UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad II

TESIS DOCTORAL

Análisis de la transparencia en la información y gestión telemática de los servicios sociales españoles a nivel municipal

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Manuela Cañizares Espada

Directoras

Clara Isabel Muñoz Colomina
María del Carmen Norverto Laborda

Madrid, 2015

© Manuela Cañizares Espada, 2015

Universidad Complutense de Madrid Departamento de Economía
Financiera y Contabilidad II

Análisis de la transparencia en la información y gestión telemática de los servicios sociales españoles a nivel municipal.

Tesis doctoral

Manuela Cañizares Espada
Directoras:
Clara Isabel Muñoz Colomina
y María del Carmen Norverto Laborda

Índice

ÍNDICE

RESUMEN **16**

ABSTRACT **18**

PARTE I: TRANSPARENCIA **20**

1. INTRODUCCIÓN **22**

2. EL CONCEPTO DE TRANSPARENCIA Y DETERMINANTES DEL MISMO. UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA **41**

2.1. Concepto de Transparencia **41**

2.2. La medición de la Transparencia **51**

2.3. Beneficios de la Transparencia **59**

2.4. Dificultades para alcanzar la Transparencia **63**

3. EL MARCO LEGAL EN EL DESARROLLO DE LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA **67**

3.1. Transparencia y el acceso público a la información **67**

3.2. Marco Legal de la Transparencia **72**

3.2.1. Marco legal internacional **72**

3.2.2. Marco legal nacional **89**

3.3 La rendición de cuentas a los órganos externos como indicador básico de la transparencia municipal **112**

4. LOS SERVICIOS SOCIALES COMO PARTE INTEGRANTE DEL ESTADO DE BIENESTAR EN ESPAÑA **122**

4.1. Concepto de Servicios Sociales en el caso español **123**

4.2. Relevancia del papel de los Servicios Sociales en el caso español .. **126**

4.2.1. El informe de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales [AEDGSS] y el Índice DEC **133**

4.2.2. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales: Índice DEC 2014 134

4.3. Aportaciones realizadas por algunos autores a la transparencia en la gestión de los servicios sociales 142

5.- MODELOS DE REFERENCIA PARA EVALUAR LA TRANSPARENCIA: EL CASO DEL VALUE FOR MONEY [VFM], TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA [TI-Española] Y LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS [FEMP] 148

5.1. Modelo del Value for Money [VFM] en los servicios públicos locales del Reino Unido: Audit Commission [AC], Care Quality Commission [CQC] y Ofsted 150

5.1.1. La Audit Commission [AC] 153

5.1.2. La Care Quality Commission [CQC] 155

5.1.3. Ofsted-Office 157

5.2. Modelo de TI-España: Índice de Transparencia de los Ayuntamientos [ITA] 158

5.2.1. Índice de Transparencia de los Ayuntamientos españoles [ITA] 159

5.3.- El Proyecto SICIAL elaborado por la FEMP 177

5.3.1. Sistema de Indicadores de Costes y Gestión para el Área de Servicios Sociales incluido en el proyecto SICIAL 181

PARTE II: MODELO DE TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN SERVICIOS SOCIALES [TAYSS] 185

6. PROPUESTA DE MODELO PARA MEDIR LA TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN SERVICIOS SOCIALES: TAYSS 187

6.1. Diseño del modelo 187

6.2. Aplicación del modelo 193

6.2.1. Selección de la muestra de ayuntamientos 195

6.2.2. Cálculo del TAYSS y presentación de resultados por Ayuntamientos 211

6.2.3. Cálculo del TAYSS por áreas de servicios sociales 215

6.2.4. Análisis de la influencia de variables externas al cálculo del TAYSS 234

7. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN 247

7.1. Conclusiones 247

7.2. Limitaciones de la Investigación 253

7.3. Líneas de investigación futuras 254

8. BIBLIOGRAFÍA 256

Referencias bibliográficas 256

Referencias legislativas 264

Referencias páginas web 267

ANEXOS 270

ANEXO I – Análisis de los estudios realizados sobre transparencia en los ayuntamientos 270

ANEXO II – Análisis de las investigaciones que más se aproximan al concepto de "Transparencia en los Servicios Sociales Municipales" y su relación con el objetivo de la tesis. 274

ANEXO III – SICIAL Indicadores FEMP 275

ANEXO IV – Tabla - Descriptores estadísticos de la variable "presencia por indicadores" 299

ANEXO V – Tabla - Descriptores estadísticos de la variable "grado de facilidad" por indicadores 300

A mis padres

A mi hija Paula

AGRADECIMIENTOS

A punto de concluir este trabajo de investigación con su presentación, no puedo por menos que expresar mi más sincero agradecimiento a todas aquellas personas que han permanecido a mi lado con sus ideas, experiencias y apoyo moral.

Por eso quiero agradecer:

A la Dras. Dña. Clara Isabel Muñoz Colomina y Dña. María del Carmen Norverto Laborda por su labor como directoras, su amistad y la confianza que han depositado en mí, infundiéndome ánimo e ilusión en cada avance alcanzado en el camino.

A las Dras. Dña. Elena Urquía Grande y Dña. Raquel Pérez Estébanez por su apoyo y la revisión de los aspectos estadísticos de la tesis.

A Antonia Gutiérrez López por su ayuda en el diseño y construcción de la base datos, pues sin su valiosa colaboración y compañía no hubiera visto la luz este trabajo.

A mi familia por su amor, paciencia y comprensión, proporcionándome ayuda en todos los momentos.

A todas aquellas personas que de alguna manera han contribuido en esta tesis.

A todos, **muchas gracias**.

Índice de gráficos

GRÁFICO 1. . Valoración de la transparencia en los municipios españoles con más de 50.000 habitantes 111

GRÁFICO 2. Evolución de los niveles de rendición de cuentas por tipo de entidad para los ejercicios 2011, 2012 y 2013 113

GRÁFICO 3. Evolución de los niveles de rendición de los ayuntamientos por tramos de población de los ejercicios 2011, 2012 y 2013 116

GRÁFICO 4. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en el ejercicio 2012 118

GRÁFICO 5. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en el ejercicio 2013 119

GRÁFICO 6. Evolución del porcentaje medio autonómico del gasto municipal en servicios sociales 128

GRÁFICO 7. Evolución del porcentaje medio provincial del gasto municipal en servicios sociales 131

GRÁFICO 8. Evolución del gasto municipal en servicios sociales a nivel autonómico y provincial 132

GRÁFICO 9. Comparación del porcentaje de ayuntamientos por CCAA evaluados en el ITA respecto a los ayuntamientos que tiene cada CCAA respecto al INE 169

GRÁFICO 10. Comparación del porcentaje de habitantes por CCAA evaluados en el ITA respecto al porcentaje de habitantes que tiene cada CCAA respecto al INE 172

GRÁFICO 11. Porcentaje medio de transparencia de los ayuntamientos participantes en el ITA desde 2008 a 2014 174

GRÁFICO 12. Representación de los porcentajes medios de transparencia de los ayuntamientos españoles para las seis áreas desde 2008 a 2014 ... 176

GRÁFICO 13. Modelo de evaluación TAYSS 194

GRÁFICO 14. Porcentaje de habitantes, de las muestras 199

GRÁFICO 15. Porcentaje de población de los Ayuntamientos TAYSS, respecto a los Ayuntamientos ITA 200

GRÁFICO 16. Representación del número de ayuntamientos por presencia de indicadores 203

GRÁFICO 17. Representación de los grados de facilidad en segundos 205

GRÁFICO 18. Porcentaje de indicadores por grados de facilidad 208

GRÁFICO 19. Porcentaje de ayuntamientos por intervalo de tiempo invertido en la localización de la información 210

GRÁFICO 20. Representación del TAYSS por áreas de servicios sociales 223

GRÁFICO 21. Histograma de la prueba de normalidad 237

Índice de tablas

TABLA 1. Líneas teóricas del concepto de transparencia 48

TABLA 2. Normativa de la Unión Europea que facilita el proceso de transparencia 84

TABLA 3. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Andalucía 96

TABLA 4. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Aragón 96

TABLA 5. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Asturias 97

TABLA 6. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de las Islas Baleares 97

TABLA 7. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de las Islas Canarias 98

TABLA 8. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Cantabria 98

TABLA 9. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Castilla La Mancha 98

TABLA 10. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Castilla y León 99

TABLA 11. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Cataluña 99

TABLA 12. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Valencia 100

TABLA 13. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Extremadura 101

TABLA 14. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Galicia 102

TABLA 15. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de la Rioja 103

TABLA 16. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Madrid.....104

TABLA 17. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Navarra.....105

TABLA 18. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA del País Vasco.....106

TABLA 19. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Murcia.....106

TABLA 20. Legislación autonómica en torno a la transparencia de las Ciudades Autónomas.....107

TABLA 21. Evolución de los niveles de rendición de cuentas por tipo de entidad para los ejercicios 2011, 2012 y 2013.....113

TABLA 22. Evolución de los niveles de rendición de los ayuntamientos por tramos de población de los ejercicios 2011, 2012 y 2013.....115

TABLA 23. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en los ejercicios 2012 y 2013.....117

TABLA 24. Evolución autonómica del gasto municipal en servicios sociales.....127

TABLA 25. Evolución de la media autonómica del gasto municipal en servicios sociales.....128

TABLA 26. Evolución provincial del gasto municipal en servicios sociales.....130

TABLA 27. Evolución de la media provincial del gasto municipal en servicios sociales.....131

TABLA 28. Cuadro de equivalencia entre las puntuaciones y las calificaciones del Índice DEC.....135

TABLA 29. Relación de indicadores sobre la corporación municipal empleados por el ITA del 2014.....162

TABLA 30. Relación de indicadores sobre las relaciones con los ciudadanos y la sociedad empleados por el ITA del 2014.....163

TABLA 31. Relación de indicadores sobre la transparencia económica financiera del ITA del 2014.....164

TABLA 32. Relación de indicadores sobre la transparencia en las contrataciones y costes de los servicios del ITA del 2014.....164

TABLA 33. Relación de indicadores sobre la transparencia en materia de urbanismo, obras públicas y medioambiente del ITA del 2014 165

TABLA 34. Relación de indicadores sobre la ley de transparencia del ITA del 2014 166

TABLA 35. Representatividad de los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA, por número de ayuntamientos 168

TABLA 36. Representatividad de los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA, por número de habitantes 171

TABLA 37. Evolución de la transparencia en los ayuntamientos participantes en el ITA desde 2008 hasta 2014 173

TABLA 38. Porcentajes de transparencia de los ayuntamientos participantes por áreas 175

TABLA 39. Relación de indicadores de actividad para servicios sociales 182

TABLA 40. Relación de indicadores presupuestarios del proyecto SICIAL para servicios sociales 183

TABLA 41. Relación de indicadores de costes del proyecto SICIAL para servicios sociales 183

TABLA 42. Relación de indicadores de cobertura del proyecto SICIAL para servicios sociales 183

TABLA 43. Relación de indicadores de entorno del proyecto SICIAL para servicios sociales 184

TABLA 44. Batería de indicadores de actividad del Modelo de transparencia TAYSS 189

TABLA 45. Batería de indicadores presupuestarios del Modelo de transparencia TAYSS 189

TABLA 46. Batería de indicadores de costes del Modelo de transparencia TAYSS 190

TABLA 47. Batería de indicadores de cobertura del Modelo de transparencia TAYSS 190

TABLA 48. Batería de indicadores de entorno del Modelo de transparencia TAYSS 191

TABLA 49. Batería de indicadores de la Ley de Transparencia del Modelo TAYSS 192

TABLA 50. Los 110 Ayuntamientos evaluados por el ITA, con su nivel de población 196

TABLA 51. Muestra de los 38 ayuntamientos, con su representatividad y población 198

TABLA 52. Distribución del tiempo total en fases de búsqueda 202

TABLA 53. Configuración del Grado de facilidad en la localización por indicador 205

TABLA 54. Número de indicadores TAYSS localizados por ayuntamiento y grado de facilidad 207

TABLA 55. Tiempos empleados en la búsqueda de los indicadores en los 38 ayuntamientos 209

TABLA 56. Cálculo del TAYSS por Ayuntamientos 213

TABLA 57. Análisis de los resultados del TAYSS 215

TABLA 58. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Actividad 216

TABLA 59. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores Presupuestarios 217

TABLA 60. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Costes 218

TABLA 61. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Cobertura 219

TABLA 62. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Entorno 220

TABLA 63. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de la Ley de Transparencia 221

TABLA 64. Ranking de TAYSS por áreas de servicios sociales 223

TABLA 65. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Actividad 225

TABLA 66. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Presupuestos 227

TABLA 67. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Costes 228

TABLA 68. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Cobertura 229

TABLA 69. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Entorno 230

TABLA 70. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Ley de Transparencia 231

TABLA 71. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para seis áreas de servicios sociales 233

TABLA 72. Muestra del TAYSS 235

TABLA 73. Estadísticos descriptivos de la muestra 236

TABLA 74. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS total 238

TABLA 75. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Actividad 239

TABLA 76. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Presupuestos 240

TABLA 77. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Costes 241

TABLA 78. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Cobertura 242

TABLA 79. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Entorno 243

TABLA 80. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Ley de Transparencia 244

TABLA 81. Valoración de los coeficientes del modelo 245

TABLA 82. Resumen de la ecuación del modelo de regresión 245

Resumen/Abstract

RESUMEN

El título de la presente tesis doctoral es *Análisis de la transparencia en la información y gestión telemática de los servicios sociales españoles a nivel municipal.* El trabajo se divide en dos partes. En la primera aparece el marco teórico sobre la transparencia, se ha realizado una exhaustiva revisión de la literatura sobre la materia, se ha repasado el marco legal, se ha estudiado el tratamiento español de los servicios sociales y se recogen los modelos de referencia para este estudio.

La segunda parte contiene el diseño de un modelo de transparencia y su posible aplicación mediante técnicas de muestreo. A través de dicho modelo pretendemos dar respuestas a las preguntas planteadas en el inicio de la investigación con el fin de dar paso posteriormente a las conclusiones. Se ponen de manifiesto, asimismo, las limitaciones surgidas en la investigación, y se mencionan las futuras líneas de trabajo.

Los objetivos principales son: en primer lugar, el diseño y propuesta de un modelo de transparencia para los servicios sociales; en segundo lugar, la presentación de resultados del estudio empírico basado en la aplicación del modelo propuesto; y por último, el fomento de una cultura de transparencia en áreas concretas de gestión pública municipal.

Estos objetivos dependen de un índice de visibilidad de la información y de transparencia municipal en la gestión de los servicios sociales vinculados a la realidad española.

Como consecuencia del diseño y aplicación del modelo de transparencia en los servicios sociales [TAYSS] de 38 ayuntamientos españoles, se han obtenido una serie de conclusiones. La respuesta a la pregunta acerca de si la información de los servicios sociales es accesible a los ciudadanos, es NO, ya que la información es muy difícil de localizar, y no existen modelos homogéneos en la publicación de la

información, siendo en muchos casos confusa y escasa. Ante la pregunta sobre si existen diferencias de gestión entre los ayuntamientos, la respuesta es SÍ, aunque se debe aclarar que estas diferencias no son muy significativas. La tercera cuestión tocante a si existen diferencias significativas entre las áreas de servicios sociales, la respuesta es que SÍ se producen, en este sentido el mejor nivel de transparencia lo obtiene el área de Ley de Transparencia, mientras que los peores se encuentran en el las áreas de Costes y Presupuestos. La cuarta respuesta sobre si hay diferencias de transparencia entre los ayuntamientos es afirmativa, a pesar de que las diferencias no sean importantes. La quinta cuestión sobre si existe influencia del volumen de población total sobre la transparencia es asimismo afirmativa, aquí también se postula si el tipo de influencia relacionada con el número de habitantes es o no inversa; se comprueba que un mayor volumen de población no implica que un ayuntamiento sea más transparente. La sexta conclusión responde también afirmativamente a la cuestión acerca de si la población de la tercera edad influye en la transparencia, y esta influencia es directa, según esto se ve que a mayor volumen de población mayor de 65 años se produce mayor nivel de transparencia municipal en servicios sociales. Y la séptima, y última conclusión, gira en torno a la pregunta de si los recursos económico financieros influyen de alguna forma en el nivel de transparencia, obteniendo una respuesta afirmativa; se advierte, además, que esta relación es inversamente proporcional, es decir, a mayor nivel de deuda se produce menor interés en informar a los ciudadanos.

