios suscritos, de manera que debe publicarse, además de las entidades que han suscrito el Convenio y sobre qué han convenido, el plazo de duración, las modificaciones, los obligados a realizar las prestaciones, y en su caso, las obligaciones económicas convenidas.
- Encomiendas de gestión, debiéndose publicar su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y subcontrataciones, con mención de los adjudicatarios.
- Las subvenciones o ayudas públicas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
- Los presupuestos, con las principales partidas presupuestarias y su estado de ejecución, así como el cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Las retribuciones percibidas por altos cargos y máximos responsables, así como las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono del cargo.
- Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.
- Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.

En cuanto a la entrada en vigor de las obligaciones en materia de transparencia, la disposición final novena de la Ley establecía un periodo de dos años desde su publicación en el BOE para las comunidades autónomas y entidades locales (es decir, finales de 2015), mientras que el resto de entidades públicas tendrían un año para adaptarse a sus disposiciones.

2.2. Leyes de transparencia autonómicas

En España muchas Comunidades Autónomas han elaborado sus propias leyes autonómicas relativas a la transparencia¹. Algunas son anteriores y otras son posteriores a la ley central. En muchos casos son muy similares a la ley central o amplían o concretan algunos de sus requerimientos.

Las Comunidades con Ley de Transparencia propia son la mayoría, en concreto: Galicia, Navarra, La Rioja, Castilla y León, Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía, Murcia, la Comunidad Valenciana, Aragón, Cataluña, las Islas Baleares y las Islas Canarias.

Por otro lado, hay algunas en las que la ley autonómica se encuentra en proceso de tramitación, lo que ocurre en Asturias y en el País Vasco.

Por último, las Comunidades que se rigen exclusivamente por la Ley estatal son Cantabria y la Comunidad de Madrid.

2.3. Normativa contable

El Plan General de Contabilidad Pública con el que contamos en la actualidad, que fue aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, se inspiró en el Plan General de Contabilidad, aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, ha incorporado, como novedad, la adaptación de la normativa contable española a las Normas Internacionales aplicables a la Contabilidad del Sector Pública que han sido elaboradas por la Federación Internacional de Contables (IFAC en sus siglas inglesas), a través de la Junta de Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSASB, en sus siglas en inglés).

La adaptación para las entidades locales de la normativa aplicable a la administración general del estado se aprobó mediante la Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre. Esta nueva normativa entró en vigor el 1 de enero de 2015, por lo que las nuevas exigencias que contiene deben ser cumplidas a partir de entonces.

En concreto, las novedades que interesan al hilo de este trabajo, tienen que ver con la información contable y financiera que las entidades locales están obligadas a ofrecer a los ciudadanos. En el apartado de las Cuentas Anuales, se exige ahora a estas entidades, que además del balance, la cuenta de resultado económico-patrimonial, el estado de

¹ <http://acreditra.com/2015/01/20/mapa-de-leyes-autonomicas-de-transparencia/> [Fecha de consulta: 19 de enero de 2016].

liquidación del presupuesto y la memoria, se incluyan el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo.

Los estados que ya se exigían previamente incorporan ciertas modificaciones, a excepción del estado de liquidación del presupuesto, que no ha sufrido ninguna modificación importante. En concreto, en la memoria, entre otras novedades, se han reforzado los indicadores relativos a la información económico-financiera de la entidad y a la gestión de los servicios públicos, manteniéndose casi en su totalidad los indicadores presupuestarios. Se ha añadido, además, un apartado de información sobre el coste de las actividades.

Esta información relativa a la gestión de los servicios públicos y al coste de las actividades, en virtud de la disposición transitoria tercera se excepciona de la obligación de incluirla en las cuentas anuales de los ejercicios 2015 y 2016, de manera que se facilita un periodo de tiempo razonable que permita la implantación de una contabilidad de costes adecuada por parte de las entidades afectadas por la nueva Instrucción de Contabilidad. No será obligatoria su presentación, por tanto, hasta el ejercicio 2017, del cual sí que deberán aparecer en las notas 26 y 27 de la Memoria estos indicadores.

III. Antecedentes y estudios previos

En este epígrafe se van a presentar las conclusiones de los principales trabajos publicados en castellano que se han realizado sobre la utilización de las nuevas tecnologías, en concreto Internet, como mecanismo de rendición de cuentas por parte de las administraciones españolas.

3.1. Estudios académicos

En el trabajo de Cárcaba y García (2008), que analizaba los determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales, se llegó a la conclusión de que la divulgación de la información financiera por Internet por estos sujetos era de carácter voluntario y además altamente heterogénea, pues en ese momento no había ninguna norma que les obligara. Eran, por tanto, únicamente un limitado número de entidades locales las que ponían sus estados financieros a disposición del público a través de Internet, y las que lo hacían, se limitaban a publicar un resumen de los datos relativos a las fuentes de ingresos y la distribución de los gastos recogidos en su presupuesto. En cuanto a los factores

estudiados (tamaño, endeudamiento, nivel de inversión, grado de notoriedad del ente local y competencia política), cuanto mayores son el tamaño, el grado de inversión y la competencia política, mayor era la divulgación de información.

Un año más tarde, Fernández Fernández et al. (2009), en su análisis sobre el nivel de divulgación de la información financiera, presupuestaria y de gestión en las páginas web de todos los ayuntamientos de las 52 capitales de provincia españolas, determinaron que el índice de divulgación global por ayuntamiento de la información contable, presupuestaria y de gestión era muy bajo (33,87%), por lo que el valor informativo de sus páginas web era muy bajo, y esto ocurría en gran parte de los ayuntamientos analizados. Lo que también observaron es que las Comunidades Autónomas más desarrolladas presentaban índices de divulgación mayores, siendo estas Madrid, Asturias, Cataluña y el País Vasco, con índices cercanos al 50% y superiores, en comparación con Extremadura que no llegaba ni al 20%.

Royo Montañés et al. (2012), estudiaron la rendición de cuentas en los ayuntamientos españoles de más de 50.000 habitantes a través de indicadores de gestión en el año 2011, para ver si estos los presentaban en sus cuentas anuales y si además los difundían en las páginas web municipales. Concluyeron que la difusión de los indicadores de gestión era bastante escasa, en comparación con la de los indicadores financieros y presupuestarios. Además, la divulgación de esta información a través de las páginas web tampoco era frecuente.

La asociación española de Administración y Dirección de Empresas (AECA, 2013), publicó un documento, según el cual cada vez es mayor la presión a la que se ven sometidas las entidades públicas por parte de los stakeholders del sector público a la hora de divulgar información, pues cada uno posee necesidades de información económico-financiera diferentes según sus intereses, funciones y competencias. Estos tienen derecho a conocer la gestión realizada por las administraciones públicas, ya que exigen una gestión eficiente de los fondos que ellos mismos han aportado. Además, la exigencia se extiende a que la información debe ser más flexible, continua, oportuna y dinámica, por lo que la divulgación de la información se ha ido adecuando a estas necesidades que expresan los usuarios, y esto se hace a través de las nuevas tecnologías.