Como limitaciones de la investigación se detectan, en primer lugar, el hecho de no haber localizado la suficiente información en los portales de los ayuntamientos, lo que no quiere decir que no se encuentre sino que no ofrece un suficiente nivel de legibilidad. En segundo lugar, desde la perspectiva diacrónica, no se ha podido realizar un análisis histórico ya que no se han encontrado datos de ejercicios anteriores.

Este trabajo permite nuevas líneas de investigación sobre todo respecto al perfeccionamiento del modelo, a su adaptación a otras áreas de gestión municipal, y la aplicación del modelo en otros municipios extranjeros.

ABSTRACT

This thesis entitled *Analysis of the transparency of information and telematics management of the Spanish social services at the municipal level*. It is structured in two parts; the first is the theoretical framework of transparency, consisting of the literature review, the legal framework, the Spanish treatment of social services and models of reference for this study. The second part is based first on the design of a model of transparency and its application to a sample, which answers the research questions posed and then draws conclusions, identifying research constraints and possible lines of future enquiry.

Among the objectives pursued are the following: the promotion of a culture of transparency in specific areas of municipal governance, design and a proposed model of transparency for social services and finally the presentation of results of the empirical study based on the model application.

All of these goals in the end revolve around the development of an index of information, visibility and transparency in municipal management of social services for the Spanish case.

As a consequence of the design and implementation model of transparency in social services [TAYSS], thirty eight Spanish municipalities have arrived at a series of conclusions. The first answers the question of whether information on social services is available to citizens. It isn't because the information is very difficult to find and there are no homogeneous models in the publication of information being as it is in many cases both confusing and limited. The second provides an affirmative answer to the question of whether there are differences between municipalities, although it should be noted that these are not very significant. The third deals with the question of whether or not there are significant differences between the areas of social services. The answer is that they exist and that the highest level of transparency is obtained by the area of Law of Transparency and

the worst are in the areas of costs and budgets. The fourth, responds to whether there are differences between the municipalities of transparency. Despite a positive response, the differences are not significant. The fifth gives a positive answer to the question of whether there is any influence of the volume of total population on transparency, which establishes that the kind of influence is reversed, ie, a greater volume of population does not mean that a municipality be more transparent . The sixth conclusion also responds positively to the question of whether the population of the elderly influences transparency, besides knowing the influence is direct, which means that the greater volume of population over 65 years the greater the level of transparency in the municipal social services. And the seventh and final conclusion, revolves around the question of whether the economic and financial resources in some way influence the level of transparency. This obtained a positive response and reasoned that there is an inverse relationship, since the higher the level of debt the less interest they have in informing their citizens.

As research limitations arise, firstly we should note that a failure to locate the information is not to say that is not online, just that it has not been located on the municipal website. The second is that it has not been possible to address a historical analysis as there is no data from previous years.

This thesis opens new lines of research in particular with regards to the improvement of the model, adaptation and application to other areas of municipal management and application of the model to other municipalities outside of Spain.

PARTE I: TRANSPARENCIA

Introducción

1. INTRODUCCIÓN

Esta investigación aborda el ***<<Análisis de la transparencia y gestión telemática de los servicios sociales españoles a nivel municipal>>***.

Los ayuntamientos son actualmente, organismos públicos básicos en el panorama político español, en la gestión pública y en la ordenación territorial española. La importancia y la cercanía que tiene este tipo de organismos para los ciudadanos, son dos razones suficientes, para involucrar al ciudadano en la gestión de los servicios públicos que estas instituciones prestan.

Cuando los ciudadanos de las sociedades modernas demandan transparencia a sus responsables políticos a todos los niveles, no hacen otra cosa que demandar la "*imagen fiel*". Quieren saber cuáles son los objetivos que estos responsables pretenden alcanzar, cómo pretenden alcanzarlos, el grado en que se han conseguido estos objetivos, la cómo se han gestionado sus recursos, en definitiva, el ciudadano busca el conocimiento de lo que los gestores están haciendo en cada momento. Esta necesidad de entender todo lo que tiene que ver con la gestión de lo público, acercará a los ciudadanos y reforzará los sistemas democráticos mejorando la gestión de los recursos, con la incorporación de los valores éticos (honestidad y buenas prácticas) y económico-financieros (austeridad, eficiencia y eficacia) al proceso público.

A pesar de que el concepto de transparencia no es un concepto reciente, ha cobrado especial relevancia durante los últimos años, pues los ciudadanos buscan una información que sea importante y valiosa para tomar decisiones, y necesitan conocer el grado de eficiencia y eficacia con los que han sido gestionados los recursos destinados a los servicios públicos. A su vez, el término de transparencia complementa la visión de una Administración moderna, eficaz, eficiente, abierta, coherente, imparcial y responsable. En buena medida, esto ha sido posible gracias a la introducción de las tecnologías de la información y de la comunicación [TIC´s] que han permitido la difusión telemática de la gestión, y ampliar las posibilidades

de la participación ciudadana lo que, a su vez, refuerza la legitimidad democrática de la Administración.

A nivel académico autores como: Magdaleno [2014], Camaño-Alegre et al. [2013], I Vila [2013], Sol [2013], Esteller-Moré y Polo Otero [2012], Guillamón et al. [2011], López et al. [2011], Lizcano [2009], Serrano-Cinca et al. [2009], García y García [2008], Torres et al. [2006] entre otros, han abordado estudios de transparencia que han dado lugar a varias líneas de pensamiento, en las que se entiende la transparencia de los organismos públicos como: un derecho de los ciudadanos; como una forma de participación en la gestión pública, que refuerza los procesos democráticos; como la puesta a disposición de la información para todos los interesados; como el acceso a la información; como rendición de cuentas; como un herramienta en la aplicación de buenas prácticas en la gestión pública y para uno de estos autores tiene la misma función que ejerce el mercado en el sector privado.

También se han encontrado algunos trabajos centrados en la transparencia municipal [De Miranda, 2015; Alcaraz-Quiles, 2014; Magdaleno y Lorena, 2013; Camaño-Alegre et al., 2013; I Vila, 2013; Sol, 2013; Esteller-Moré y Polo Otero, 2012; Gillamón et al., 2011, López et al., 2011, Lizcano, 2009; Serrano-Cinca et al., 2009; García y García, 2008], en algunos se han elaborado índices municipales para medir el grado de transparencia, de la información que publican en sus páginas web. En varios de ellos, solo buscan elaborar un ranking a nivel municipal y otros a nivel autonómico. Pero otros, relacionan la transparencia con otras variables como la población, la deuda o el desempleo, con el objetivo de descubrir que factores externos pueden influir en ella.

Mostrar la verdad de cualquier realidad implica hacer aflorar aspectos positivos y negativos de lo que sucede. Por esa razón incorporar la transparencia ha supuesto un desafío para las sociedades actuales ya que puede contribuir a optimizar el uso de los recursos públicos, pero al mismo tiempo, ayuda a detectar fallos y abusos del sistema. Si dejamos a un lado todas las cuestiones relacionadas con la corrupción, la transparencia impulsa y fomenta la participación de los ciudadanos

en la gestión pública, creando fuertes conexiones entre la sociedad y las administraciones, favoreciendo que los ciudadanos se encuentren cada vez más identificados y ligados al sistema público.

Respecto al marco legal internacional, se han localizado modelos legislativos muy interesantes como los de Estados Unidos, Canadá, Francia, Dinamarca, Finlandia, Suecia y Países Bajos para la regulación de la transparencia a nivel nacional y local. Respecto a la normativa de la Unión Europea [UE] sobre esta cuestión, hay que resaltar que se ha desarrollado con la filosofía de incentivar en los países miembros a desarrollar sus legislaciones sobre transparencia. Estableciendo un marco normativo amplio que permita a los estados, a partir de un nivel mínimo de transparencia alcanzar el grado que consideren óptimo para su desarrollo como democracias desarrolladas y modernas en las que el ciudadano juega un papel fundamental.

Aunque esta preocupación por involucrar a los ciudadanos en la gestión pública y favorecer su acceso a todo tipo de información ha provocado cambios legislativos importantes a nivel nacional, estos cambios se encuentran en una fase inicial, debiéndose realizar los ajustes necesarios que permitan ampliar la regulación cuando sea necesario y reducir el exceso si es que este existe. Esta será una cuestión analizada y valorada en el desarrollo de este trabajo, teniendo una fuerte repercusión en las líneas de investigación futuras que se plantean con el desarrollo del mismo.

En estos momentos, todos los organismos públicos españoles y los ayuntamientos como parte de los mismos, están obligados a ser transparentes, por la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* [LTAIPBG], para cumplir uno de los objetivos más importantes de la gestión pública; que es la rendición de cuentas a sus ciudadanos pues se ha convertido en una de las particularidades fundamentales de las buenas prácticas de los gobiernos.

Los órganos externos de supervisión de las entidades públicas españolas [Tribunal de Cuentas] revisan anualmente la situación económico-financiera de las mismas. En este sentido se puede afirmar que existe a ese nivel una exigencia mínima de información. En el desarrollo del trabajo se ha supervisado esta rendición de cuentas económico financiera exigida por la ley, tomándolo cómo un indicador básico de transparencia municipal.

Las áreas de gestión que tenga un ayuntamiento dependerán de la cantidad de competencias que tenga asignadas. Las competencias, sus tipos y las obligatorias por volumen de población, está regulado, en el caso español, por la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local [LRBRL] en los artículos 7, 25 y 36. Entre las competencias que poseen los ayuntamientos está la prestación de servicios sociales a los ciudadanos que además es obligatoria para todos los municipios con un nivel de población superior a 20.000 habitantes.

Esta investigación recoge la definición de *servicios sociales municipales*, como el conjunto de acciones y medidas que realizan los ayuntamientos con el objetivo de prevenir, mitigar o solucionar las desigualdades y situaciones de necesidad económica o social de aquellas personas o familias, que no las pueden afrontar por sí mismas.

Dentro de todos los servicios públicos que prestan los ayuntamientos a los ciudadanos, los servicios sociales ocupan un lugar preponderante dentro de las economías de bienestar, junto con la sanidad, la educación y la seguridad social.

La Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales [AEDGSS] es un exponente que pone en evidencia la preocupación de los profesionales del sector. Además existen diversos estudios que miden o valoran la pobreza y la desigualdad o los aspectos relacionados con las necesidades sociales de la población. Pero es el Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales [DEC], es el único estudio que trata de medir y evaluar el desarrollo de las estructuras y presupuestos del sistema de servicios sociales, que atienden las necesidades de más de 8 millones de personas en España.

La conclusión más importante de la aplicación del Índice DEC es que los servicios sociales han entrado en una etapa de retroceso. Esta situación es contradictoria ya que se produce en el momento en el que son más necesarios que nunca, debido a la situación crítica que viven cientos de miles de personas y familias empobrecidas y con el consiguiente riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social, ya que los recursos destinados a esta área son cada vez menores.

En los tres últimos años (2011, 2012 y 2013), el gasto anual por habitante en servicios sociales ha pasado, en el conjunto del Estado, de 354,02 €, 322,76 € a 306,91 €, en estos tres años se ha producido un descenso de 47,11 € por habitante, lo que representa una reducción de un 13%. En términos absolutos, las Comunidades Autónomas [CCAA] y los Entidades Locales [EELL], han gastado 2.212 millones de euros menos en servicios sociales en el año 2013 en relación a lo que gastaron en 2011. Este es el impacto de los recortes en servicios sociales.

Dada esta situación y ante el crecimiento en la demanda de este tipo de servicios y el descenso muy significativo de los recursos que se destinan para su gestión, hacen que la austeridad, la eficiencia y la eficacia sean fundamentales. Al mismo tiempo esto respalda la demanda de transparencia de los ciudadanos de la gestión de este tipo de servicios.

Si concretamos aún más nuestra búsqueda de la transparencia en los servicios públicos y se focaliza la atención en los servicios sociales, aparecen varios trabajos de algunos autores como: Rosa [2012], Olaizola et al. [2008], Muñoz [2011], Arrizabalaga [2011], Robleda [2009], cuyas investigaciones se centran en el área de los servicios sociales, aunque todos desde el punto de vista del control de la gestión, y de la elaboración de un sistema de indicadores, ninguno de ellos se ha planteado la investigación desde el punto de vista del acceso a la información, midiendo la cantidad de información llega al ciudadano sobre la gestión de este tipo de servicios. Es justo la medición que de la transparencia en los servicios sociales municipales la aportación más importante de esta investigación.

A la hora de buscar modelos de referencia que contribuyan con la elaboración de un sistema de evaluación de la transparencia municipal en servicios sociales, hay que resaltar tres referentes: el primero el caso de Value for Money [VFM] en Reino Unido, el segundo es Transparencia Internacional España [TI-España] y por último la Federación Española de Municipios y Provincias [FEMP].

El VFM, siglas tras las que se denomina, un sistema de calidad en la prestación de servicios públicos puesto en marcha en el Reino Unido. Este sistema aglutina la actividad de tres organismos fundamentales en la consecución de los objetivos que persigue. Los organismos son: la Audit Commission [AC], Care Quality Commission [CQC] y Ofsted Commission.

Con este sistema el gobierno inglés se plantea, en primer lugar, crear una cultura de calidad en la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos, introducir y asentar buenas prácticas en torno a la gestión de dichos servicios, para ello será necesario generar estructuras que favorezcan la rendición de cuentas en sentido amplio y no solo para el área económico financiera, el control de los resultados y la supervisión de la toma de decisiones en la gestión de este tipo de servicios. Además todas estas medidas deben ir acompañadas de la publicación de todos los informes surgidos a lo largo del proceso, con el objetivo de crear un conocimiento que permita a las distintas entidades y organismos involucrados en la actividad aplicarlo, para mejorar y optimizar sus resultados futuros y permitirles sortear errores y evitar los fallos del sistema.

En el caso español, y con el objetivo de averiguar en qué grado son transparentes los organismos públicos de nuestro país, en el año 2006, surgió *Transparencia Internacional España* [TI-España], organismo no gubernamental dependiente de *International Transparency* [IT]. Este organismo ha elaborado cinco índices destinados a mostrar la claridad en la actuación e información ofrecida por los Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, Diputaciones, Gestión del Agua y Parlamentos.

A pesar de la preocupación que ha demostrado TI-España por medir la transparencia, en todos sus indicadores la plantea desde un punto de vista global sin profundizar en cada una de las áreas de actividad que posee cada uno de estos organismos. Es fundamental para el progreso de la transparencia que cada una de estas áreas municipales que rindan las cuentas de su gestión, ya que son áreas de gestión con sus propios objetivos, recursos y resultados.

El tercer y último modelo seleccionado como una referencia de este trabajo para elaborar el análisis de transparencia del área de servicios sociales es el proyecto SICIAL desarrollado por la FEMP. Este organismo quiere llegar a ser en una herramienta que fomenta el acceso a la información, la comunicación y colaboración de los gobiernos locales españoles (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares).

Entre las iniciativas que la FEMP ha puesto en marcha podemos encontrar un proyecto bajo la denominación de Sistema Integrado de Costes e Indicadores [SICIAL, 2009] que propone a los ayuntamientos españoles la elaboración y publicación de los resultados de una relación de indicadores para las distintas áreas de gestión más importantes de un ayuntamiento que establecen como: Cultura; Deportes; Educación; Licencias Urbanísticas; Policía Local; Recogida, tratamiento y eliminación de residuos; y Servicios Sociales.

La batería de indicadores elaborada para el área de servicios sociales la que tiene especial relevancia en este trabajo. Este grupo de indicadores junto con un grupo de indicadores de cumplimiento de la Ley de Transparencia, empleados por TI-España y que han sido adaptados a las características que posee la información de servicios sociales, se tomarán para el diseño de un modelo de **Transparencia de los Ayuntamientos en Servicios Sociales** [TAYSS] que será utilizado como una herramienta para la evaluación de la transparencia en esta área de gestión municipal.