Por último, Moñibas Borobia et al. (2015), en su trabajo sobre transparencia y rendición de cuentas en el sector público mediante las nuevas tecnologías, que analizaba la información divulgada por los 45 municipios más grandes de Madrid, Andalucía y

Cataluña, concluyeron que aún queda bastante esfuerzo por hacer en relación con la utilización de Internet como medio impulsor de la transparencia económico-financiera (teniendo en cuenta que aún no había entrado en vigor la Ley de Transparencia a nivel local y autonómico). El estudio mostró que los niveles de divulgación de la información económico-financiera suelen ser modestos o nulos en algunos casos, además las puntuaciones eran muy heterogéneas.

En conclusión, la difusión de la información económico-financiera a través de las páginas web de los ayuntamientos ha ido experimentando una mejora progresiva pero paulatina, ya que todavía queda mucho por hacer, porque faltaba regulación que obligara a estas entidades a hacer pública ese tipo de información. Sin embargo, en la actualidad las exigencias impuestas por la Ley de Transparencia son mayores, por lo que se puede prever que los niveles de divulgación van a ser cada vez mayores, y los ciudadanos van a poder estar mejor informados de la utilización que se hace de los fondos que cada uno aporta al erario público.

3.2. Otros estudios: Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA)

En relación con el nivel de transparencia de los Ayuntamientos españoles, la ONG Transparencia Internacional elabora desde 2008 el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos² (ITA en adelante), el cual es una herramienta que sirve para medir el nivel de transparencia de los Ayuntamientos españoles ante los ciudadanos y la sociedad. Los últimos resultados publicados se corresponden al año 2014 y en la actualidad se está trabajando en la edición de 2017, que evaluará la transparencia de los 110 mayores Ayuntamientos de España, a través de un conjunto de 80 indicadores.

El ITA evalúa seis áreas de transparencia:

- a) Transparencia activa e información sobre la corporación municipal;
- b) Página web, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, y participación ciudadana;
- c) Transparencia económico-financiera;
- d) Transparencia en las contrataciones, convenios, subvenciones y costes de los servicios;
- e) Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente;

² <http://transparencia.org.es/objetivos-y-caracteristicas-basicas-ita-2017/> [Fecha de consulta: 3 de febrero de 2016].

f) Derecho de acceso a la información.

Con la aplicación de ese conjunto de 80 indicadores, cada Ayuntamiento obtiene una puntuación individual, de forma que surge un Ranking o Clasificación del nivel de transparencia de los 110 Ayuntamientos citados.

Este índice trata además de fomentar la cultura informativa de los Ayuntamientos, ya que se les ofrece la posibilidad de que durante un plazo determinado incorporen la información solicitada por Transparencia Internacional España en sus propias páginas Web, lo que contribuye a mejorar el nivel de información que estas entidades ofrecen a los ciudadanos y a la sociedad.

Otros aspectos que permite conocer el ITA, aparte de la situación individual de cada entidad local, son aquellos en los cuales los Ayuntamientos españoles, en conjunto, presentan mayores o menores niveles de transparencia, tanto en relación con la información económico-financiera, como con la urbanística, etc.

La Tabla 3.1 recoge las puntuaciones medias obtenidas por todos los Ayuntamientos analizados en las distintas mediciones realizadas y para cada bloque de aspectos estudiados. Se puede observar que los niveles de transparencia son mayores en relación con las relaciones con los ciudadanos y la sociedad y la información sobre la corporación municipal, pues es información más sencilla de elaborar y no son aspectos que tengan que ver con la gestión monetaria de los fondos públicos. Es cierto, sin embargo, que todos los apartados tienen una buena puntuación, siendo la menor la relacionada con la transparencia económico-financiera, pero también la que más ha aumentado desde el año 2008.

Teniendo en cuenta la evolución a lo largo de los años, la tónica general es que se tiende al alza, con la excepción de la transparencia en materia de contrataciones en 2012, pero la diferencia era mínima, y en 2014 volvió a remontar.

Tabla 3.1. Evolución de las áreas de transparencia según el ITA

	2008	2009	2010	2012	2014
Información sobre la corporación municipal	69,6	71,4	68,1	72,2	86,3
Relaciones con los ciudadanos y la sociedad	69	71,4	77,3	76,3	86,8
Transparencia económico-financiera	29,1	49,1	63,8	71,2	90
Transparencia en las contrataciones de servicios	37,3	58,3	70,1	68,6	74,1
Transparencia en materias de urbanismo y obras públicas	48,4	67	72,2	77,6	85,8
Indicadores Ley de Transparencia	-	-	-	57,4	81,2
Transparencia global	52,1	64	70,2	70,9	85,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos de <http://transparencia.org.es/>

Para concluir, el nivel de transparencia global es bastante aceptable, pues supera el 70% desde 2010, y las previsiones apuntan a que va a seguir en aumento, sobre todo debido a las nuevas exigencias que entran en vigor en 2017 en cuanto a elaboración de información económico-financiera por parte de los Ayuntamientos.

IV. Metodología

El estudio que se va a presentar a continuación es un análisis de la transparencia que presentan una serie de municipios, a través de una serie de indicadores que han sido analizados en las páginas web de los diversos municipios que componen la muestra. El objetivo de esta investigación es verificar que esos indicadores se divultan por parte de cada uno de ellos, otorgando una puntuación según ofrezcan dicha información o no. De esta manera se podrán elaborar unas tablas que resuman la información recopilada, de modo que se facilita la interpretación y comprensión de los resultados, lo que permitirá valorar y comparar los niveles de transparencia de los municipios analizados.

4.1. Muestra

La muestra seleccionada son los tres municipios más grandes de cada Comunidad Autónoma. La elección se justifica porque se busca tener una visión general de la

transparencia en España, que a su vez permita la comparación entre Comunidades Autónomas. Aunque se conocen las limitaciones, por ejemplo, que los municipios más grandes habitualmente suelen ser los más transparentes, por lo que los resultados de tres municipios no pueden tomarse como representativos de la situación en la comunidad. Sin embargo, de esta manera, se incluyen municipios de todas las comunidades autónomas y los municipios tendrán tamaños más variados que si se hubiesen analizado los 50 municipios más grandes. De esta forma, se podrán observar las diferencias que hay entre unas zonas y otras de nuestro país.

Los datos del número de habitantes se han obtenido de la página web del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es). La consulta se realizó en el Diciembre de 2016 y los datos del padrón eran los referidos al 2015. Los municipios analizados son los siguientes (sus poblaciones se pueden consultar en el Anexo I):

- Andalucía: Sevilla, Málaga y Cádiz
- Aragón: Zaragoza, Huesca y Teruel
- Asturias: Gijón, Oviedo y Avilés
- Cantabria: Santander, Torrelavega y Castro-Urdiales
- Cataluña: Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat y Badalona
- Castilla-La Mancha: Albacete, Talavera de la Reina y Guadalajara
- Castilla y León: Valladolid, Burgos y Salamanca
- Comunidad Valenciana: Valencia, Alicante y Elche
- Extremadura: Badajoz, Cáceres y Mérida
- Galicia: Vigo, La Coruña y Orense
- Islas Baleares: Palma, Calviá e Ibiza
- Islas Canarias: Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz de Tenerife y San Cristóbal de La Laguna
- La Rioja: Logroño, Calahorra y Arnedo
- Madrid: Madrid, Móstoles y Alcalá de Henares
- Murcia: Murcia, Cartagena y Lorca
- Navarra: Pamplona, Tudela y Barañoain
- País Vasco: Bilbao, Vitoria y San Sebastián

4.2. Lista de ítems

Los indicadores que se han analizado son un total de 25 (véase el Anexo II), los cuales recogen distintos tipos de información que se ha considerado lo suficientemente relevante como para que los Ayuntamientos de los distintos municipios la hagan pública, ya que de hecho muchos de ellos aparecen en la Ley de Transparencia.

Todos los ítems están agrupados en cuatro bloques:

- Información presupuestaria (5 ítems), que recoge, entre otros, el presupuesto aprobado del año 2016 y estados de ejecución presupuestaria de años anteriores.
- Información económico-financiera (13 ítems), que recoge, entre otros, las cuentas anuales y los indicadores financieros y patrimoniales, así como los presupuestarios, referidos al año 2015.
- Otra información relevante requerida en la ley de transparencia (4 ítems), que recoge entre otros, subvenciones, contratos públicos y remuneraciones que reciben los altos cargos.
- Facilidad de acceso a la información (3 ítems), que evalúa la facilidad para acceder a la información y el formato en el que está publicada.

Para la realización del análisis, se visitó la página web de cada uno de los Ayuntamientos, durante el mes de diciembre de 2016. Como norma general, los ítems se puntuaron con “1” en caso de que la web contara con la información y “0” en caso contrario. En algunos casos (véase el Anexo II) también se otorgó la puntuación “0,5”, cuando la información estaba a medias.

4.3. Técnicas de análisis y factores explicativos

La primera parte del análisis de resultados consta de un análisis descriptivo, realizado mediante la utilización de tablas de frecuencias de divulgación para cada uno de los ítems analizados, mínimos, máximos y desviaciones típicas. A partir de la información recopilada para cada municipios, se han calculado 5 índices de transparencia (uno para cada bloque de información analizado y una puntuación total). De esta manera se puede ver la cantidad de información que divulga cada municipio. Las ponderaciones de los ítems para calcular estos índices son todas iguales, por lo que todos los ítems tienen el mismo peso en los rankings elaborados. Por ejemplo, la puntuación total se ha calculado sumando las puntuaciones de todos los ítems analizados y dividiendo por la máxima

puntuación (25). Todos los resultados se expresan en cifras porcentuales con el objetivo de facilitar la comprensión.

Para realizar este análisis descriptivo, en primer lugar se ha elaborado una tabla de frecuencia de divulgación por ítems, de manera que se ha obtenido la media de todos los municipios de la divulgación de cada ítem, dividiendo la suma de sus puntuaciones entre el número total de ayuntamientos analizados (51) obteniendo así la frecuencia de cada uno. La segunda tabla contiene la media, el mínimo, el máximo y la desviación típica por bloques de información. Con esta información se pretende analizar si hay diferencias significativas en la divulgación de información de cada uno de los bloques analizados.

A continuación se presenta el ranking de transparencia de los ayuntamientos analizados, que ordena los municipios de más a menos transparente, según la puntuación total que se ha calculado. Por último, se ha elaborado un ranking por Comunidades Autónomas, lo que nos puede dar una idea del nivel de transparencia de las Comunidad Autónoma, con las limitaciones comentadas anteriormente. No obstante, si tenemos en cuenta que los municipios más grandes suelen ser los más transparentes, de ampliar el número de municipios analizados por comunidad cabría esperar obtener menores niveles de transparencia.

En cuanto a los factores explicativos, se ha hecho una selección de aquellos que se puede considerar que pueden tener cierta relación con el nivel de transparencia de un municipio, en base a literatura previa, que ya los había analizado. Con esto se pretende poder analizar qué factores influyen, y en qué medida, en la mayor o menor divulgación de información económico-financiera, por parte de las entidades locales, a través de Internet.

El análisis se va a realizar a dos niveles: en primer lugar un análisis univariante, para ver la relación uno a uno de los factores con el nivel total de transparencia de cada municipio; y en segundo lugar el multivariante, a través de una regresión lineal.

Para el análisis univariante se han utilizado correlaciones de Pearson, para las variables numéricas continuas (población, presupuesto por habitante y endeudamiento por habitante) y el Test de Kruskal-Wallis para la variable categórica partido político.

Se va a partir entonces de una serie de hipótesis:

H1: El nivel de divulgación de información es mayor cuanta mayor sea el tamaño el municipio.

Muchos estudios previos (Cárcaba y García, 2008, por ejemplo), consideran el tamaño del municipio como una variable determinante a la hora de que se difunda información por Internet. La relación esperada es por tanto positiva. Como medida del tamaño del municipio se ha tomado el logaritmo del número de habitantes, según los datos del INE para el año 2015.

H2: El nivel de divulgación es mayor cuanto mayor es el nivel de endeudamiento de la entidad local.

Aquí se estudia posible relación entre el nivel de endeudamiento y el nivel de transparencia. La tendencia podría ser a pensar que cuanto mayor es el nivel de endeudamiento, más incentivos tienen los políticos a ocultarlo; sin embargo los estudios previos (Moñibas et al., 2015) indican lo contrario, pues la divulgación de la información ayudaría a reducir el coste de la deuda, ya que va a permitir un mayor control de la gestión de las entidades locales. Los datos referidos al nivel de endeudamiento se han extraído de la web del Ministerio de Economía y Hacienda³.

H3: El nivel de divulgación es mayor conforme aumenta el presupuesto por habitante.

Tomando como referencia el presupuesto por habitante del año 2016⁴, se va a analizar la eventual relación entre este y el nivel de transparencia, para observar si tienen una relación directa, ya que es un factor que ha resultado tener una gran influencia sobre los niveles de transparencia en estudios previos. Si el presupuesto es mayor, significa que la entidad cuenta con más recursos y que por tanto no debería tener problemas a la hora de divulgar información.