De la lectura de algunos artículos y la observación de la información que los ayuntamientos muestran en sus respectivas páginas web, surge la idea de

desarrollar esta tesis. A esto se han unido dos cuestiones observadas en un proceso previo de documentación y son, por un lado, la cantidad de información que se proporciona en este tipo de plataformas y la dificultad para encontrar datos concretos sobre el funcionamiento, cuánto cuestan los servicios públicos que prestan, etc…, y la segunda idea se basa en el incremento de la demanda social que se está produciendo en España, debido a la crisis económica y su dilatación en el tiempo, esto hace que sea más importante para los ciudadanos conocer cómo se gestiona el área destinada a cubrir sus necesidades sociales.

A través de un proceso previo de investigación se descubre que existe un vacío metodológico en torno a la evaluación de la transparencia municipal de los servicios sociales, en el cual esta investigación podría tener cabida.

Según se avanzaba en el análisis de esta idea para valorar si era viable como objetivo de estudio de una tesis se descubrieron iniciativas del estudio de transparencia municipal de forma global que han obtenido resultados muy interesantes. A través de su análisis se consideró la posibilidad de trasladar este tipo de investigaciones creando un modelo que se adaptara a las características específicas de un área de gestión menor, motivando aún más si cabe el inicio de este trabajo.

Las principales aportaciones que se realizan a lo largo de este este trabajo están dirigidas a los ayuntamientos españoles y aparecen recogidas en forma de propuestas y que son las siguientes:

- Se propone a estos organismos *que sean transparentes*, ya que en el desarrollo de este trabajo se evidenciará, que pese a los problemas que posee la incorporación de procesos de transparencia, el balance final para todos los agentes intervinientes e interesados en la gestión pública es siempre positivo.

- Se propone la aplicación de un modelo de Transparencia de los Ayuntamientos para servicios sociales [TAYSS], que permitirá implantar un

sistema de trabajo para el tratamiento de la información de este tipo de servicios. Además este sistema homogeneizará la información de estos servicios permitiendo en un corto espacio de tiempo incorporar la posibilidad de comparar esta información con datos de años anteriores de la misma unidad gestora o con otras unidades. Y algo mucho más importante para el desarrollo de este trabajo, que es la creación de un patrón de información compresible y accesible para los ciudadanos, a la hora de que los ayuntamientos publiquen información en sus respectivas páginas web.

- Se propone la aplicación de un Indicador de Transparencia que recibe el mismo nombre del modelo en el que se encuentra integrado TAYSS y que mide el grado de divulgación de la información de servicios sociales que realiza cada ayuntamiento en sus respectivas páginas web.

- Se propone la elaboración de un ranking de TAYSS a todos los niveles, provincial, autonómico y nacional, que este respaldado por incentivos presupuestarios nacionales que gratifiquen los mejores resultados en transparencia.

- Se propone una relación significativa entre el TAYSS y algunas variables económico-demográficas.

Además de estas propuestas teóricas, existe una aportación empírica basada en la aplicación de todas estas propuestas, a través de un análisis estadístico y multivariantes de los datos tratados para llegar a conclusiones muy interesantes que dan respuestas a una serie de cuestiones planteadas al final de esta introducción consiguiendo así, una metodología de trabajo para las áreas de servicios sociales municipales españolas.

Esta delimitación ha permitido establecer un objetivo fundamental para este proyecto que pretende ser una breve introducción y un resumen de los aspectos más significativos de la tesis, que es el siguiente:

Elaborar un índice de visibilidad de la información y de la transparencia municipal en la gestión de los servicios sociales

El planteamiento de este trabajo ha sido realizado bajo el convencimiento de que, todas las propuestas planteadas anteriormente suponen un "*avance metodológico*", puesto que a partir de una metodología sólida y contrastada sobre la "*transparencia municipal*", proponemos la aplicación del modelo a un área de gestión más reducida, los servicios sociales municipales, adaptando su aplicación y la comparabilidad de sus resultados a las características específicas de esta área de gestión pública.

Para dar validez al desarrollo teórico de esta investigación y a las propuestas realizadas, se ha desarrollado un análisis que pone a prueba su aplicabilidad y utilidad profesional. Para ello ha sido necesaria la búsqueda de una herramienta informativa que responda a las características del área de gestión que estamos tratando y que recoja toda la información surgida en torno a la gestión de los servicios sociales. El TAYSS es el modelo que cumple estas características. Además ha sido necesaria la elaboración de un indicador de transparencia que valore la transparencia municipal para esta área. Ambas herramientas han sido puestas en marcha a través de la información que 38 ayuntamientos (seleccionados entre los 110 ayuntamientos con mayor volumen de población y los que son capitales de provincias) han publicado en Internet sobre la gestión de los servicios sociales y a la que tienen acceso todos los ciudadanos en igualdad de condiciones.

La investigación y el desarrollo de metodologías de gestión en el sector privado, han atraído la atención de académicos y profesionales ya que están directamente relacionadas con los resultados empresariales. La heterogeneidad en el sector empresarial se ha superado a través de numerosas iniciativas que las mismas empresas han desarrollado siguiendo los avances proporcionados por las metodologías de gestión.

No sucede lo mismo en el sector público ya que es muy difícil poner en marcha las iniciativas surgidas en este campo y en los casos en los que se consigue poner en marcha están restringidos a su campo de actuación. Son iniciativas muy concretas y alejadas de la metodología de gestión común y además debería considerar la heterogeneidad que existe en los variables modelos de gestión. Paradójicamente, en esta era de la información, se está produciendo una estandarización de los principales factores de los modelos de gestión de los servicios públicos provocado por el incremento de la transparencia en la gestión pública y la comparabilidad de la misma a nivel internacional [Castells, 2004].

El objetivo principal de esta tesis se encuadra en el diseño e implantación de avances metodológicos en la evaluación de la transparencia del área de gestión de los servicios sociales en los ayuntamientos para proporcionar resultados que sean comparables que convierta la información del área de servicios sociales, en algo valioso para los ciudadanos, gestores y los responsables políticos.

Los objetivos específicos que hemos establecido para cumplir este objetivo general, son los siguientes:

- Proponer una relación de indicadores, tomados de uno de los proyectos de la FEMP denominado Sistema Integrado de Costes e Indicadores en la Administración Local [SICIAL] y de los indicadores de cumplimiento de la Ley de Transparencia aplicados por TI-España y adaptados a las características específicas del área de servicios sociales que formarán parte del modelo TAYSS. Elaborar un modelo que permita la valoración de un indicador de transparencia, también integrado en dicho modelo y que en el desarrollo de la muestra recibirá el mismo nombre [TAYSS].

- Aplicar este modelo a la información que las áreas de servicios sociales municipales proporcionan a sus ciudadanos telemáticamente.

- Realizar un análisis empírico de la transparencia municipal española en el área de servicios sociales, a través de las siguientes actuaciones:

→Diseñando un modelo que mida el grado de transparencia que poseen los municipios españoles en el área de servicios sociales, al que se ha denominado TAYSS.

→Aplicando el modelo a una muestra de 38 ayuntamientos y analizando los resultados obtenidos a través de este indicador por ayuntamientos y por áreas de servicios sociales.

→Comparando los resultados de TAYSS con variables externas como la población total, la población mayor de 65 años o la deuda viva.

Por todo esto, en este trabajo pretende analizar la situación en la que se encuentran los ayuntamientos españoles a la hora de publicar información sobre la gestión en los servicios sociales en sus respectivas páginas web y que información llega al ciudadano, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. La *cantidad y calidad* de la información publicada.

2. El *grado de utilidad* de la información.

3. El grado de *distorsión* de la información.

4. La *oportunidad* en su publicación.

La metodología aplicada en este caso puede definirse como el modo en el que se enfocan los problemas y se buscan respuestas [Taylor y Bogdan, 1987]. En este sentido la aceptación de una metodología científica implica iniciar el proceso de investigación a partir de la delimitación del campo de estudio, proceder a la recopilación de datos preliminares y, a partir de ellos definir el problema de investigación. A estas fases le sucede el desarrollo de un marco conceptual o teórico, que dará lugar a la elaboración de una serie de hipótesis, con el subsiguiente diseño de instrumentos necesarios para la recogida de datos que permita conocer la realidad analizada.

Para conseguir los objetivos de este trabajo ha sido necesario el diseño de un procedimiento de trabajo que ha sido desarrollado en torno a las siguientes fases:

1) **Revisión de la literatura:** esta labor ha constituido el punto de partida de esta investigación. Ha sido fundamental conocer el estado de la investigación para el área de conocimiento en el que se ubica el trabajo fundamentalmente para evitar reincidir en temas ya abordados en otros trabajos. La búsqueda se ha iniciado desde una perspectiva internacional en temas relacionados con la transparencia, basados concretamente en el ámbito de la gestión pública municipal y para el área de servicios sociales. A continuación, hemos centrado la búsqueda en el contexto español, buscando trabajos de referencia tanto de transparencia municipal como para el área de servicios sociales.

2) **Análisis de la literatura:** recopilación, revisión y análisis de todas las teorías sobre transparencia en la gestión municipal, estableciendo las líneas teóricas que subyacen en este amplio conglomerado de teorías.

3) **Elaboración de un marco normativo en torno a la transparencia:** Es muy importante para la elaboración de este trabajo conocer qué nivel de transparencia exige la ley. De la misma forma que en la revisión de la literatura, primero analizamos el marco normativo a nivel internacional, buscando modelos legales de referencia que puedan ayudar en el análisis y la elaboración de propuestas para el marco normativo nacional. Dentro del contexto internacional también ha sido analizado el marco normativo comunitario, ya que este condiciona el desarrollo legislativo español, ya que no puede existir ninguna ley española que contravenga una ley comunitaria. A continuación se pasa al análisis de la legislación nacional que establece los límites legales de la transparencia en este país y de forma más concreta para los ayuntamientos.

4) **Elaboración del concepto de transparencia en la gestión pública de servicios sociales:** A partir del análisis teórico previo se elabora un

concepto de transparencia que será aplicado en el trabajo empírico y que permitirá la elaboración de un indicador de transparencia y su posterior aplicación a la muestra.

5) **Revisión de las características de los servicios sociales en el contexto municipal español:** Dada la heterogeneidad y características del sector público unido a la relevancia de lo social y dadas las circunstancias en la que se desenvuelve la gestión pública, ha provocado que focalicemos en análisis de la transparencia en esta área de gestión, que se ha convertido en una pieza clave en el diseño de una metodología en torno a la transparencia. La heterogeneidad de este tipo de servicios se manifiesta a todos los niveles de este tipo de servicios públicos y con mayor intensidad cuando buscamos referencias en el extranjero. Esta es la razón por la que se prescinde de otros ámbitos y se centra solo en el área local.

6) **Búsqueda de modelos de referencia para evaluar la transparencia:** En esta búsqueda de iniciativas en torno a la transparencia que puedan colaborar en la configuración del modelo que permita evaluar la transparencia se han encontrado tres modelos, cada uno de ellos aporta un aspecto importante para el desarrolla del servicio de evaluación de la transparencia.

7) **Delimitación del objeto de estudio para la materialización de la metodología y su implantación real:** Una vez elaborada la parte teórica se ha considerado necesario la elaboración de un modelo de Transparencia de los Ayuntamientos para Servicios Sociales [TAYSS], ya que no ha sido localizado ninguno que se adapte al objeto de estudio y al área de gestión a la que se dirige esta investigación.

8) **Elaboración de la muestra:** Se ha elaborado una muestra gracias a la aplicación del modelo TAYSS a 38 ayuntamientos españoles seleccionados entre los 110 que han sido analizados por TI-España en el ITA. La información obtenida con la aplicación del modelo (5.168 datos

aproximadamente), se ha completado con otras variables externas al cálculo del indicador de transparencia como, la población total, población mayor de 65 años y la deuda viva.

9) **Aplicación del análisis multivariante a partir del que se obtendrán una serie de resultados:** A la muestra obtenida, se le aplica dos tipos de análisis estadísticos, uno comparativo y descriptivo a través de Excel, que permitirá analizar la transparencia municipal de los servicios sociales desde dos puntos de vista diferentes por ayuntamientos y por áreas, asimismo a través de SPSS se ha analizado la posibilidad de predecir el comportamiento de las variables en la muestra final.

Esta tesis está compuesta por siete capítulos agrupados en dos partes, cuyo contenido va desde la descripción de la situación antes de la elaboración de la misma, pasando por las aportaciones metodológicas y los detalles de su aplicación empírica hasta las conclusiones y la definición de las líneas futuras de investigación. De forma más concreta el contenido de cada uno de los apartados es el siguiente:

- La **Parte I** resume la situación de partida desde la perspectiva del escenario en el que se encuadra el proyecto de esta tesis. El concepto de transparencia y determinantes del mismo, pasando por el marco legal como pilar de desarrollo de la transparencia y los servicios sociales como parte del Estado de Bienestar para terminar con los modelos de referencia para evaluar la transparencia, son su objeto de estudio a ellos se les ha dedicado los cinco siguientes capítulos:

    - El **Capítulo 1** es el capítulo introductorio de este trabajo, en el que se desarrolla la idea y motivación, la aportación, el objeto de estudio, los objetivos, la metodología y la estructura de la tesis.

    - El **Capítulo 2** muestra el resultado de la revisión bibliográfica que pretende reflejar la situación de base de la que se parte para proponer

aportaciones novedosas. Se realiza un análisis del concepto de transparencia, como medirla, los beneficios e inconvenientes que acarrea.

- El **Capítulo 3** hace un recorrido por el marco legal de la transparencia comenzando por lo que supone en el ámbito legal la transparencia y acceso público a la información y continúa con el desarrollo del marco legal primero a nivel internacional y luego a nivel nacional, para terminar con la búsqueda de in indicador básico de transparencia que ayude a hacer una primera toma de contacto con la transparencia municipal.

- El **Capítulo 4** revisa el concepto de los servicios sociales en el caso español, analiza la relevancia del papel de los servicios sociales en la gestión pública, haciendo referencia a la preocupación que han puesto de manifiesto los profesionales del sector a través de un Índice DEC. Para cerrar este capítulo se buscan experiencias en torno a la transparencia en la gestión de los servicios sociales públicos que realizan los ayuntamientos.

- El **Capítulo 5** está de dicado a la búsqueda de modelos de referencia en al campo de la transparencia, encontrando tres referencias importantes una a nivel internacional y dos a nivel nacional. La referencia a nivel internacional es el Value For Money [VFM] en el Reino Unido y en España está TI-España con el ITA y la FEMP con el SICIAL.

- La **Parte II** una vez establecida la teoría se pasa a la parte empírica, las conclusiones y las líneas de investigación futuras, que se desarrollan en los tres siguientes capítulos:

  - El **Capítulo 6** plantea el diseño del modelo de Transparencia de los Ayuntamientos para Servicios Sociales [TAYSS], la elaboración de la muestra, la descripción y predicción del comportamiento de sus

variables a través de dos herramientas que permiten el análisis estadístico de los datos y que son Excel y SPSS.

- El **Capítulo 7** recoge y resume el fruto de lo más importante de la tesis en forma de conclusiones. Además se definen las líneas futuras de investigación que se han abierto con el desarrollo de esta investigación, junto con las limitaciones del estudio que han aparecido.

A lo largo de toda esta tesis se han utilizado *notas a pie de página* para completar, ampliar y localizar referencias cruzadas existentes, aunque se ha procurado no abusar de ellas para intentar en la medida de lo posible no desviar la atención de los evaluadores. No pueden faltar los apartados que debe tener todo proyecto y cuyo objetivo es facilitar y mejorar la comprensión de los diferentes temas que han sido tratados y que son: la *Bibliografía*, que muestra el origen de las fuentes de información trabajadas a las que se ha añadido al final, en la última parte, *las referencias de carácter normativo,* ordenadas según su rango. Y por último está el *Índice de los Anexos* que sirve de unión hacia una abultada información teórica, legal y cuantitativa extraída del documento para aligerar la amplia información que se incluye en este proyecto.