H4: El nivel de divulgación varía según el partido político que gobierne en la entidad local.

Esta hipótesis pretende averiguar si hay alguna relación entre el nivel de transparencia del municipio y el partido político que está en el gobierno. Para ello se han agrupado los partidos que gobiernan en cada uno de los municipios en 4 categorías, siendo estas:

³ <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELs/DeudaViva.aspx>

⁴ <https://presupuestos.gobierno.es/ranking/2016/G/functional/amount>

- PP/Foro Asturias
- PSOE
- IU/Podemos/Mareas/Compromís
- Nacionalistas

Los factores elegidos han sido estos porque encontrar los datos era una tarea relativamente fácil, ya que es un tipo de información que se encuentra alcanzable en Internet, y además tiene cierta lógica que puedan influir en los niveles de transparencia.

V. Análisis de resultados

En este epígrafe se va a proceder a analizar los resultados obtenidos, una vez aplicados los métodos de análisis detallados en el apartado anterior.

5.1. Análisis descriptivo

Para la realización del análisis descriptivo se han calculado una serie de frecuencias de divulgación y puntuaciones, que van a permitir sintetizar y entender mejor toda la información recopilada en la búsqueda a través de la página web de cada Ayuntamiento. Con toda esta información se han elaborado unas tablas, que se van a explicar a continuación.

Tabla 5.1. Frecuencia de divulgación por ítems

INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA	
1.Presupuesto aprobado del año 2016	90,2%
2.Estado de ejecución presupuestaria (2015)	66,7%
3.Ejecución presupuestaria de años anteriores	52,0%
4.Datos actualizados sobre la ejecución del presupuesto corriente (2016)	70,6%
5.Informes de estabilidad presupuestaria	50,0%
INFORMACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA (referida al año 2015)	
6.Balance de situación	49,0%
7.Cuenta de resultado económico-patrimonial	49,0%
8.Estado de cambios en el Patrimonio Neto	23,5%
9.Estado de Flujos de efectivo	21,6%
10.Memoria	47,1%
11.Cuentas anuales de años anteriores	49,0%
12.Información sobre la variación del endeudamiento	62,7%
13.Informe de auditoría	29,4%
14.Indicadores financieros y patrimoniales	32,4%
15.Indicadores presupuestarios	37,3%

16.Información sobre el coste de las actividades	0,0%
17.Indicadores de gestión	0,0%
18.Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos	17,6%
OTRA INFORMACIÓN RELEVANTE	
19.Información sobre subvenciones concedidas	86,3%
20.Información sobre contratos públicos	86,3%
21.Remuneraciones de los altos cargos	78,4%
22.Información sobre los periodos de pago a proveedores	62,7%
FACILIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	
23.Acceso sencillo a la información	90,2%
24.Facilidad de uso de la información	44,9%
25.Sección de open-data con información económico financiera	35,3%

Fuente: elaboración propia

La Tabla 5.1 presenta el promedio de divulgación de cada uno de los ítems analizados para el total de los Ayuntamientos de la muestra. Se puede observar que el tipo de información que más se divulga es la presupuestaria, especialmente el presupuesto aprobado para el año 2016 (con una frecuencia de divulgación del 90,2%), así como otra información relevante, en concreto la relativa a las subvenciones concedidas y a los contratos adjudicados (con porcentajes próximos al 85%). En cuanto al presupuesto aprobado, dado que la búsqueda se realizó a finales de 2016, los ayuntamientos analizados habían tenido tiempo más que suficiente para hacer pública esta información.

En relación a los ítems de otra información relevante, la referente a subvenciones proporciona cierta confianza a los ciudadanos, que ven como su Ayuntamiento colabora con ellos y con otras entidades dándoles soporte económico en determinados aspectos; la información sobre contratación también forma parte del día a día tanto de la Administración como de los ciudadanos, pues es una forma de contacto directo entre los mismos, por la colaboración que se produce, pero además su publicación viene exigida por el artículo 53 del Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en virtud del cual *“con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual,[...] los órganos de contratación difundirán, a través de Internet, su perfil de contratante. [...]”*.

Los ítems sobre información presupuestaria que menos puntuación han obtenido son la ejecución presupuestaria de años anteriores (52%) y los informes de estabilidad

presupuestaria (50%), aunque es cierto que las puntuaciones no son tan malas, pues como mínimo la mitad de los municipios las ofrecen.

Los ítems incluidos en la información económico-financiera son los que peores puntuaciones obtienen. Los que más aparecen son el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias del año 2015 y de años anteriores (49%), pero por ejemplo, en cuanto a los estados de flujos de efectivo y de cambios en el patrimonio neto, poco más del 20% de los municipios de la muestra los divultan, quizás porque son estados cuya elaboración únicamente se requiere desde el año 2015 y los responsables quizá consideran que la información que proporcionan los otros estados es suficiente.

Destaca sobre todo que ninguno de los municipios de la muestra divulgue la información sobre el coste de las actividades y sobre los indicadores de gestión, que se debe a que la exigencia no es aplicable hasta el año 2017. A pesar de que la obligación con la actual normativa todavía no es aplicable, con la instrucción contable anterior los municipios de más de 50.000 habitantes ya tenían que publicar este tipo de información y varios ayuntamientos ya venían elaborándola (Royo Montañés et al., 2012). Por tanto, parece ser que la divulgación de la información por parte de las entidades públicas se hace claramente por obligación, y no por la voluntad de querer que los ciudadanos conozcan la realidad económica, pues se limitan a lo que se les exige.

Además, muchos ayuntamientos no actualizan la información año a año, por lo que hay ítems que tienen puntuaciones más bajas porque la información presentada es la del año 2014, de manera que no se han podido valorar.

En cuanto a los períodos de pago a proveedores, aunque la puntuación no está del todo mal, pues un 62,7% de los ayuntamientos la divultan, el porcentaje debería ser mayor, pues su difusión viene exigida por el artículo 6.2 del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas.

Por último, en relación a la facilidad de acceso a la información en las páginas web, prácticamente la mayoría cuentan en la misma con un portal de transparencia, al que se accede directamente desde la página principal. Una vez ahí, no en todas aparecen directamente los ítems analizados, pero en general son fáciles de encontrar. Sin embargo, el formato en el que los mismos se presentan suele ser “pdf”, en el que las

búsquedas son fáciles, pero no permiten trabajar sobre la información que ofrecen, como sí sería posible si la proporcionaran en formato “Excel”.

Por lo tanto, en general, los niveles de transparencia que ofrecen son mejorables, especialmente en la difusión de información económico financiera, y muchos ayuntamientos deberían proporcionar mucha más información de la que ofrecen.

Tabla 5.2. Puntuaciones por bloques de información

	Media	Mínimo	Máximo	Desviación Típica
Información presupuestaria	65,9%	0,0%	100,0%	25,8%
Información económico-financiera	32,2%	0,0%	84,6%	27,7%
Otra información relevante	78,4%	0,0%	100,0%	26,9%
Facilidad de acceso	56,2%	0,0%	100,0%	21,8%
PUNTUACIÓN TOTAL	49,2%	0,0%	88,0%	20,0%

Fuente: elaboración propia

Como se ha indicado en el análisis de la Tabla 5.1, la información que aparece con más frecuencia de media es la relativa a otra información relevante requerida por la Ley de Transparencia, con un porcentaje de divulgación medio del 78,4%, quizás porque no requiere tanta elaboración como la información presupuestaria, o la económico-financiera, y por tanto es más rápida de publicar. Además, es un tipo de información que es más fácil de comprender por un ciudadano medio, pues no todo el mundo sería capaz de interpretar unas cuentas anuales o los ratios de liquidez o endeudamiento; pero sí entender si un Ayuntamiento está ofreciendo subvenciones o si las cuantías de las remuneraciones de los altos cargos son desorbitadas.

Como sucedía también en la tabla anterior, la información menos frecuente es la información económico-financiera (32,2%), probablemente porque es la que requiere de mayor elaboración y se considera que la gente no la va a demandar tanto.

En cuanto a las desviaciones típicas, todas están entre el 20% y el 30%, lo que quiere decir que las variaciones de las puntuaciones de los ayuntamientos respecto al valor medio oscilan de media en esos porcentajes, por lo que podemos apreciar que existen variaciones considerables en las puntuaciones en cada una de las áreas. Esto puede deberse a la diferencia de tamaños existente entre los municipios de la muestra, pues aunque son los más grandes de cada CCAA, hay mucha diferencia de tamaño entre ellos.

Como se observa, existen importantes oscilaciones entre las puntuaciones mínimas y máximas para cada una de las áreas analizadas (los mínimos son del 0% en todas las áreas, mientras que los máximos se encuentran entre el 84,6% y el 100%), lo que significa que en todos los bloques hay por lo menos un ayuntamiento que no publica ninguno de los ítems analizados.

Tabla 5.3. Ranking por Municipios

RANKING	MUNICIPIO	POBLACIÓN	PUNTUACIÓN TOTAL
1º	Barcelona	1604555	88%
2º	Madrid	3141991	86%
2º	Zaragoza	664953	86%
3º	Palma	400578	78%
3º	Logroño	151344	78%
4º	San Cristóbal de La Laguna	152843	76%
4º	Ibiza	49975	76%
5º	Huesca	52239	72%
6º	Valencia	786189	70%
6º	Murcia	439889	70%
6º	Alicante	328648	70%
6º	Móstoles	206263	70%
7º	L'Hospitalet de Llobregat	252171	68%
8º	Bilbao	345141	64%
9º	Vigo	294098	62%
9º	Gijón	274290	62%
10º	Sevilla	693878	58%
10º	Santa Cruz de Tenerife	203811	58%
11º	Valladolid	303905	56%
12º	Las Palmas de Gran Canaria	379766	54%
13º	Santander	173957	52%
14º	Salamanca	146438	50%
14º	Teruel	35590	50%
15º	Avilés	80880	48%
16º	Málaga	569130	46%
17º	Calahorra	23955	44%
18º	Vitoria	243918	42%
18º	La Coruña	243870	42%
18º	Elche	227312	42%
18º	Oviedo	221870	42%
18º	Burgos	177100	42%
18º	Tudela	35388	42%
19º	Guadalajara	83391	40%

19º	Calviá	50328	40%
20º	Córdoba	327362	38%
20º	Mérida	58971	38%
21º	Orense	106231	36%
21º	Cartagena	216301	36%
21º	Talavera de la Reina	85150	36%
22º	Pamplona	195853	34%
22º	Arnedo	14597	34%
23º	Badajoz	149892	32%
23º	Cáceres	95617	32%
23º	Castro-Urdiales	31833	32%
24º	Albacete	172121	30%
25º	Torrelavega	53496	28%
26º	Lorca	91714	24%
27º	San Sebastián	186095	22%
28º	Alcalá de Henares	198750	18%
29º	Badalona	215654	16%
30º	Barañaín	20475	0%

Fuente: elaboración propia

A nivel general, podemos concluir que el nivel de transparencia de los Ayuntamientos españoles es bastante pobre. De los 51 municipios estudiados solo 21 obtiene el “aprobado” en divulgación, y solo tres de ellos obtienen una puntuación superior al 80%, además de que ninguno de ellos llega a la plena difusión de información y que incluso hay uno, Barañaín, que no presenta ninguno de los ítems analizados.

Tal y como se aprecia en la tabla anterior, es difícil establecer un patrón de transparencia de acuerdo a cada Comunidad Autónoma, ya que dentro de cada una de ellas los resultados son muy dispares, aunque sí que es cierto que por lo general los municipios con mayor población se encuentran al principio de la tabla, si bien con excepciones. Así por ejemplo, observamos que el municipio de Madrid se encuentra encabezando la tabla mientras que, Alcalá de Henares, perteneciente a la misma Comunidad, es el tercer municipio con menores niveles de transparencia, y tiene una población superior a muchos de los que le preceden en el ranking.

Cabe destacar también que, exceptuando algunos municipios como Oviedo o Pamplona, las capitales de cada Comunidad Autónoma suelen mantener un nivel de divulgación superior a los otros dos municipios analizadas en esa comunidad, lo que se puede comprobar en los primeros puestos del ranking, entre los que están Madrid, Zaragoza, Barcelona, Valencia, Sevilla, Murcia o Logroño. Esto puede estar directamente

relacionado con la población de cada municipio, ya que suelen ser las capitales de provincia los municipios más poblados dentro de cada comunidad, por lo que quizás, cuanto más alta es la visibilidad y demanda potencial de información, más es la información que los Ayuntamientos divulgan, además de que estos pueden tener más recursos que dedicar a actividades ligadas con la transparencia.

Como excepción se pueden nombrar las Islas Canarias, pues San Cristóbal de La Laguna y Santa Cruz de Tenerife, teniendo menos población que Las Palmas de Gran Canaria, que es la capital de la Comunidad Autónoma, son más transparentes que esta última. Pero por ejemplo en Aragón, la Comunidad Valenciana o Murcia, cuanto más poblado el municipio, más transparente. Por lo tanto, no se puede establecer un patrón de comportamiento generalizado para todas las Comunidades Autónomas.