Esta investigación ha sido muy difícil de desarrollar ya que los ayuntamientos son organizaciones bastante complejas, pero gracias a los medios informáticos y las nuevas herramientas articuladas para evaluar la transparencia de los servicios sociales se ha conseguido hacerla realidad. Precisamente, hasta hace algunos años no se ha tenido conciencia de las dificultades en los procesos de gestión pública debido a la opacidad y la falta de información en la que se encontraban envueltos. Gracias a una adecuada metodología, la transparencia en la gestión municipal de los servicios sociales, puede que esté cada vez más próxima la transparencia.

Para el desarrollo tanto del marco teórico como del análisis empírico, se parte de las siguientes cuestiones de la investigación:

RQ1: ¿La información que suministran los ayuntamientos sobre servicios sociales es accesible para el ciudadano?

RQ1a: ¿Existen diferencias de accesibilidad entre los ayuntamientos?

RQ2: ¿Existen diferencias en la transparencia de la información por áreas en los servicios sociales?

RQ2a: ¿Existen diferencias de transparencia por ayuntamientos?

RQ3: ¿Los volúmenes de población influyen en el grado de transparencia?

RQ3a: ¿El volumen de población de la tercera edad influye en el grado de transparencia?

RQ4: ¿Los recursos económicos y financieros disponibles por los ayuntamientos influyen en el grado de transparencia?

El concepto de Transparencia y determinantes del mismo. Una revisión de la literatura

2. EL CONCEPTO DE TRANSPARENCIA Y DETERMINANTES DEL MISMO. UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA

En este capítulo se desarrolla el concepto de transparencia y sus determinantes a través de una revisión de la literatura detallada. Alcanzando el objetivo propuesto al inicio del mismo con el desarrollo de cuatro apartados: el concepto de transparencia, la medición de la transparencia, los beneficios y por último los problemas que hay que superar para alcanzarla.

2.1. Concepto de Transparencia

Para analizar el concepto de transparencia, creemos oportuno resaltar el planteamiento realizado por Muñoz Machado (1977) cuando dice que: "*la transformación de la Administración no puede limitarse a una simple perspectiva, sino que también exige de un enfoque completo, multidireccional e integral para materializar los principios de participación ciudadana que recoge el texto constitucional en su artículo 9.2-Constitución Española-, reforzando así la legitimidad democrática de la Administración".*

A partir de este autor, son muchos los investigadores que se han interesado por delimitar el significado del término transparencia en los servicios públicos. Para abordar un posterior análisis de estas definiciones, los autores y sus aportaciones han sido clasificados en *tres períodos de tiempo cronológicos*:

- ***Desde 1999 hasta 2004:***

En este período de seis años, aparecen varias definiciones del concepto de transparencia que se exponen por orden cronológico:

Ferreiro Yazigi [1999]→En su definición de la transparencia hace una diferenciación entre dos tipos, la transparencia activa y la pasiva. Define la

transparencia activa como la difusión periódica y sistematizada de la información acerca de la gestión pública. Mientras que la *pasiva* es la obligación del Estado de proporcionar a los ciudadanos la información que estos requieran y que está en manos de los organismos públicos, salvo que ésta esté protegida por razones legales.

Florini [1999]→La define como, la divulgación, por parte de las instituciones, de información que es relevante para evaluarla.

Kopits [2000]→Para él supone el acceso fácil y oportuno a la información fidedigna, completa, comprensible y comparable en el ámbito internacional. También conlleva la obligación de rendir cuentas a los ciudadanos.

Kaufmann y Kraay [2002]→Ellos la entienden como el acceso sin restricciones a la información social, económica y política fiable.

Matheson [2002]→Afirma que es la publicación de forma oportuna y regular de la información fiscal relevante.

Frost [2003]→La entiende como el medio para reforzar la confianza pública en el gobierno y las acciones legales de regulación del acceso a la información. Aunque la transparencia es una herramienta muy valiosa para controlar la gobernanza, por sí sola no mejora el déficit democrático, necesita emprender otras acciones encaminadas a fomentar la participación pública.

Islam [2003]→La define como la disponibilidad oportuna de los datos económicos.

Meijer [2003]→ Piensa que en su vertiente de remisión de cuentas en los términos en los

términos establecidos, es además, un acto esencial para la fiscalización de las mismas por los Órganos establecidos es además, un acto esencial para la fiscalización de las mismas por los Órganos.

Stiglitz [2003]→ La defiende como el derecho básico a conocer, a estar informado sobre lo que el gobierno está haciendo y por qué lo hace.

Emmerich [2004]→Para él supone el acceso del ciudadano a la información oportuna, suficiente y garantizada, relativa al desempeño de las funciones públicas.

Escudero y Llera [2004]→La entiende como una actuación del sector público abierta a los ciudadanos. Con información de la estructura y funciones de los diversos niveles de gobierno y de las intenciones de política fiscal y datos completos sobre las cuentas públicas, así como proyecciones de tendencias futuras.

Loya [2004]→La delimita como la apertura y el flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. Incluye cuestiones como la publicación de cuentas y presupuestos gubernamentales auditados, estadísticas financieras, comerciales y monetarias, compensaciones de funcionarios públicos y privados y datos sobre el funcionamiento de campañas políticas.

Tejeiro [2004]→Plantea que la transparencia es al sector público lo que el mercado es al sector privado.

- ***Desde 2005 hasta 2009:***

Armstrong [2005]→La ve como el acceso público sin restricciones y en algunos momentos como información fiable del sector público.

Baragli [2005]→Concreta su concepto diciendo que es el conjunto de estrategias y prácticas, basadas en una amplia apertura y disponibilidad de información, que ayudan a la gobernabilidad y la rendición de cuentas.

Guerrero [2005]→Dice que es la acción del gobierno para mostrar su funcionamiento y poder de ser escrutado por los ciudadanos.

Kaufmann [2005]→Expone que es el flujo de información económica, social y política, oportuna, fiable y accesible a todos los implicados.

López Ayllón y Ruiz [2005]→Estos autores la presentan como el uso de mecanismos de acceso a la información, consolidando un adecuado flujo de información entre los diferentes actores, fortaleciendo la rendición de cuentas horizontal y reduciendo el riesgo de captura.

Merino [2005]→Defiende que es el instrumento e incentivo para recordar a los funcionarios públicos que sus funciones solamente se justifican en la medida en que se corresponden con el interés público, que se atengan a las reglas del juego fijadas públicamente y que rindan cuentas de las decisiones que toman a nombre de todos.

Birkinshaw [2006]→ La entiende como un derecho fundamental de los ciudadanos.

Curtin y Meijer [2006]→Ambos la plantean como la obligación que tienen los gobiernos de proporcionar información a los ciudadanos, además de asegurarse de que la información sobre su política y acciones, son accesibles para ellos.

Grau [2006]→Para él supone un recurso clave para que la ciudadanía pueda desarrollar una influencia directa sobre la administración pública, compensando así las asimetrías de poder en la información de las decisiones públicas y en la generación de bienes y servicios públicos.

Bellver [2007]→La describe como la cualidad que proporciona la posibilidad de asignar más eficientemente los recursos y consigue instituciones más responsables y con una mayor capacidad de respuesta.

Florini [2007]→La explica como el grado de información disponible para los interesados que les permite tener voz ante las decisiones de los organismos y evaluar las decisiones tomadas por los responsables.

Piotrowski y Van Ryzin [2007]→Para él es sinónimo de gobierno abierto y depende del grado de interés y la demanda de información de los ciudadanos.

Sour [2007]→La plantea como el instrumento cuyo propósito explícito es vigilar que las cosas ocurran según lo establezcan las reglas del juego a pesar de las restricciones.

Vergara [2007]→La define como la información que existe y fluye en el gobierno y que está a disposición del público, con excepción de aquella clasificada como confidencial.

Rivera [2008]→Para él transparencia y acceso a la información no son lo mismo. Transparencia es la práctica o instrumento que utilizan algunas organizaciones para publicar información o para mostrar al público algunos procesos de toma de decisiones.

Grimmelikhuijsen [2009]→Él la entiende como la solución para fortalecer la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes. Para los políticos y académicos es una forma de conseguir buenas gobernanzas. También produce efectos en los funcionarios que trabajan mejor y previene así la corrupción.

- ***Desde 2010 hasta 2015:***

Naessens [2010]→En su opinión es el valor ético que debe poseer cualquier servidor público y que debe aplicar en el ejercicio de su función. Entendiendo que este valor debe atender a las siguientes cuestiones: el derecho a la información, acceso a la información y rendición de cuentas.

López, Martínez y Oliva [2011]→ Ellos lo ven como el proceso que favorece el entendimiento de las políticas puestas en marcha por los gobiernos, posibilitando que los ciudadanos participen en la toma de decisiones de los asuntos que les afectan.

Cerrillo-I-Martínez [2012]→Para el supone el conocimiento de los ciudadanos de lo que sucede dentro de las administraciones públicas.

I Vila [2013]→Entiende este concepto desde el punto de vista de las entidades locales como la obligación que tienen de rendir cuentas e informar de diversos factores presupuestarios y políticos, al órgano de control externo.

Magdaleno y García-García [2014]→Para ellos es el acceso público de la información. Si la información es pública y está al alcance de todos se evitan las asimetrías y otros problemas de agencia.

Fariña [2015]→Lo plantea como la percepción de la población y la opinión pública de que los actos y decisiones tomadas por los funcionarios o autoridades públicas, se han realizado a través de un exhaustivo diagnóstico y análisis de todas las posibilidades u oportunidades existentes en el entorno, por lo cual es la decisión o acto más beneficioso para aquella área donde incide.

De los tres períodos analizados el más fructífero es el que va desde el año 2005 hasta el 2009.

El examen de todas estas aportaciones teóricas permite llegar a las siguientes reflexiones:

- Que no existe un consenso acerca del concepto de transparencia, ya que cada autor tiene un punto de vista distinto.

- Que algunas enunciaciones no se ajustan a una única línea teórica sino a más de una, combinándose para dar lugar a la definición final.

También, se puede afirmar que, en la configuración y evolución del concepto de transparencia, han influido decisivamente los siguientes factores**:**

- ✓ La modernización de las sociedades y la evolución en las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas.

- ✓ El desarrollo de una legislación, que ha reafirmado y fundamentado jurídicamente su aplicación y desarrollo.

- ✓ La introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación [TICs], han posibilitado y facilitado muchos de los procesos de transparencia.

Siguiendo con este análisis y con el objetivo final de elaborar la noción de transparencia que más se ajuste a esta investigación, en la tabla 1, se procede a reagrupar las líneas teóricas, los autores y sus definiciones. Esto posibilita tener una visión de cuáles son las tendencias más seguidas y cómo ha evolucionado el concepto que nos ocupa.

TABLA 1. Líneas teóricas del concepto de transparencia

TENDENCIAS TEÓRICAS	AUTORES
Transparencia = *"Derecho Fundamental de los ciudadanos"*	Muñoz Machado [1977], Ferreiro Yazigi [1999], Stiglitz [1999], Kopits [2000], Birkinshaw [2006], Curtin y Meijer [2006] y Naessens [2010]
Transparencia = *"Participación ciudadana"→ Refuerzo Democrático.*	Muñoz Machado [1977], Frost [2003], Guerrero [2005], López Ayllón y Ruiz [2005], Grau [2006], Bellver [2007], Florini [2007], Grimmelikhuijsen [2009], López et. al [2011], Cerrillo-I-Martínez [2012] y Fariña [2015]
Transparencia = *"Disponibilidad de la Información"*	Den Boer [1998], Ferreiro Yazigi [1999], Florini [1999], Matheson [2002], Islam [2003], Escudero y Llera [2004], Loya [2004], Baragli [2005], Guerrero [2005], Kaufmann [2005], López Ayllón y Ruiz [2005], Curtin y Meijer [2006], Florini [2007], Piotrowski y Van Ryzin [2007], Vergara [2007], Rivera [2008], Cerrillo-I-Matínez [2012], Magdaleno y García-García [2014] y Fariña [2015]
Transparencia = *"Acceso de los ciudadanos a la Información"*	Den Boer [1998], Kaufmann y Kraay [2002], Frost [2003], Emmerich [2004], Armstrong [2005], Kaufmann [2005], López Ayllón y Ruiz [2005], Curtin y Meijer [2006], Piotrowski y Van Ryzin [2007], Naessens [2010], Magdaleno y García-García [2014] y Fariña [2015]
Transparencia = *"Rendición de Cuentas"→ Toma de decisiones.*	Kopits [2000], Matheson [2002], Frost [2003], Meijer [2003], Emmerich [2004], Escudero y Llera [2004], Loya [2004], Baragli [2005], Guerrero [2005], López Ayllón y Ruiz [2005], Merino [2005], Bellver [2007], Florini [2007], Sour [2007], Naessens [2010] e I Vila [2013]
Transparencia = *"Buenas Prácticas"→ Lucha contra la corrupción.*	Merino [2005], Bellver [2007], Grimmelikhuijsen [2009] y Fariña [2015]
Transparencia en el Sector Público = *Mercado en el Sector Privado.*	Tejeiro [2004]

Fuente: Elaboración propia

Analizando el contenido de las dos tablas anteriores, se puede llegar a la conclusión de que a nivel teórico las vertientes más aceptadas del concepto de transparencia giran en torno a las siguientes características:

- Es un *derecho fundamental* de todos los ciudadanos que pagan sus impuestos y por tanto forman parte de una sociedad.

- Actúa como *incentivador de la participación ciudadana* y en consecuencia reforzadora de los sistemas democráticos.

- Obliga a la *disponibilidad de la información*.

- Conlleva la *accesibilidad* que los ciudadanos deben tener *a la información*.

- Se convierte en un sistema de *rendición de cuentas* ["accountability"].

- Actúa como propiciadora de buenas prácticas en la toma de decisiones y lucha contra la corrupción ["good government" y "best practices"].

A su vez, dentro de la característica denominada: *disponibilidad de la información*, que es la más apoyada teóricamente, hay otras tipologías que también son relevantes como la *oportunidad y veracidad*. Si la información se presenta fuera del momento adecuado, o está tergiversada, se convierte en inservible para los fines a los que se pueda destinar. Por otra parte, los atributos de *disponibilidad y accesibilidad* se completan, pues por muy disponible que se encuentren los datos, si no hay un acceso igualitario para las personas, la transparencia no sería efectiva. Es decir, si la información no está disponible y accesible, el proceso de rendición de cuentas no será efectivo, y dificultará una participación ciudadana informada y responsable.

Por otra parte, y siguiendo las disposiciones establecidas por el Memorándum del Presidente de los Estados Unidos Barack Obama[1] sobre *Transparencia y Gobierno Abierto*, para alcanzar la transparencia en lo que a gestión pública se refiere, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- S*er transparente*, sus ciudadanos deben saber qué es lo que el gobierno está haciendo y como lo está haciendo.

- S*er participativo y colaborativo*, el hecho de que los ciudadanos se acerquen cada vez más a la gestión pública y participen, incentiva la eficacia y la eficiencia, optimizando la toma de decisiones de los gestores públicos. Para recorrer este camino es necesario que los gobiernos fomenten el uso de herramientas, modelos y sistemas que propicien la participación y colaboración entre ambas partes.

Tras el análisis de estas teorías, creemos que el enfoque más idóneo para sustentar el desarrollo de esta investigación es entender *la transparencia, como un concepto que implica:*

- El reconocimiento del derecho fundamental de los ciudadanos a tener información sobre la gestión de sus recursos, articulando la legislación necesaria en cada caso.

- Que los organismos públicos pongan toda la información veraz, oportuna y de calidad a disposición, haciendo referencia a la puntualidad, la claridad, y su capacidad de tratamiento para ser reutilizada por todos los interesados a través de los canales adecuados.

- Articular los mecanismos necesarios que permitan a los ciudadanos acceder a la información en igualdad de condiciones.

[1] Se puede consultar en Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies incluido en el documento "Transparency and Open Government" de Barack Obama publicado por la Casa Blanca.

- Reunir la voluntad de mostrar los resultados de la gestión pública de sus responsables, junto con la necesidad de los ciudadanos de conocer como han ejercido sus funciones estos responsables. Esto es lo que se conoce bajo la denominación de "Rendición de Cuentas".

- Evaluación de los resultados conocidos y la toma de decisiones en función de los mismos. Los ciudadanos de las democracias están provistos de una herramienta de participación en la actividad pública, su derecho a voto, que les permite elegir a sus responsables políticos cada cuatro años, esto es lo que se conoce, como "derecho a la participación ciudadana".