Tabla 5.4. Ranking por Comunidades Autónomas

COMUNIDAD AUTÓNOMA	AYUNTAMIENTO	PUNTUACIÓN TOTAL	MEDIA
Aragón	Zaragoza	86%	69%
	Huesca	72%	
	Teruel	50%	
Islas Baleares	Palma	78%	65%
	Calviá	40%	
	Ibiza	76%	
Islas Canarias	Las Palmas de Gran Canaria	54%	63%
	Santa Cruz de Tenerife	58%	
	San Cristóbal de La Laguna	76%	
Comunidad Valenciana	Valencia	70%	61%
	Alicante	70%	
	Elche	42%	
Madrid	Madrid	86%	58%
	Móstoles	70%	
	Alcalá de Henares	18%	
Cataluña	Barcelona	88%	57%
	Hospitalet de Llobregat	68%	
	Badalona	16%	
La Rioja	Logroño	78%	52%
	Calahorra	44%	
	Arnedo	34%	
Asturias	Gijón	62%	51%
	Oviedo	42%	
	Avilés	48%	

Castilla y León	Valladolid	56%	49%
	Burgos	42%	
	Salamanca	50%	
Andalucía	Sevilla	58%	47%
	Málaga	46%	
	Córdoba	38%	
Galicia	Vigo	62%	47%
	La Coruña	42%	
	Orense	36%	
Murcia	Murcia	70%	43%
	Cartagena	36%	
	Lorca	24%	
País Vasco	Bilbao	64%	43%
	Vitoria	42%	
	San Sebastián	22%	
Cantabria	Santander	52%	37%
	Torrelavega	28%	
	Castro-Urdiales	32%	
Castilla - La Mancha	Albacete	30%	35%
	Talavera de la Reina	36%	
	Guadalajara	40%	
Extremadura	Badajoz	32%	34%
	Cáceres	32%	
	Mérida	38%	
Navarra	Pamplona	34%	25%
	Tudela	42%	
	Barañáin	0%	

Fuente: elaboración propia

Como se ha explicado en el apartado anterior, los resultados dentro de algunas Comunidades son muy dispares. Existen Comunidades cuya diferencia entre el municipio con mayor nivel de divulgación y el menor se sitúa en torno al 50% o a veces incluso superior, como ocurre en la Comunidad de Madrid, Cataluña o Murcia. El caso que más llama la atención, y que ha sido mencionado previamente, es el de la Comunidad de Madrid, en la cual existe un 68% de diferencia entre la puntuación de Madrid y la de Alcalá de Henares.

Otras Comunidades, sin embargo, presentan unos niveles de divulgación mucho más homogéneos, con diferencias inferiores al 20%, como Castilla y León, Castilla-La

Mancha o Extremadura. Es por ello que se reafirma que es difícil encontrar un patrón de divulgación por Comunidades Autónomas, ya que los resultados son muy dispares.

Cabe destacar también que existen Comunidades, las tres situadas al final del ranking (Castilla-La Mancha, Extremadura, y Navarra), cuyos niveles de transparencia son inaceptables, ya que, además de estar muy lejos del 50% de divulgación, ninguno de sus municipios alcanza este nivel. La mejora en cuanto a difusión de información debe ser inminente.

Por otro lado, se puede apreciar que Aragón es la Comunidad cuyo nivel de divulgación es superior, por tanto es la más transparente y, además, todos los municipios estudiados divulgan como mínimo el 50% de la información. Muy de cerca se encuentran las Islas Baleares, las Islas Canarias, la Comunidad Valenciana y Madrid que, a pesar de tener porcentajes muy variados, como sucede en esta última, superan holgadamente el aprobado en transparencia en términos medios, pues se compensan entre ellas.

5.2. Análisis de los factores explicativos

Como ya se ha explicado en el apartado de la metodología, en primer lugar se ha realizado un análisis univariante, para comprobar la existencia de relaciones entre los factores analizados (número de habitantes, presupuesto por habitante, endeudamiento por habitante y el partido político que gobierna en el municipio), y el nivel de transparencia de la entidad local.

En la Tabla 5.5 aparece la relación entre los variables continuos (todos menos el partido político) y las puntuaciones de transparencia. Se puede observar, a través de los Coeficientes de Pearson, que la relación entre población y transparencia sí que es significativa (al 1%), lo que quiere decir que a mayor número de habitantes, mayor va a ser el nivel de transparencia.

En cuanto al endeudamiento y al presupuesto por habitante, la correlación también es significativa, pero en este caso al 5%. Tal como muestran los coeficientes de correlación, la relación de estas variables con los niveles de transparencia es mucho menor que para el caso de la población. En todos los casos se obtienen los signos esperados para los coeficientes (por ejemplo, cuanto más endeudados están más divultan).

Tabla 5.5. Coeficientes de Correlación de Pearson

	Log_Población	Endeudamiento por habitante (2015)	Presupuesto por habitante
Correlación de Pearson	0,532 **	0,292 *	0,282 *
Sig. (bilateral)	0,000	0,038	0,045
N	51	51	51

NOTA: **La correlación es significativa al 1%; *La correlación es significativa al 5%.

Fuente: elaboración propia a través del programa SPSS

En cuanto a la influencia del partido político que gobierna en la entidad local en los niveles de transparencia, la Tabla 5.6 indica que las diferencias en los niveles de transparencia dependiendo del partido del alcalde que gobierna no son muy significativas, variando entre un 42% de media para los nacionalistas y un 55% para el bloque de IU/Podemos/Mareas. De hecho, los resultados del Test de Kruskal-Wallis indican que las diferencias no son estadísticamente significativas.

Tabla 5.6. Test de Kruskal-Wallis por partidos políticos

	PP	PSOE	IU/Podemos/Mareas	Nacionalistas	Total
Media	45,25%	52,21%	55,33%	42,29%	49,22%
Mínimo	24,00%	18,00%	16,00%	0,00%	0,00%
Máximo	78,00%	78,00%	88,00%	76,00%	88,00%
Desviación estándar	14,84%	17,51%	27,35%	26,22%	20,01%
N total	16	19	9	7	51

NOTA: Test de Kruskal-Wallis: 1,959 Significatividad asintótica: 0,581). Las diferencias no son estadísticamente significativas.

Fuente: elaboración propia a través del programa SPSS

En cuanto al análisis a través de la regresión, se han tomado todos los factores excepto el partido político, ya que dado que no era significativo, se ha considerado que no iba a alterar los resultados. De hecho se han realizado dos pruebas tomando los partidos que más influencia tienen en la transparencia, introduciéndolos como variables dummy, y los resultados apenas variaban y dichas variables no salían significativas.

De la Tabla 5.7, la conclusión que se puede extraer es que la única influencia significativa sobre el nivel de transparencia la ejerce el tamaño del municipio, lo que confirma que los municipios más grandes son los más transparentes, tal como habíamos intuido en el análisis descriptivo previo.

Sin embargo, el R^2 indica que el modelo es capaz de explicar esas variaciones solo en un 30%, por lo que probablemente existen otros factores que influyen en los niveles de transparencia que nuestro modelo no ha considerado.

Tabla 5.7. Análisis de regresión

	Coeficientes Beta	t	Sig.
(Constante)	-65,543*	-2,184	0,034
Log Población	0,470**	3,397	0,001
Endeudamiento por habitante (2015)	0,056	0,411	0,683
Presupuesto por habitante	0,121	0,932	0,356

$R^2 = 0,301$; F-statistic = 6,733**; N= 51

Nota: ** La correlación es significativa al 1%. * La correlación es significativa al 5%.

Fuente: elaboración propia a través del programa SPSS

VI. Conclusiones

Tener una administración transparente es uno de los objetivos que las autoridades públicas deberían tratar de conseguir, con el fin de mostrarse más cercanas a los ciudadanos y ofrecer una imagen de confianza. De esta necesidad surge la Ley de Transparencia, así como las demás leyes autonómicas en este ámbito, que establecen una serie de exigencias sobre la información que deben divulgar las distintas administraciones.

Los estudios previos en la materia muestran la evolución que ha tenido la divulgación de información económico-financiera, por parte de los Ayuntamientos, en los últimos años, mostrando que la tendencia es al alza, lo que se debe principalmente a las cada vez mayores exigencias que impone la legislación.

El hecho de que cada vez se divulgue más información económico-financiera demuestra que es necesario que haya leyes que lo exijan, pues antes de su aprobación, los Ayuntamientos apenas difundían información de este tipo, lo que quiere decir que voluntariamente no lo harían, y necesitan que la ley les obligue. Esto muestra también que aunque muchas veces haya administraciones que “presuman” de transparencia, no lo están haciendo por el ciudadano, para que conozca esa información, sino para cumplir con la normativa y evitar incurrir en posibles sanciones, si bien es cierto que

hasta la fecha no se vienen aplicando sanciones por la falta de divulgación de información y este es un ámbito en el que se debería mejorar.

Tras el análisis realizado sobre la transparencia de las 3 ciudades más grandes de cada Comunidad Autónoma, las conclusiones que se extraen demuestran que la información que más se divulga es aquella que es más fácil de elaborar, y que quizás no compromete tanto, como es la relativa a las subvenciones o a los contratos. Sin embargo, a todas les cuesta más publicar información económico-financiera, e incluso ir actualizando la que publican. Se hace necesario, por lo tanto, nuevas regulaciones en la materia o al menos hacer cumplir las exigencias actualmente en vigor, porque si no muchas van a seguir sin divulgar sus cuentas anuales o los indicadores exigidos por la Orden HAP/1781/2013.

Por último, en cuanto a los factores que influyen en los niveles de transparencia, tras haber analizado la relación entre el número de habitantes, el endeudamiento y presupuesto por habitante, e y el partido político que gobierna en cada una de las entidades locales analizadas, los resultados apuntan a que el factor más relevante es la población. Los municipios más grandes tienden a ser más transparentes, coincidiendo en la actualidad en mucho casos con aquellos que están gobernados por partidos de izquierdas, pero el partido político no es un factor determinante, tal como han demostrado los análisis realizados.

Aunque se haya demostrado que la población es el factor más influyente, no es un modelo que esté explicado un porcentaje elevado de las variaciones en transparencia. Al fin y al cabo, lo que más peso va a tener en el hecho de que un ayuntamiento divulgue más o menos información económico-financiera, es la voluntad de quien tiene la capacidad de hacerlo. Es decir, prácticamente todos los municipios de la muestra cuentan en su página web con un portal de transparencia, en el que a veces hay información, incluso actualizada, y en otras no. Pero esto ya no es una cuestión de recursos o de demanda. Aunque es cierto que los ayuntamientos más grandes suelen tener más recursos que dedicar a la gestión de su página web y pueden sentir más presión por divulgar información, por tener una mayor demanda potencial, al final divulgar los estados financieros no es algo complejo, solo hay que querer hacerlo. La cuestión está en si las autoridades públicas quieren ser honestas con los ciudadanos que les dan soporte, o por el contrario prefieren ocultar su gestión.

Lo que pretende la Ley de Transparencia es que la divulgación de información no quede al arbitrio de estos sujetos. Lo verdaderamente triste es que la divulgación de

información se tenga que exigir, ya que parece un derecho básico y algo de sentido común.

Por último, debemos tener en cuenta que este trabajo tiene una serie de limitaciones. En primer lugar, se ha analizado un número reducido de municipios en cada Comunidad Autónoma, aunque al tratarse de los más poblados, como se ha comentado anteriormente, los resultados probablemente se verían empeorados al ampliar la muestra a municipios más pequeños. Asimismo, una limitación común a trabajos de este tipo es la rápida variación experimentada por los datos publicados en las páginas web.

La transparencia en los tiempos que corren es un concepto muy utilizado debido sobre todo al problema que hay en España con la corrupción. Tras la realización de este trabajo me he dado cuenta de que ya no son sólo los políticos, si no las instituciones, que obviamente ellos controlan, las que no son capaces de proporcionar información básica a los ciudadanos, que haría que muchos confiaran en ellos y se fuera restaurando poco a poco la verdadera democracia, con una participación real del pueblo.

Durante la carrera estudiamos materias de una forma teórica, y es con este tipo de trabajos con los que se puede apreciar cómo funciona realmente la actividad económica en el “mundo real”, y qué es lo que nos vamos a encontrar al salir de la Universidad. El proceso de elaboración, además, me ha permitido aprender a usar herramientas informáticas de tratamiento de datos que nunca había utilizado, así como tratar los resultados que las mismas me proporcionaban, y ha mejorado mi capacidad de análisis y de síntesis de grandes cantidades de información.

Por último, me gustaría añadir que con la realización de este trabajo he podido conocer un poco mejor el funcionamiento interno de los ayuntamientos y me ha surgido la necesidad de querer implicarme en el gobierno de nuestras ciudades, tratando de conocer la gestión que realizan, para así poder ayudar a mejorarla, aunque esto sea en realidad utópico.

Bibliografía

- **Artículos de revistas**

CÁRCABA GARCÍA, A. y GARCÍA GARCÍA, J. (2008): “Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales”. *Revista española de financiación y contabilidad*, vol. XXXVII, nº 137, pp. 63-84.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J.M., FERNÁNDEZ SANTOS, Y. y GUTIÉRREZ LÓPEZ, C. (2009): “Nivel de divulgación de la información financiera, presupuestaria y de gestión en las páginas web de las capitales de provincia españolas”. *Ánalysis local*, nº 86, pp. 31-43.