2.2. La medición de la Transparencia

Identificado el concepto de transparencia, el paso siguiente es conocer las posibilidades que hay de evaluar el grado en que los gobiernos lo aplican pues, tan importante es la noción teórica como su demostración práctica. A este respecto, existen numerosos estudios destinados a medir el grado de transparencia en el entorno de la gestión pública, no obstante y dado que el objetivo de este trabajo está limitado a los ayuntamientos, se han seleccionado y analizado las siguientes investigaciones destinadas a medir el grado de transparencia y/o a evaluar los efectos de la misma, en el ámbito municipal:

- **De Miranda y Cañavate [2015]→** este trabajo resume una tesis doctoral del año 2012. En él sus autores estudian los servicios de información de los sitios web en Internet, de los 308 municipios portugueses. Para ello establecen una relación, entre los tres tipos de servicios que se pueden ofrecer en un espacio web y que son, servicios de información, servicios de comunicación y servicios de transacción; y los ámbitos en los que el ciudadano se relaciona con este tipo de organismo público y que son: la *vida cotidiana*, la *administración a distancia* y la *participación política*. Los resultados de este análisis son para cada uno de estos tres ámbitos: en lo que se refiere a la vida cotidiana, los tres tipos de

servicios obtienen resultados muy elevados; en relación a la administración a distancia se observan muy buenos resultados tanto en los servicios de información como en los de transacción, pero no son tan buenos en el caso de los de comunicación-; y en el caso de la participación política solo obtiene buenos resultados en los sistemas de información, mientras que en los otros dos, comunicación y transacción son bastante bajos. Esto les lleva a la conclusión final de hay buenos sistemas informativos para los ámbitos de vida cotidiana y administración a distancia pero que es necesario mejorar bastante estos sistemas en el ámbito de participación política.

- **Alcaraz-Quiles [2014]**→los autores de este trabajo analizan las prácticas de difusión de la información sobre la sostenibilidad de los gobiernos locales españoles. En él se realiza un análisis comparativo acerca de la información divulgación de información realizada por los gobiernos locales (LG) y los gobiernos regionales (RG). El análisis se realiza a través de las páginas web de 55 gobiernos locales, comparándolos con los 17 gobiernos regionales, durante en el segundo trimestre de 2012. Para ello se analizaron 61 indicadores agrupados por áreas, la puntuación asignada a cada organismo, dependía de si estaba divulgado cada indicador (1) o no lo estaba (1). El indicador de divulgación se obtiene a través de la suma de la puntuación final de cada organismo, a través del número de indicadores divulgados. Los resultados de este análisis muestran que ni los ayuntamientos ni las CCAA españolas emiten informes de sostenibilidad. Pero estas últimas obtienen mejor valoración en la divulgación de la información que los ayuntamientos en términos generales aunque existen diferencias si se comparan por áreas. Las diferencias más importantes se producen en la información social, la ambiental y la económica. También compara este indicador de divulgación con otras variables como la deuda el déficit o el indicador de transparencia (ITE 2013), llegando a la conclusión de que no se han detectado influencias de la deuda y el déficit en la divulgación de la información (teniendo en cuenta que numerosos organismos internacionales las han señalado como elementos clave para la sostenibilidad).

- **Magdaleno y Lorena [2014]** → estos autores miden la *transparencia de los municipios asturianos*. Para ello se ha elaborado una base de datos que recoge la información de 80 indicadores en los 78 ayuntamientos. El procedimiento se basa en el contenido de ITA, analizando seis tipos de información sobre: a) *la corporación local*, b) *su relación con los ciudadanos y la sociedad*, c) *contenido económico financiero*, d) *contrataciones y costes de los servicios, e) urbanismo, obras públicas y medio ambiente* e) *indicadores de la nueva Ley de transparencia*, utilizando para ello 80 indicadores catalogados. El elemento diferenciador de este estudio respecto la ITA, es que se basa en los datos publicados por los ayuntamientos en sus páginas web. A partir de esta información se ha generado un índice denominado ITAPA (Índice de Transparencia de los Ayuntamientos del Principado de Asturias).

- **Camaño-Alegre et al. [2013]**→ Con este análisis sus autores tratan de medir *la transparencia presupuestaria en los gobiernos municipales gallegos* y buscan variables que puedan influir en ella. Para medir la transparencia presupuestaria municipal, han elaborado un cuestionario de 15 puntos, basado en el Código Fondo Monetario Internacional [FMI] de buenas prácticas de transparencia fiscal [2007] y en el conocimiento de los propios autores acerca de los procesos presupuestarios de los gobiernos locales. El Código FMI, es un documento que el FMI, publicó por primera vez en 1998 y que actualizó en 2007, en él se recogen una serie de principios y prácticas a través de las cuales los organismos del sector público pueden presentar una imagen clara de su estructura y sus finanzas. El cuestionario se lo envían a 40 ayuntamientos gallegos, responden 35 de ellos, dos de los respondidos fueron descartados por varias deficiencias, quedándose con *33 municipios*. Tres de ellos con más de 50.000 habitantes, ocho con un nivel de población entre 20.000 y 50.000, otros doce están entre 10.000 y 20.000, siete entre 5.000 y 10.000 y los tres últimos con un nivel de población por debajo de 5.000 habitantes. En este trabajo además de analizar la transparencia presupuestaria de estos ayuntamientos, buscan también estudiar la relación que tienen otras variables con la transparencia presupuestaria. Las otras variables seleccionadas son: *la población*, *el desempleo*, *el resultado presupuestario*, *el gasto municipal sobre el PIB*, *la deuda municipal*, *la*

recaudación fiscal, *la participación electoral*, *la coalición de los gobiernos*, *el color político* o *la competencia política en el consistorio*. A través de los resultados obtenidos con este análisis se llega a la conclusión de que de todas las variables analizadas, las que provocan efectos positivos en la transparencia son: el resultado presupuestario, el color político, y la competencia política. Mientras que las que influyen negativamente son: la coalición, el desempleo y el gasto municipal sobre el PIB.

- **I Vila [2013]** →El objetivo de este trabajo, es el análisis de la transparencia, (como la obligación que tienen los entes locales de rendir cuentas al órgano de control externo dentro del plazo legal establecido), y su relación con otras variables presupuestarias y políticas. La muestra utilizada está formada por los municipios valencianos, con distintos niveles de población, usando como referencia los datos del año 2009. Los resultados muestran que variables como el nivel de población y el nivel de inversión, tienen una relación positiva con el grado de transparencia, mientras que niveles elevados de deuda y la competencia política provocan efectos negativos en la transparencia municipal. Pero sin embargo variables como el signo ideológico y la participación electoral no tienen ninguna incidencia sobre la transparencia de estos municipios.

- **Sol [2013]**→ Este trabajo analiza los determinantes económicos, sociales e institucionales de la transparencia de los gobiernos locales españoles. La muestra está formada por los 110 ayuntamientos evaluados a través del ITA. En este análisis se amplía el enfoque tradicional y se incluyen aspectos como el corporativismo, aspectos sociales, la contratación y la posibilidad de aplicar índices de transparencia adaptados a las circunstancias específicas de cada ayuntamiento. A través de este estudio se llega a las siguientes conclusiones; la primera de ellas es que los municipios con un mayor volumen de población y con los alcaldes o gobiernos progresistas obtienen los mejores índices de transparencia, y la segunda es, que el hecho de que en el municipio recaiga la capitalidad de la provincia, que sea una ciudad turística y tener como responsable político a un alcalde que han sido elegidos por mayoría absoluta, influye negativamente en su índice final de transparencia.

- **Esteller-Moré y Polo Otero [2012]→** Sus autores tratan de medir la transparencia fiscal de un grupo de ayuntamientos, ya que determinan que esta transparencia es un factor determinante de la calidad gubernamental. Parten de la idea inicial de que la calidad en la gestión pública es una clave para evaluar la responsabilidad política, de ahí la importancia de identificar cuáles son sus determinantes. Su estudio se centra en todos los ayuntamientos catalanes, con distintos niveles de población. A través del análisis empírico tratan de averiguar qué factores contribuyen a este tipo de transparencia. Llegan a la conclusión de que son variables como la competencia política y la descentralización las que contribuyen positivamente, mientras que la deuda acumulada y la población tienen un efecto negativo. Permaneciendo indiferente otra variable presupuestaria, como el tipo impositivo del IBI.

- **Guillamón et al. [2011]→** En este estudio se analiza el impacto de los factores políticos y socioeconómicos de la transparencia municipal. Se basa en una muestra generada en torno a los 100 mayores municipios en 2008, partiendo de la idea inicial de que la publicidad obligatoria y la transparencia son fundamentales para la gestión pública. Los resultados que arroja es que los municipios españoles están proporcionando más información de la que exige la ley, ya que muestran los impuestos, la renta per cápita y la información financiera y por tanto son transparentes, puesto que no ocultan ni su nivel impositivo ni las transferencias realizadas por los ciudadanos. Los partidos políticos de izquierdas son mucho más transparentes que los de derechas y el nivel de población también tiene un efecto positivo en la transparencia financiera.

- **López et al. [2011] →**Analiza la relación que existe entre el nivel de transparencia financiera y factores políticos y económicos. Para ello se basa en la información recopilada y publicada por Transparencia Internacional España, en concreto el índice de transparencia financiera para los 100 mayores ayuntamientos españoles desde 2008 a 2010. Los resultados muestran que los gobiernos progresistas están dispuestos a fomentar mayores niveles de

transparencia que los conservadores. También se detecta, que la fragmentación del gobierno se relaciona con un mayor nivel de transparencia y que los ayuntamientos más transparentes reciben un mayor volumen de recursos, mientras que la tasa de desempleo tiene una influencia negativa. Además, se observa que el nivel mejora, en términos generales, de año en año asociando este efecto con el hecho de que sea público.

- **Lizcano [2009]** →A lo largo de este trabajo, el autor propone y aplica un procedimiento de trabajo en torno a la medición de la transparencia de los ayuntamientos españoles. Elabora un herramienta para medir este tipo de transparencia en forma de índice, bajo la denominación de Índice de Transparencia de los Ayuntamientos [ITA] y se lo aplica a los 100 ayuntamientos con mayor volumen de población en el en el año 2008, obteniendo resultados interesantes y un ranking de transparencia con los resultados obtenidos. TI-España adopta este procedimiento planteado por el autor y lo establece como dinámica de trabajo aplicando el ITA en años sucesivos. En el apartado 5.2 de este trabajo, reservado a TI-España se explica en que consiste este procedimiento y como se ha desarrollado hasta este momento.

- **Serrano-Cinca et al. [2009]** → Se estudian las causas que motivan la publicación voluntaria de la información financiera en Internet de las administraciones públicas locales. Para ello se presentan una serie de hipótesis basadas en la relación de esta transparencia con otro tipo de variables como el nivel de población, la renta per cápita y la deuda. Se concluye que los dos primeros ejercen efectos positivos, mientras que la deuda provoca un efecto negativo.

- **García y García [2008]** → En este artículo, se examinan las características de los gobiernos locales que influyen en la publicación de la información financiera en Internet. La muestra seleccionada está compuesta por 334 municipios españoles con mayor nivel de población (más de 20.000 habitantes). En el análisis empírico se proponen cinco hipótesis de estudio, que se basan en la

relación existente entre la publicación voluntaria de la información financiera y el nivel de población, el nivel de endeudamiento, las inversiones, la competencia política y la notoriedad. La conclusión es que tienen una incidencia positiva, el volumen de población, el nivel de inversión y la competencia política, mientras que la notoriedad provoca un efecto negativo. También hace constar como parte de las conclusiones la falta de bases de datos completas acerca de los principales aspectos relacionados con la gestión y las finanzas. Esto ha limitado el análisis de las hipótesis y ha influido en la interpretación de los resultados. No pudiendo analizar el efecto que provoca en la divulgación de la información el nivel de endeudamiento.

- **Torres, Pina y Acerete [2006]→** En este trabajo el objetivo es medir cuál es la situación del gobierno electrónico [e_gobierno] en las ciudades europeas. Para ello seleccionan las 35 ciudades europeas con un volumen de población superior a 500.000 habitantes que representan más de un 80% de la población total de la UE. El análisis empírico se realiza durante la segunda mitad del año 2003 y la primera mitad del 2004, a partir de la observación de las páginas web institucionales de las ciudades seleccionadas. Para conseguir valorar el grado de e_gobierno, se ayudan de variables como: *e_servicio* a través de 67 indicadores que mide el uso de Internet en la prestación de servicios a los ciudadanos; la *e_democracia*, que a través de 60 indicadores mide la participación ciudadana; y por último la madurez web [WM] que mide el grado de desarrollo de las páginas web, utilizando 6 indicadores. Entre las conclusiones obtenidas con este estudio están las siguientes: que la presencia en Internet de estas ciudades se ha ampliado mucho en los últimos diez años; que se obtienen mejores resultados en la variable de e_servicios que en la de e_democracia; y que a la luz de los valores obtenidos como e_gobierno, los ayuntamientos pueden clasificarse en tres etapas diferentes (cartelera, interacción y negociación) que indican el grado en la que se encuentra cada ciudad; en este sentido y, a pesar de que estas ciudades cuentan con servicios en línea, la mayoría no son interactivos y tampoco participativos pues los sitios web analizados siguen en su mayoría en una etapa inicial de e_gobierno; que Internet supone una gran ayuda para mejorar el e_gobierno ya que proporciona transparencia, eficiencia y orienta al

cliente en la prestación de servicios; por último el e_gobierno acerca a los ciudadanos y a los gobiernos con independencia del tipo de administración que tenga cada país.

En la tabla del anexo I, se han resumidos los trabajos mencionados que han sido fundamentales para estructurar el análisis empírico de esta investigación, pues constituyen un referente en dos aspectos: el primero, en la elaboración de la variable independiente, el Indicador de Transparencia de los Ayuntamientos en los Servicios Sociales [TAYSS] y el segundo, en el establecimiento de las hipótesis y la selección de las variables dependientes, siempre teniendo en cuenta que se buscan factores que incentiven o menoscaben la transparencia municipal en el área de servicios sociales. Esta recopilación ha sido ordenada en orden cronológico inverso ya que los últimos recogen y depuran aquellas partes de los trabajos anteriores que resultan relevantes para su investigación, enriqueciendo, así, la línea de investigación.

Entre todas las investigaciones seleccionadas y analizadas en la tabla del anexo I y planteadas previamente en el desarrollo de este apartado del capítulo 2, existen dos grandes grupos. Por un lado tenemos un grupo más minoritario compuesto por dos trabajos, De Miranda y Cañavate [2015] y Torres, Pina y Acerte [2006]. Estos trabajos poseen la característica de haber realizado el análisis de la transparencia en municipios que se encuentran fuera de las fronteras españolas. El segundo grupo de trabajos está compuesto por el resto: Magdaleno y Lorena [2014], Camaño-Alegre [2013], I Vila [2013], Sol [2013], Esteller- Moré y Polo Otero [2012], Guillamón et al. [2011], López et al. [2011], Lizcano [2009], Serrano-Cinca et al. [2009] y García y García [2008], en todos ellos se analizan cuestiones relacionadas con la transparencia municipal española.

Respecto a las dos investigaciones que abordan el análisis de la transparencia municipal fuera de las fronteras españolas, hay que resaltar que aunque convergen en el objetivo final de analizar la transparencia municipal difieren mucho en su metodología. Cada uno de estos dos trabajos sigue líneas teóricas diferentes, provocando la aplicación de una metodología práctica totalmente distinta. Aunque

no se puede pasar por alto que en ambos trabajos consigue medir el grado de transparencia en la información que contienen las páginas web de los municipios analizados, agrupando la información por áreas o ámbitos, que son evaluados atendiendo a las características específicas de cada una de ellas, pues bien es justo este aspecto el que ha determinado a la hora de tenerlos en cuenta y que más ha influido en el desarrollo de la investigación que se está desarrollando.

El segundo grupo analiza diferentes cuestiones sobre la transparencia municipal española y su valoración. Estos trabajos se acercan mucho más al desarrollo y objetivos de esta tesis, ya que los municipios españoles poseen características específicas que hacen que este tipo de organismos tengan una estructura y organización que condicionan en gran medida el análisis de la transparencia municipal y que la hace inaplicable en municipios fuera de nuestras fronteras. Del estudio de estos trabajos se han tomado algunas ideas para la elaboración de una metodología de medición de la transparencia municipal en los servicios sociales. Se ha tenido en cuenta por ejemplo la confección de un índice de transparencia, la configuración de las muestras que se someten al análisis empírico y la existencia de variables ajenas a la transparencia municipal que pueden provocar efectos positivos y negativos en el nivel de transparencia de los ayuntamientos.

2.3. Beneficios de la Transparencia

Cuando un país cuenta con un tejido público transparente a todos los niveles, se originan una serie de beneficios, de índole social y económico fundamentales para su crecimiento y desarrollo como país. Partiendo de esta idea inicial, estos beneficios cobran si cabe más importancia en el ámbito de la gestión local, ya que este tipo de organismos son los más cercanos al ciudadano y, por tanto, sirven de amplificadores de cualquier cambio que se produzca en su gestión y perciben el sentir de los ciudadanos para los que trabajan. Si se parte de la premisa de que la gestión pública debe de ser transparente, puede surgir la siguiente cuestión, *¿qué*

beneficios consigue un organismo público que gestiona con transparencia? [Grau, 2006].

El primer beneficio que vendría al pensamiento de cualquier persona que se planteara esta cuestión, es que cuanto más transparente sea un organismo, los gestores tendrán menos oportunidades para la falta de honestidad, los comportamientos indebidos en la gestión y los abusos de poder. Incluso como afirma el Mundial Bank [2004], una mejor información es el medio más poderoso para dar voz a los pobres en la formulación de políticas que les puedan ayudar.

Pero la transparencia puede conseguir otros beneficios que son desarrollados bajo dos puntos de vista diferentes; el primero, desde el incremento en los niveles de participación y responsabilidad, aportando mejoras importantes en el nivel de democracia y el segundo, las mejoras en la eficiencia y la eficacia como consecuencia de introducir transparencia en la gestión pública.

Con respecto a que la transparencia en la gestión estimula la participación ciudadana y la responsabilidad de los gestores haciendo mejorar el sistema democrático, encontramos diversos autores con opiniones que avalan este razonamiento, así Stiglitz [1999] plantea, que la única razón por la que se podría mantener en secreto una toma de decisiones, es que en algunas ocasiones, ocultar la información puede proporcionar ventajas en la negociación política. Pero en términos generales, no ser transparentes no puede ser justificado ni por la seguridad nacional, ni como requisito previo al debate, ni siquiera como una estrategia. Más bien supone una forma de ocultar los intereses particulares de los gestores públicos al escrutinio de los ciudadanos. De igual manera, Schedler [2004] afirma que si la información mostrada fuera perfecta y la gestión realizada transparente, no existiría la necesidad de rendir cuentas. Por tanto la demanda de transparencia es consecuencia de la escasez de información y la opacidad. Por último, Gomes Filho [2005] defiende que proporcionar transparencia a una relación de poder implica promover su equilibrio. Primero porque facilita que el poder se transforme al generar la posibilidad de ser criticado y sometido a la opinión pública y al control social. Y en segundo lugar, porque obliga a las personas

que asumen el poder a responsabilizarse de los resultados y aceptar el papel de protagonista. También estamos de acuerdo con diversos autores cuando establecen una relación entre transparencia y responsabilidad [o accountability] en la gestión pública. Como plantea Grau [2006], la responsabilidad en la gestión pública tiene una doble faceta, compuesta por dos aspectos: el primero de ellos, es el poder de fiscalizar y sancionar que poseen los ciudadanos; y el segundo, el deber de explicar y justificar el rendimiento y el poder de los gestores públicos. El primer aspecto solo afecta a los ciudadanos pero el segundo obliga a los gestores públicos a informar de sus decisiones y de los resultados obtenidos. Por tanto podemos decir que el hecho de disponer de información relevante y actualizada evitará las desigualdades informativas y mejorará los procesos de toma de decisiones, tanto en el caso de los organismos públicos como de los ciudadanos.

Por otra parte, estamos de acuerdo con el beneficio de que la transparencia mejora los niveles de eficacia y eficiencia. Como señalan Magdaleno y Lorena [2014], si nos encontrásemos en una situación ideal de transparencia, en la cual la información circula sin límites, los organismos públicos funcionarían mucho mejor ya que su gestión estaría sometida al escrutinio público; se mejoraría la eficacia de los gobiernos pues sus ciudadanos conocerían los resultados de las políticas puestas en práctica a todos los niveles y se optimizaría el grado de eficiencia a la hora de asignar los recursos públicos, pudiendo en algunos casos generar ahorros y mejorando las cifras que arrojan los indicadores de desarrollo. Ahondando en el tema, Grau [2006], considera que la transparencia supone un estímulo para conseguir mejores niveles de eficiencia por parte de los gobiernos que pueden llegar a través de dos vías: la primera referida a los entes normativos o generadores de políticas, en los que la transparencia posibilita la competencia entre las ideas, los argumentos y las políticas [Florini et al., 2000]. La segunda vía procede de las situaciones en las que la transparencia supone un incentivo para los organismos públicos ya que compiten con otros organismos similares a ellos cuando la información está a disposición de cualquier interesado. Un ejemplo de ello, puede ser el caso de Costa Rica que, en 1996, creó el Sistema Nacional de Evaluación [SINE], y que ha demostrado que cuando existen incentivos que mejoran la cultura de la gestión pública orientada a la obtención de mejores

resultados, se producen mejoras importantes en la gestión pública general. Como defiende Mora [2003], la publicación de resultados sobre la gestión pública de los distintos organismos, provoca una situación de competencia entre ellos por mejorar su posición en la escala de calificaciones pues los mejor valorados buscan ser los mejores y los peor valorados buscan mejorar su posición y no estar en los últimos lugares.

Por tanto se podría decir, que la opinión de los ciudadanos influye en la transparencia, convirtiéndose en uno de los motores en la mejora de los resultados de los indicadores de gestión pública. Además siguiendo la línea de Wood y Waterman [1994], los gestores públicos valoran positivamente su reputación, y como consecuencia de ello, la publicidad sobre los resultados obtenidos por los organismos que gestionan se ha convertido en un buen sistema de motivación de los responsables públicos. También Motta [2003] sigue esta misma idea pero, añadiendo que a estos gestores, les preocupa más las reacciones políticas y el escrutinio público sobre la gestión de los recursos públicos, que las quejas de los ciudadanos sobre la calidad de los servicios.

También, cuando la colaboración de los usuarios de los servicios proporcionados por los diferentes organismos públicos depende de la honradez de sus responsables, la transparencia de los procesos de toma de decisiones se traduce automáticamente en eficiencia. En este caso, se puede decir que la transparencia es un generador de eficiencia indirecta. Si existe la evidencia de que se está dando a conocer la información, se estará creando un incentivo de colaboración entre los agentes involucrados en el proceso de toma de decisiones de los entes públicos, teniendo en cuenta que éste es un ingrediente fundamental de la nueva gestión pública basada en la coo-responsabilidad [Alford, 2002].

2.4. Dificultades para alcanzar la Transparencia

La experiencia de que se dispone hasta este momento, muestra que la transparencia no es un proceso inmediato, sino dilatado en el tiempo, que requiere mucho esfuerzo por parte de los agentes implicados en este proceso, y que son necesarios recursos para conseguir las herramientas y formación que puedan posibilitar el cambio necesario dentro de la cultura administrativa pública. Por otra parte, es cierto que la transparencia nunca es absoluta, es huidiza y en muchas ocasiones las decisiones se producen dentro del ámbito de la opacidad [Schedler, 2004] pues influye directamente en las relaciones de poder y, por tanto, se crean en determinados momentos iniciativas para evitarla [Clark, 1996].

Aunque, transformar la reglamentación, el derecho de acceso a la información y la posibilidad de exigir el cumplimiento de la legalidad, en un verdadero proceso de transparencia tiene enormes ventajas sociales, políticas y económicas para cualquier país o región, que ya han sido puestas de manifiesto. También tiene inconvenientes que deben ser tenidos en cuenta y valorados de forma previa al inicio del proceso pues cualquier sistema de transparencia tiene asociado un elevado coste para el país o región que quiera aplicarlo. Estos costes vienen provocados por diversas razones económicas, políticas y administrativas [Hernández García, 2011] y se pueden plantear de la siguiente forma:

- Desde el punto de vista económico, requiere una fuerte inversión para conseguir el cambio global necesario. Este proceso debe ir desde una adecuada formación del personal, y un incremento de la inversión en herramientas tecnológicas que faciliten el proceso, hasta la creación de un sistema de incentivos que motive a los entes públicos y se incorporen a esta nueva cultura de la administración pública.

- Desde el punto de vista político, muchos gestores públicos tratarán de evitar el proceso de transparencia, ya que puede ir contra sus intereses particulares.

Por eso el sistema deberá articular mecanismos que hagan desaparecer esta barrera.

- Desde el punto de vista puramente administrativo, la implantación de un nuevo proceso, inevitablemente y de forma inicial, generará más burocracia, con nuevos trámites, rutinas y papeleos, informes, etc…. En este caso deberán ser analizadas las rutinas para optimizarlas y evadir al máximo la burocratización del sistema.

De igual manera, los cambios culturales en los organismos públicos son ineludibles en la implantación de los sistemas de transparencia, ya que estos nuevos comportamientos y valores éticos serán la guía que dará paso, a su puesta en funcionamiento en la gestión pública, a todos los niveles. La realidad en nuestros días es que los sistemas públicos están excesivamente burocratizados y origina una resistencia a la introducción de nuevos valores y tecnologías. Para vencer esta intransigencia inicial es necesario que el proceso esté pilotado por gestores públicos con una gran capacidad de liderazgo para conducir y lograr el cambio.

Como apunta Vergara [2007], la transparencia incluye aspectos bastante complejos, no solo a la hora de legislar sobre ella, sino también a la hora de hacerla obligatoria y aplicar mecanismos de castigo a quien no cumpla la ley. Por eso, considera que es fundamental la idea de cambio cultural dentro de la administración pública, para todos los empleados públicos a todos los niveles, debiendo conseguir que todos trabajen unidos en la búsqueda de objetivos comunes y estén mentalizados de que son servidores públicos, trabajando por y para los ciudadanos y eliminando lo que denomina estímulos de los empleados públicos para traicionar a sus superiores y al sistema, favoreciendo sus intereses personales. Esto nos puede llevar a plantearnos hasta qué punto los empleados públicos tienen poder sobre el uso de la información en los entes públicos. Otra idea que resalta este autor y digna de mención es la necesidad de definir el concepto de información confidencial, ya que si no se delimita, puede dar lugar a lagunas administrativas que pueden ser utilizadas por algunos de los agentes involucrados para evadir los procesos de transparencia.

Como mecanismo para vencer todos estos inconvenientes, Vergara [2007] afirma que no es suficiente con generar una buena ley de transparencia y legislación adicional que interprete, sino que es necesario modificar rutinas y muchos aspectos de la organización del sistema público. La ley puede obligar y sancionar, pero no posee la capacidad de comprobar ni de poner en marcha las sanciones cuando existen incumplimientos. También este autor en un trabajo posterior [Vergara, 2010], llega a la conclusión de que todos estos inconvenientes paralelos a la implantación de procesos de transparencia requieren de fuertes dosis de liderazgo que posibiliten su continuidad y la obtención de resultados tangibles.

El marco legal en el desarrollo de la transparencia en la gestión pública

3. EL MARCO LEGAL EN EL DESARROLLO DE LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

En este capítulo se analiza el marco legal que rodea a la elaboración y aplicación de los procesos de transparencia a nivel internacional, comunitario y nacional. La legislación tiene un papel muy importante dentro del desarrollo de este tipo de procesos ya que normalmente en el caso de la transparencia, esta legislación precede al desarrollo de la cultura y conocimientos necesarios para el adecuado avance de estos procesos. Una buena parte de organismos y entidades no ofrecerían información si no estuviesen obligados a hacerlo, ya que como hemos visto en el capítulo anterior para poner en práctica modelos de transparencia es necesario superar algunos problemas.

3.1. Transparencia y el acceso público a la información

Para que cualquier sociedad democrática sea saludable en términos de participación, responsabilidad y democracia, son necesarios niveles de transparencia aceptables pues es un medio que poseen los ciudadanos para influir en la gestión pública propiciando la liberalización del sistema democrático y político de los países. Por eso, los ciudadanos deben conocer en todo momento lo que están haciendo los organismos públicos y cómo. Lo que hace que sea importante el acceso a la información y su reutilización.

Esto implica que existe una fuerte relación entre el avance de la transparencia en la gestión pública, el desarrollo legislativo y las posibilidades de los ciudadanos para acceder a la información**.** Esta correspondencia ya fue estudiada por Mather en 1997, **[**citado por Wallin y Venna, 1999] determinando que existen tres dimensiones fundamentales e imprescindibles para favorecerla:

- *La primera*, es que el acceso a la información pública debe de estar respaldada en términos prácticos. Esto quiere decir, que no solo deben estar disponibles y accesibles los documentos públicos, sino también la toma de decisiones de los gestores. El acceso debe de ser fácil de seguir y la información debe de ser inteligible.

- *La segunda*, plantea que el pensamiento y las influencias teóricas que hay detrás de los documentos y de las decisiones públicas deben de ser también conocidos por todos los interesados. Los ciudadanos deben conocer por qué y cómo se han tomado las decisiones, para que si fuera necesario, se puedan exigir responsabilidades a los gestores públicos, conociendo el proceso integral.

- La tercera, permite capacitar tanto a los gestores como a los ciudadanos para ayudar al procedimiento de toma de decisiones del sector público. Las personas y organismos implicados en el proceso, necesitan estar informados, para contribuir eficazmente al desarrollo del proceso político de un país.

Estas dimensiones han sido tenidas en cuenta por Wallin y Venna [1999] a la hora de examinar y desarrollar procesos de transparencia en algunos países llegando a las siguientes conclusiones:

- La primera dimensión, se cumple a través del desarrollo legislativo en torno a la transparencia, acceso a la información y otra legislación adicional que regule las excepciones del acceso a la información y que determine qué tipo de información no debe ser accesible ni pública.

- La segunda, se hace posible a través de la elaboración de una Ley de Procedimiento Administrativo y los códigos de actuación de la administración de cada país.

- La tercera, se pone en práctica a través de las dos anteriores y se formaliza a través de la actuación de los responsables públicos con los ciudadanos y como se relacionan entre sí.

**** Atributos de la información para ser transparente.***

Asentada la estrecha relación que existe entre información y transparencia, la información debe reunir una serie de atributos pues el hecho de que se proporcione mucha información, no implica que exista transparencia. Para ello, tomamos a autores como Kaufman [2005], cuando define a la transparencia como el flujo de, información económica, social y política oportuna, fiable y accesible a todos los implicados y Grau [2006] que señala la relevancia, la accesibilidad y la exigibilidad como atributos que debe tener la información respecto a la transparencia, y publicaciones como la del Instituto del Banco Mundial [IBM], donde establece la accesibilidad, la relevancia, la calidad y la fiabilidad como los requisitos que debe poseer la información de un organismo para ser transparente.

Con respecto a la relevancia de la información queremos señalar que su importancia depende de quienes sean los usuarios de la misma. Cuando hablamos de la gestión pública y sus resultados, el usuario por excelencia es el ciudadano. Por tanto, la información poseerá esta característica en la medida en que sea demandada por los ciudadanos. En este sentido Parrado et al. [2005] señalan que es información relevante la recogida en los indicadores agregados que están relacionados con cualquier aspecto que influya en los niveles de calidad de vida. También Flores-Trejo [2005] señala que uno de los objetivos del derecho a la información debería ser mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y, por eso, unos tipos de información tienen mayor relevancia que otros.

Así pues, se podría decir como conclusión que hay que adaptar la información a la ciudadanía. Pero no solo la información que proporcionan los distintos organismos públicos, sino también la información proporcionada por los sistemas de evaluación, incluso si fuese necesario repensando los indicadores, de forma que proporcionen una visión global de la orientación que tiene el gasto público [Grau,

2006].Esto implica que, es muy importante identificar qué tipo de información ayuda a la ciudadanía a tomar decisiones y poder así interactuar con el sistema público.