GÁMEZ, J.L. (2014): “¿Qué es la Ley de Transparencia?”. Disponible en: http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Ley_de_Transparencia_11_758680001.html [Fecha de consulta: 23 de enero de 2016].

MOÑIBAS BOROBIA, S., ROYO MONTAÑÉS, S. y YETANO SÁNCHEZ DE MUNIAÍN, A. (2015): “Transparencia y rendición de cuentas en el sector público mediante las nuevas tecnologías”. *Revista de Estudios Locales Cunal*, Nº 185, pp. 28-51.

RODRÍGUEZ, M.P, ROYO, S., ALCALDE, L. y CABA, C. (2013): “La difusión de información financiera pública en Internet”. *Documentos AECA, Serie nuevas tecnologías y contabilidad, documento nº 11, y Serie contabilidad y administración del sector público, documento nº 8*.

ROYO MONTAÑÉS, S., ACERETE GIL, B. y MARTÍ LÓPEZ, C. (2012): “Rendición de cuentas en los ayuntamientos españoles a través de indicadores de gestión”. *Presupuesto y gasto público*, 66/2012, pp. 183-198.

ANEXO I. Muestra analizada

	Municipio	Población	Página web
Andalucía	Sevilla	693878	http://www.sevilla.org
	Málaga	569130	http://www.malaga.eu
	Córdoba	327362	https://www.cordoba.es
Aragón	Zaragoza	664953	http://www.zaragoza.es
	Huesca	52239	http://www.huesca.es
	Teruel	35590	http://www.teruel.es
Asturias	Gijón	274290	http://www.gijon.es
	Oviedo	221870	http://www.oviedo.es
	Avilés	80880	http://aviles.es
Cantabria	Santander	173957	http://santander.es
	Torrelavega	53496	http://www.torrelavega.es
	Castro-Urdiales	31833	http://www.castro-urdiales.net
Cataluña	Barcelona	1604555	http://ajuntament.barcelona.cat/es/
	L'Hospitalet de Llobregat	252171	http://www.l-h.es
	Badalona	215654	http://badalona.cat
Castilla-La Mancha	Albacete	172121	http://www.albacete.es
	Talavera de la Reina	85150	http://www.talavera.org
	Guadalajara	83391	http://www.guadalajara.es/es/
Castilla y León	Valladolid	303905	https://www.valladolid.es/es
	Burgos	177100	http://www.aytoburgos.es
	Salamanca	146438	http://www.aytosalamanca.es
Comunidad Valenciana	Valencia	786189	http://www.valencia.es
	Alicante	328648	http://www.alicante.es/es
	Elche	227312	http://elche.es
Extremadura	Badajoz	149892	http://www.aytobadajoz.es
	Cáceres	95617	http://www.ayto-caceres.es
	Mérida	58971	http://merida.es
Galicia	Vigo	294098	http://hoxe.vigo.org/#/
	La Coruña	243870	https://www.coruna.es
	Orense	106231	http://www.ourense.gal/gl/
Islas Baleares	Palma	400578	http://www.palma.cat
	Calvià	50328	http://www.calvia.com
	Ibiza	49975	http://www.eivissa.es
Islas Canarias	Las Palmas de Gran Canaria	379766	http://www.laspalmasgc.es/es/
	Santa Cruz de Tenerife	203811	http://www.santacruzdetenerife.es
	San Cristóbal de la Laguna	152843	http://www.aytolalaguna.es
La Rioja	Logroño	151344	http://www.logrono.es
	Calahorra	23955	http://www.ayto-calahorra.es
	Arnedo	14597	http://www.arnedo.com
Madrid	Madrid	3141991	http://www.madrid.es

	Móstoles Alcalá de Henares	206263 198750	https://www.móstoles.es/es http://www.ayto-alcaladehenares.es
Murcia	Murcia	439889	http://www.murcia.es
	Cartagena	216301	http://www.cartagena.es
	Lorca	91714	http://www.lorca.es
Navarra	Pamplona	195853	http://www.pamplona.es
	Tudela	35388	http://www.tudela.es
	Barañain	20475	http://www.baranain.es/es
País Vasco	Bilbao	345141	http://www.bilbao.eus
	Vitoria	243918	https://www.vitoria-gasteiz.org
	San Sebastián	186095	https://www.donostia.eus

ANEXO II: Listado de ítems analizados y criterios de codificación.

Información presupuestaria

1. Presupuesto aprobado del año actual (2016)
2. Estado de ejecución presupuestaria (2015)
3. Ejecución presupuestaria de ejercicios anteriores (0,5 año 2014; 1 años 2014 y 2013)
4. Datos actualizados (mensuales o trimestrales) sobre la ejecución del presupuesto corriente (2016)
5. Informes de estabilidad presupuestaria

Información económico-financiera (Nota: Solo se valora la referida al ejercicio 2015)

1. Balance de situación
2. Cuenta de resultado económico-patrimonial
3. Estado de cambios en el patrimonio neto
4. Estado de flujos de efectivo
5. Memoria
6. Cuentas anuales de años anteriores (0,5 año 2014; 1 años 2014 y 2013)
7. Información sobre la variación endeudamiento (tabla/gráfico)
8. Informe de auditoría
9. Indicadores financieros y patrimoniales (Nota 25 de la memoria. 1 punto si se publican todos; 0,5 solo algunos; 0 no se publican)
10. Indicadores presupuestarios (Nota 25 de la memoria. 1 punto si se publican todos; 0,5 solo algunos; 0 no se publican)
11. Información sobre el coste de las actividades (Nota 26 de la memoria: 1 si se publica algo. Hasta las cuentas referidas al año 2017 no existe obligación. Disposición transitoria tercera de la Orden HAP/1781/2013 por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local)
12. Indicadores de gestión (Nota 27 de la memoria: 1 si se publica algo. Hasta las cuentas referidas al año 2017 no existe obligación. Disposición transitoria tercera de la Orden HAP/1781/2013 por la que se aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local)
13. Memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios públicos (art. 211 TR Ley Reguladora de Haciendas locales)

Otra información relevante (requerida por la ley de transparencia)

1. Información sobre subvenciones concedidas
2. Información sobre contratos públicos
3. Remuneraciones altos cargos
4. Información sobre los periodos de pago a proveedores (de forma separada en la web)

Facilidad de acceso a la información

1. Acceso sencillo a la información. (Link desde la página de inicio a la sección de transparencia o similar)
2. Facilidad de uso de la información (1: posibilidad de descargar la información en formato Excel, 0,5 pdf que permite búsquedas; 0 pdf escaneado como imagen)
3. Sección de open data con información económico-financiera