Por otra parte queremos resaltar la importancia del atributo de la accesibilidad de la información, pues su utilidad no solo se basa en el tipo de datos y la cantidad de los mismos, también tiene especial relevancia como llega a los ciudadanos. Abramo [2002] afirma, al respecto, que solo las informaciones estructuradas son útiles. Dado que los organismos generan muchos tipos de información y las necesidades de los ciudadanos también pueden ser muy diferentes, será necesario impulsar procesos que permitan organizar y recuperar información perdida.

Si nos ceñimos a lo planteado anteriormente, y a modo de ejemplo, es cuestionable la utilización del número de solicitudes de información como un buen medidor del impacto de las leyes de transparencia. Flores-Trejo [2005] sostiene que si existe un número elevado y creciente de solicitudes de información, esto puede ser consecuencia de sistemas deficientes en el tratamiento y puesta a disposición de la información pública. Si la información fuera accesible, no sería necesario que los ciudadanos tuvieran que preguntar constantemente y con insistencia[2]. Por tanto, la accesibilidad a la información supone que los ciudadanos la consigan con facilidad, lo que implica la generación de mecanismos que permitan la búsqueda de datos cruzados, para realizar búsquedas eficientes e individualizadas [Abramo, 2002]. No debe olvidarse que al final el objetivo es facilitar la información a todos los interesados y esto no se consigue si en el medio en el que se está publicando la información, no se pueden realizar búsquedas sencillas para recuperar los datos sobre actividades económicas específicas.

Como afirma Dowbor [2005], una de las razones del freno en el desarrollo local es la ausencia de métodos de sistematización de las bases de datos de información

[2] El trabajo de Flores-Trejo [2005] compara el número de solicitudes de información presentadas ante los organismos gubernamentales mejicanos, estadounidenses y canadienses, y después de verificar que en México hay más solicitudes que en Canadá plantea el número de solicitudes como principal indicador de impacto. Sugiere otros indicadores para analizar la efectividad de la ley de acceso a la información, como los indicadores de gobernabilidad del Instituto del Banco Mundial [IBM], en particular: "voz y rendición de cuentas", "efectividad gubernamental" y ""control de la corrupción".

local, que posibiliten a los agentes tener una visión del sistema y tomar decisiones para mejorarlo. Puesto que, dar transparencia a la gestión pública requiere un cambio organizacional de las instituciones públicas y una nueva forma de trabajar en las mismas, cada organismo tendrá por lo menos que cambiar los métodos de gestión de sus archivos[3], pero también puede ser necesaria una reorganización de la gestión de la propia entidad.

De igual manera queremos resaltar el atributo de la exigibilidad de la información pues es posible que, en los organismos públicos, existan mecanismos que sirvan para hacer más accesible la información pero que no contribuyan al desarrollo de la transparencia, si los responsables de los entes públicos son los que deciden qué información debe publicarse y cuál no, se puede estar produciendo una manipulación de la transparencia. Para que este fallo no se produzca, es imprescindible que exista el reconocimiento del derecho a la información como primer elemento que reduce la potestad de los gestores públicos para delimitar la información que debe publicarse y la que debe ser considerada confidencial. En este sentido, las leyes de acceso a la información se convierten así en uno de los medios más importantes para conseguir transparencia. Pero para hacer exigible la información no basta con el reconocimiento del derecho, es imprescindible que existan mecanismos para reclamar este derecho en caso de que los organismos no lo cumplan. Por ello, estamos de acuerdo con que debería existir un órgano administrativo independiente de revisión, control y fomento, además de mecanismos judiciales de tutela, y sanciones administrativas y penales. En caso de no existir este órgano y tener que recurrir al Poder Judicial, lo más habitual es que los ciudadanos tengan que gastar grandes cantidades de dinero en abogados y tiempo en los tribunales, sin estar seguros de los resultados [Waissbluth, 2006].

En el caso español, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y Buen Gobierno, prevé la existencia de un órgano denominado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que está regulado en el Título III [artículos 33 y siguientes], y que

[3] Zaldivar [2005, p. 13] en referencia al caso mejicano, señala que lo que busca la ley de transparencia y acceso a la información pública es que los ciudadanos puedan obtener o revisar documentos. Para ello, los documentos deben existir y deben estar organizados de tal forma que puedan ser examinados. Es decir es necesario un archivo y un sistema de gestión para el mismo.

entre sus fines se encuentran: Promover la transparencia del Sector Público; Vigilar el cumplimiento de las obligaciones públicas; Proteger el derecho de acceso a la información pública y Garantizar el cumplimiento de las disposiciones de buen gobierno. Queremos resaltar que, aunque este Consejo no es independiente ni externo al sistema público, ya que entre los integrantes de esta Comisión se encuentran los representantes del Tribunal de Cuentas, el Defensor del Pueblo, la Agencia Española de Protección de Datos, etc…, supone un avance en la búsqueda de la transparencia en la gestión pública española.

Cumplidos los atributos que debe reunir la información, el paso siguiente es buscar los medios para acercarla a los ciudadanos. En estos momentos, los avances tecnológicos permiten publicar la información por medios telemáticos, especialmente Internet, que cumplen las condiciones imprescindibles en los procesos de transparencia y puede convertirse, cuando sea necesario, en un magnífico canal de comunicación entre los ciudadanos y la administración pública en cuestión. Este medio telemático se adapta a los requisitos fijados por la ley, es el canal que hace más accesible la información y que deja el rastro necesario para poder comprobar si se cumple lo legalmente establecido.

3.2. Marco Legal de la Transparencia

En este apartado se analiza el marco legal internacional en torno a los procesos de transparencia más relevantes y cuál es la situación normativa española sobre esta cuestión.

3.2.1. Marco legal internacional

El marco legal que rodea la transparencia ha supuesto un factor fundamental en el desarrollo conceptual y un impulso a todos los niveles. A nivel internacional, las

referencias legales que han constituido el origen de la transparencia y todos los aspectos relacionados con ella son las siguientes:

- La ***Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano***[4], aprobada por la Asamblea Nacional Francesa del 26 de agosto de 1789. En este documento en el artículo 15, se establece que la sociedad tiene derecho a pedir cuentas a cualquier agente público sobre su administración.

- La ***Declaración Universal de los Derechos Humanos***[5] [DUDH], que fue aprobada el 10 de diciembre de 1948 en París. En su art. 19, cuando habla del derecho de cualquier persona a la libertad de opinión y de expresión, matiza diciendo que este derecho incluye no ser molestado por sus opiniones e investigar y recibir informaciones y opiniones, también a difundirlas, sin fronteras y utilizando cualquier medio de expresión.

- El ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos***[6], fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, pero no entró en vigor hasta el 23 de marzo de 1976. En el art. 19, contempla los mismos derechos tenidos en cuenta en la DUDH, pero con una pequeña novedad, en este pacto se introducen dos restricciones a estos derechos. La primera, asegurar el respeto a los derechos de los demás y la segunda la protección de la seguridad nacional.

- La ***Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción***[7], adoptada en Nueva York el 31 de octubre del 2003. A través de este instrumento jurídico global se establece la obligación de los Estados de formular, aplicar y mantener políticas contra la corrupción, que mejoren la participación de la sociedad y reflejen los principios de legalidad, integridad, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Respecto a la transparencia son

[4] En francés: *Déclaration des droits d l'homme et du citoyen.* Fue uno de los documentos fundamentales en la Revolución Francesa [1789-1799]. Este documento ha pasado a la historia como el precursor de los derechos humanos a nivel internacional.
[5] Documento que adoptó la Asamblea General de Naciones Unidas, a través de la resolución 217 A (III).
[6] International Coverant on Civil and Political Rights, ICCPR, siglas en inglés.
[7] Se firmó en Yucatán (México) y por eso se conoce como la *Convención de Mérida*.

decisivos dos de sus artículos, el 10 en el que se regula la información pública y el 13 en el que se regula la participación de la sociedad.

Países como Francia, Dinamarca, Finlandia, Suecia, los Países Bajos, Estados Unidos y Canadá, fueron los primeros en legislar *sobre transparencia y acceso a la información*, y por tanto, han pasado a ser una referencia, en este sentido para el resto.

La primera de ellas, la ley de acceso a la información sueca en 1766 *<<The Freedom of the Press Act (1766)>>*, ha pasado a ser conocida como la primera ley de transparencia a nivel mundial. La última modificación de esta ley se realiza en el año 2009 con la aprobación de la ley, *<<Public Acces to Information Secrecy Act (2009)>>*. Esta última ley complementa y garantiza el derecho de acceso a la información pública de los suecos, permitiéndoles conocer con exactitud las actividades que realiza la administración pública. También permite combatir la corrupción, el abuso de poder y buscar conseguir mayores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos, ya que permite supervisar en todo momento del trabajo de los políticos y funcionarios.

Finlandia formaba parte de Suecia, cuando esta, aprueba la primera Ley sobre la Libertad de Editorial y el Derecho de Acceso a los Documentos Oficiales de 1766. Desde este momento el principio de libre acceso a la información ha prevalecido dentro del sistema legislativo finlandés. Durante casi 50 años, el acceso a los documentos del sector público se ha regido por la Ley de Publicidad de Documentos Oficiales que fue aprobada en 1951 *<<Act on the Publicity of Official Documents of 1951>>*. Con el tiempo se ha hecho necesaria una modificación de esta legislación, debido a los cambios sociales, técnicos y de funcionamiento, que ha sufrido el sector público en estos años. Estas modificaciones se recogen en la Ley sobre Apertura de las Actividades del Gobierno, aprobada en 1999 *<<Act on the Openness of the Government Activities of 1999>>.* Con ella se persigue aumentar la transparencia del gobierno, mejorar las posibilidades de participación de los ciudadanos en el debate público e influir y controlar la gestión de los asuntos

comunes. En esta misma ley se contemplan los principios y casos especiales en los que se limita ese acceso a la información.

En Dinamarca, país que pertenece al grupo de países nórdicos, el proceso legislativo de acceso a la información y protección de datos, comienza con la aprobación en 1985 de su ley de acceso a la información pública *<<Access to Public Administration Files Act (1985)>>*, en ese mismo año se aprueba una nueva ley de funcionamiento de la administración pública <<Public Administration Act (1985)>>, existe una relación directa entre la aprobación de estas dos leyes ya que la aparición de una ley de transparencia supone cambios importantes dentro del sector público que debe adaptar su funcionamiento y organización a esta nueva situación. Además de estas dos leyes, en el año 2000 se aprueba otra ley importante para el proceso de transparencia, la ley de procesamiento de datos personales *<<Act on Processing of Personal Data (2000, as enmended 2012)>>*, esta ley fue modificada en el año 2012. Para completar toda esta regulación aprueba en 2005, una ley de reutilización de la información del sector público que completa el proceso *<<Act on the re-useof public sector information (2005)>>.*

Los Países Bajos legislan por primera vez sobre el acceso a la información pública en el año 1991, como la Ley que contiene el Reglamento de Acceso Público a la Información Pública, *<<Act containing Regulations governing Public Access to Government Information (1991)>>* y la ley que fija los límites a este acceso, no se aprueba hasta el año 2000, bajo el nombre de Ley de Protección de Datos de Carácter Personal *<<Personal Data Protection Act (2000)>>*.

La Ley de Libre Acceso a Documentos Administrativos, en Francia *<<Ley nº 78-753 de 17 de julio de 1978>>,* fue aprobada en 1978, siguiendo de cerca a los Estados Unidos, y formando parte del grupo de países que han legislado sobre el acceso público a la información. Esta ley permite a los ciudadanos franceses acceder a todos los documentos administrativos de los organismos públicos. Es en esta misma ley en la que se contemplan las excepciones y los límites del acceso a la información.

Fuera del continente europeo, Estados Unidos y Canadá son dos de los países más avanzados en la legislación acerca de la transparencia.

El gobierno de **Estados Unidos** aprueba la primera ley de transparencia el 4 de julio de 1966 (que entra en vigor al año siguiente), bajo la denominación de *<<Freedom of Information Act>>* [FOIA]. A través de ella se permite a los ciudadanos conocer la información que posee el gobierno estadounidense a todos los niveles, con algunas excepciones generales contempladas en esta misma ley.

A partir de esta primera ley, otras tres las leyes aprobadas posteriormente, han vertebrado la regulación de la transparencia en este país. La primera de ellas es la *Further Implementation of the Presidential Records Act*[8], esta ley bloquea el acceso público a los registros de la Casa Blanca, esto supuso un retroceso dentro de los procesos de transparencia, permaneció hasta el 21 de enero de 2009. Es en este momento cuando se aprueba la segunda ley, *Presidential Records*[9] y que vuelve a línea de gobierno abierto y que coincide con el cambio de presidente en la Casa Blanca. Va más allá de la transparencia, apostando por un modelo de gobierno abierto a todos los niveles. La tercera de las leyes, *Classified National Security Information*, regula el sistema de clasificación, salvaguarda y desclasificación de la información de seguridad nacional, incluida la información relativa a la defensa del terrorismo transnacional. El principio que impera en este momento es el acceso a la información por parte de sus ciudadanos, con la única excepción de mantener íntegra la seguridad nacional.

Desde que comenzó esta etapa de apertura gubernamental hacia sus ciudadanos, las Agencias Federales han trabajado intensamente por la transparencia y la participación ciudadana. Las razones que han llevado a iniciar este proceso son: que las iniciativas de gobierno abierto provocan la rendición de cuentas y mejoran el desempeño; al mismo tiempo permiten a los ciudadanos encontrar información

[8] Aprobada por el presidente de los Estados Unidos George W. Bush, el 1 de noviembre de 2001.
[9] Aprobada por el presidente Barack Obama el 21 de enero del 2009.

y usarla; y por último ayuda a los gobiernos a tomar decisiones basadas en la experiencia [Estados Unidos, 2011].

Desde el año 2009, momento en el que comienza todo este proceso hasta ahora, la administración estadounidense ha logrado grandes avances. Entre ellos podemos encontrar:

- El 21 de enero de 2009, tuvo lugar el *Memorando del Presidente sobre la Ley de la Libertad de Información [FOIA]*[10], a través del que incitaba a las Agencias Federales a divulgar y poner al alcance de los ciudadanos la información.

- El hecho de aprobar una norma de *gobierno abierto* provocó que las Agencias Federales elaboraran sus Planes de Acción, y se las obligó a tomar medidas concretas y establecer objetivos a largo plazo para conseguir la apertura y transparencia exigida en la norma.

- Con el desarrollo de los Planes de Agencia, se ha revelado mucha información a los ciudadanos, permitiendo que estos puedan acceder a ella fácilmente a través de una plataforma llamada *"Data.gov*[11]*"*.

- La Administración ha comenzado a informar a sus ciudadanos de los servicios que ofrece en áreas como la salud, la educación, la nutrición, la eficiencia energética, el ahorro de combustibles, la protección ambiental y los servicios financieros.

- Los últimos años se han realizado inversiones en innovación con el objetivo de satisfacer las necesidades de información y apertura necesarias para llegar a tener un gobierno abierto.

[10]Este documento se encuentra disponible en la siguiente dirección web: http://www.whitehouse.gov/the-press-office/transparency-and-open-government [acceso 29 de octubre de 2013].
[11]La página web en la que se centraliza toda la información que el gobierno estadounidense ofrece a sus ciudadanos es: http://www.data.gov/ [acceso 29 de octubre de 2013].

- Las agencias federales de justicia ya ponen a disposición de los ciudadanos toda la información que se produce como consecuencia de los procesos judiciales. Haciendo que esta información sea de fácil acceso, se pueda descargar y este on-line.

- Tanto las agencias como los departamentos federales realizan un proceso abierto que permite a los ciudadanos participar en la revisión de su normativa de funcionamiento, colaborando al mismo tiempo en la reducción de los costes.

- La Casa Blanca se ha posicionado a favor de la transparencia y la apertura, dando a conocer, los registros de los visitantes, los sueldos del personal que trabaja en ella, la información económico financiera derivada de su gestión, el código ético y los límites de acceso a la información, por cuestiones de seguridad nacional. Toda esta información se muestra en la página web de esta institución[12].

Con independencia de lo conseguido hasta este momento, también hay planes de futuro respecto a la transparencia pública y la mayor apertura del gobierno estadounidense:

- El primero de estos planes consiste en el desarrollo de una línea directa del presidente con los ciudadanos, de tal forma que le permita conocer las preocupaciones de los ciudadanos. Esta línea directa ha sido denominada *<<We The People*[13]*>>* [Nosotros somos el pueblo]. Si alguna de las peticiones se repite hasta alcanzar el número de firmas necesario, se revisa, tomando las medidas necesarias para resolver la situación. A través de este canal se busca mejorar y encontrar nuevas formas de medir las iniciativas de participación ciudadana, recompensando a aquellas agencias que lo hagan mejor. La Casa

[12] La página web de la Casa Blanca es: http://www.whitehouse.gov/ [acceso 29 de octubre de 2013].
[13]Está disponible para todos los ciudadanos a través de la siguiente dirección web: https://petitions.whitehouse.gov/ [acceso 29 de octubre de 2013].

Blanca está dispuesta a publicar el código fuente[14], para que pueda ser analizado e implantado por cualquier país del mundo.

- Los cimientos de una administración transparente y responsable están en una correcta gestión de la información y los registros que se realizan de la misma. El tránsito de la información en papel a la digital, ha ampliado las posibilidades para gestionar los Registros. Por esto, el gobierno tiene previsto emprender las reformas necesarias para modificar los procesos, decisiones y prácticas actuales.

- Persistir en la necesidad de seguir mejorando la Ley de la Libertad de Información. Esto se puede conseguir a través de la formación de los trabajadores públicos, creando una nueva categoría profesional de *<<servidor público>>*. También aprovechando hasta s máximo exponente el poder de la tecnología.

- Desclasificar paulatinamente, la información acerca de la seguridad nacional que pueda hacerse pública según los establecido en la Executive Order 13526, of Classified National Securiry Information. Estos procesos lo realizan las agencias, agilizando así el proceso de transparencia.

- Apoyar y mejorar desde todas las instancias los procesos iniciados por las Agencias, para conseguir mayores niveles de apertura y transparencia.

- Generar una legislación que proteja al personal del gobierno que denuncie las ilegalidades que se están produciendo dentro del sistema, aunque estas las hayan cometido ellos mismos.

- Cuidar y mejorar la aplicación de la ley en cualquier sentido, para conseguirlo se deben ofrecer los datos sobre la aplicación de la Ley y su cumplimiento.

[14] El *Código Fuente* de un programa informático [o software] está compuesto por el conjunto de líneas de texto que configuran las instrucciones a seguir por el ordenador para ejecutar el programa. Esta definición está disponible en la siguiente dirección web: http://es.wikipedia.org/wiki/C%C3%B3digo_fuente [acceso 29 de octubre de 2013].

El gobierno de **Canadá** legisló sobre transparencia en el año 1985 con una *Ley de Acceso a la Información*[15], en ella se regula el derecho de acceso a la información generada por las instituciones gubernamentales, pero con algunas excepciones que se plantean en otra ley aprobada en 1983 y que se conoce con el nombre de *Ley de Privacidad*[16], que protege a los ciudadanos frente a la utilización y publicación de los datos personales. La ley de transparencia canadiense no ha permanecido estática, sino que con el paso del tiempo y su puesta en práctica se han sucedido una serie de cambios importantes. En 1987 se presentó un *Informe*[17] aprobado en el Parlamento, con más de cien recomendaciones para mejorar ambas leyes. Al año siguiente, el gobierno incorpora una nueva disposición en la que considera un delito, destruir, falsificar o esconder documentos públicos. En el 2000, se crea un grupo de trabajo para revisar la ley y elaborar un informe[18], que se entrega dos años después con la importante conclusión de que existe una fuerte crisis en la gestión de la información dentro del gobierno, y con un conjunto de recomendaciones, tales como, ampliar el ámbito de aplicación de la ley a un mayor número de instituciones, la mejora de la gestión de la información y de la formación del personal responsable de la misma. Algunos académicos como Savoie [2003] llegaron a la conclusión de que este país tiene muchas reticencias para poner la información por escrito, incluyendo los medios electrónicos, prefiriendo el discurso público. En el 2003, se intenta una reforma de la ley que resulta frustrado *y* en 2005, se vuelve a presentar un documento de trabajo para reformar la ley bajo el título de *Un marco global para el Acceso a la Reforma de la*

[15]Titulada *<<Access to Information Act>>*, disponible a través de la siguiente dirección web: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/a-1/ [acceso 2 de diciembre de 2013].

[16]Titulada *<<Privacy Act>>*, disponible a través de la siguiente dirección web: http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0744-e.pdf [acceso 29 de octubre de 2013.

[17] Este informe se titulaba *<<Open and Shut: Enhancing the Right to Know and the Right Privacy>>,* y existe información disponible acerca de el en la siguiente dirección web: http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2005-55-e.pdf [acceso 29 de octubre de 2013].

[18] Este informe se titula: *<<Access to Information: Making it Work for Canadians>>* y fue emitido en junio del 2002. Este documento lo elaboraron funcionarios del gobierno, organizados en 14 comités presididos por Andrée Delagrave.

Información[19]*.* En el 2008, varios grupos de periodistas presentaron un informe analizando las normas de acceso a la información en el contexto internacional, el documento recibió el nombre de *Dejando atrás: La Ley de Acceso a la Información de Canadá en el contexto mundial*[20]*.* Dos años después, es la Universidad College de Londres la que decide realizar un estudio, en el que comparaba la normativa de países como Canadá, Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda e Irlanda. El estudio concluyó que en los últimos diez años, las legislaciones sobre transparencia habían quedado desfasadas, el documento se publicó en la revista *"Government Information Quarterly*[21]*".* Hasta el año 2012, no se modifica la Ley de Acceso a la Información. Hay una nueva versión aprobada el 26 de febrero del 2015.

Además de toda esta trayectoria, Canadá en la actualidad cuenta con una página web, en la que reúne toda la información que las instituciones de este país ponen a disposición de los usuarios, como una ventana abierta al resto del mundo. Este espacio ha sido denominado *<<opencanada.org*[22]*>>,* aunque también se puede acceder a esta información a través de la página web institucional del país[23].

El caso de Canadá es interesante para el desarrollo de este trabajo, porque a pesar de ser uno de los países más tardíos en el proceso de transparencia, este ha sido especialmente intenso. Además posee una característica muy importante, ya que a pesar de que su proceso de transparencia comenzó solo hace treinta años, ya ha sido sometida al escrutinio público, determinando que en muchos aspectos esta legislación debe ser modificada y adaptada a los nuevos cambios sociales y tecnológicos.

---

[19] El documento se titula: *<<A Comprehensive Framework for Access to Information Reform>>* y está disponible en la siguiente dirección web: http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/atip-aiprp/ati-aai/ati-aai.pdf [acceso 30 de octubre de 2013].

[20] El título original del documento es: *<<Fallen Behind: Canada´s Access to Information Act in the World Context>>*, podemos acceder al documento a través de la siguiente dirección web: http://www3.telus.net/index100/report [acceso 30 de octubre de 2013].

[21] El artículo se titula "Assessing the performance of freedom of information" y los autores son: Robert Hazell y Ben Worthy. El documento está disponible en la siguiente dirección web: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X10000614# [acceso 31 de octubre de 2013].

[22] Se puede acceder a este espacio web a través del siguiente enlace: http://opencanada.org/ [acceso 31 de octubre de 2013].

[23] La página institucional de Canadá está disponible en: http://canada.ca/en/index.html [acceso 31 de octubre de 2013].

Esto tiene una repercusión directa en nuestro trabajo, ya que a la luz de todas estas experiencias se puede afirmar que el proceso de transparencia no termina con la aprobación de una ley, sino todo lo contrario, es justo el momento en el que comienza. A partir de este momento la legislación debe ser revisada periódicamente para confirmar si representa la realidad social y los objetivos para los que fue creada.

En el ámbito de la **Unión Europea**, el primer vestigio de transparencia en su normativa aparece en un documento conocido como: el *Convenio para la Salvaguarda de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales,* o más conocido con la denominación de *Convención Europea de los Derechos Humanos*, adoptado por el Consejo de Europa[24], el 4 de noviembre de 1950 entrando en vigor en 1953. Este documento tiene como objetivo la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, permitiendo su control jurídico a cada Estado y en el artículo 10 ya aparece la idea de transparencia cuando afirma que: "*Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencias de autoridades públicas y sin consideración de fronteras".* Al mismo tiempo el apartado 2 de este mismo artículo también establece los límites a esta libertad de expresión cuando dice: *"El ejercicio de estas libertades […] podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones y sanciones […], para la seguridad nacional, la integridad territorial, la seguridad pública, la defensa del orden, etc […]"*

Otra norma importante en el desarrollo del concepto de transparencia es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [TFUE], que es uno de los cuatro documentos que han configurado la creación de la Unión Europea [UE] y desarrolla el marco jurídico de las políticas, acciones y principios constitucionales que rigen el funcionamiento de la UE.

[24] Este Consejo fue constituido por el Tratado de Londres el 5 de mayo de 1949. Comenzó como una organización internacional de ámbito regional destinada a promover, mediante la cooperación los estados de Europa, la configuración de su espacio político y jurídico común en el continente europeo, apoyándose en valores como la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley.

Este TFUE despliega una serie de disposiciones de aplicación general, aunque en su artículo 15, empieza a concretarse una definición de lo que supone la transparencia cuando reconoce que todas las instituciones, órganos y organismos de la unión, deberán actuar siempre de acuerdo a un principio de apertura, reconociendo además que todos sus ciudadanos tendrán derecho a acceder a la información.

A partir de los años 90, se comienza a generar una serie de normas, que contribuyen en la elaboración de un marco de referencia para los procesos legislativos nacionales en torno a la transparencia y el acceso a la información por parte de los ciudadanos. Esta normativa queda resumida en la tabla 2:

TABLA 2. Normativa de la Unión Europea que facilita el proceso de transparencia

NORMATIVA	DENOMINACIÓN	ASPECTOS	APORTACIÓN AL PROCESO
***Dir.1999/93/CE**	*Directiva para establecer el marco comunitario de la "firma electrónica".*	En ella se define el concepto de "firma electrónica", estableciendo los requisitos, proceso y garantías.	Facilita la comunicación entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos, haciendo inmediatos procesos que podían durar varios días.
***Dir.2000/31/CE**	*Directiva sobre "comercio electrónico".*	Regula los aspectos de la e-administración directamente relacionados con él e-comercio y la seguridad jurídica de los ciudadanos al operar a través de este método.	Con esta normativa se refuerza la seguridad jurídica a la hora de operar a través del comercio electrónico, generando confianza en los usuarios y potenciando su uso. Si se consigue este objetivo lo normal es que los ciudadanos no tengan inconvenientes en relacionarse con los organismos públicos a través de la e-administración.
***[CE]1049/2001**	*Reglamento sobre Transparencia*.	En él se definen los principios, condiciones y límites para el acceso a los documentos. También garantiza el ejercicio de este derecho y promueve las buenas prácticas en cuanto al acceso a los documentos.	Esta iniciativa supone impulso normativo más importante dentro del proceso de transparencia, ya que proporciona una norma marco de referencia e invita a los estados miembros de la UE a cumplirla y a desarrollarla a través de sus propias legislaciones adaptándola a sus propias particularidades.
***Dir.2004/18/CE**	Directiva sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministros y servicios.	En ella se establece el marco legal para la realización de transacciones entre empresas privadas y organismos públicos a través de medios electrónicos. Se fijan los requisitos, procedimientos y garantías adaptadas a este nuevo medio.	Genera la posibilidad de contratar electrónicamente con la administración pública. Igualando la validez de los medios electrónicos a los tradicionales.
***Dir.2006/123/CE**	Directiva relativa a los servicios del mercado interior.	Regula los servicios que se prestan en el ámbito público dentro del contexto de la UE.	Con ella aparece un nuevo concepto: el de "ventanilla única" que supone una herramienta fundamental para agilizar los trámites que los ciudadanos tienen que realizar con las distintas administraciones públicas. Supone un progreso fundamental en la atención al ciudadano por parte de la Administración Pública.
***Convenio. CE 205**	Convenio del Consejo de Europa núm. 205 sobre el Acceso a los Documentos Públicos.	En esta norma se regula el concepto, requisitos, ámbito de aplicación y sanción por el incumplimiento del derecho de acceso a los documentos públicos que tiene cualquier ciudadano de la unión.	Es decisivo, para el proceso de transparencia, ya que es la primera norma de carácter vinculante para los países de la unión que concede la condición de obligatoriedad a un derecho inherente a los ciudadanos. Obligando a todos los organismos públicos de los estados a su cumplimiento. Establece una serie de normas básicas a partir de las que, empuja a cada estado a desarrollarlas a partir de ese punto de partida mínimo, pudiendo incluso ampliar el grado de acceso tanto como considere necesario cada estado.

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, y en relación a la importancia del desarrollo normativo para facilitar el acceso de los ciudadanos a la información queremos resaltar, ***cuatro comunicaciones realizadas por la Comisión de las Comunidades Europeas*** que a pesar de no poseer el revestimiento de norma de obligado cumplimiento ni haber sido publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [DOCE], han ejercido una fuerte influencia tanto en la propia normativa como en la de los países miembros de la CE para potenciar las posibilidades de que los ciudadanos puedan tener un mayor acercamiento a la información. Estas cuatro comunicaciones son:

- ✓ i2010- Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo[25].

- ✓ I2010- Informe anual sobre la sociedad de la información 2007[26].

- ✓ Informe sobre la competitividad digital de Europa. Principales logros de la estrategia i2010 entre 2005 y 2009[27].

- ✓ Informe sobre la competitividad digital en Europa. Principales logros de la estrategia i2010 entre 2005 y 2009[28].

La primera de las comunicaciones ***<<i2010- Un sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo>>***, en ella el conocimiento y la innovación son los motores del crecimiento. El texto reconoce que es necesario crear una sociedad de la información, basada en la generalización de las TICs en los servicios públicos, las PYMES y los hogares pero este proceso debe acompañarse de una estrategia política y legal que haga realidad esta economía digital ya que la digitalización de los contenidos, los servicios, las redes, los dispositivos y los medios de comunicación son ya una realidad que puede proporcionar inteligencia, seguridad, rapidez, tamaño, capacidad, accesibilidad y facilidad. En esta

[25] COM (2005) 229 final, Bruselas 1 de junio de 2005, {SEC (2005) 717}.
[26] COM (2007) 146 final, Bruselas 30 de marzo de 2007, {SEC (2007) 395}.
[27] COM (2008) 199 final, Bruselas 17 de abril de 2008, {SEC (2008) 470}.
[28] COM (2009) 390 final, Bruselas 4 de agosto de 2009, {SEC (2009) 1060, SEC (2009) 1103, SEC (2009) 1104}.

comunicación, la Comisión ha establecido tres prioridades para aplicar las políticas europeas que permitan alcanzar este tipo de sociedad:

a) ***La construcción de un Espacio Único Europeo de la Información*** **[EUEI],** para generar un mercado abierto y competitivo basado en cuatro factores: *en la velocidad* de la transmisión, la *riqueza de contenidos*, *la inter-operatividad* y *la seguridad*. Para llegar a conseguir este EUEI, la Comisión deberá revisar el marco reglamentario de las comunicaciones electrónicas; crear un marco coherente para los servicios de la sociedad de la información y los medios de comunicación; proporcionar apoyo para crear y hacer circular los contenidos europeos a través de programas de *<<eLearning>>* y *<<eContentplus>; e*stablecer una estrategia que favorezca una sociedad de la información segura; definir y promover todas aquellas acciones centradas en la inter-operatividad, y en la gestión de los derechos digitales; generar innovación y aplicar inversión a la investigación de las TICs.

b) La ***generación de innovación y la aplicación de inversión en investigación a las TICs. Este punto es prioritario para*** la Comisión que desea situarla en un alto nivel dentro del contexto internacional, reduciendo la distancia que existe entre Europa y sus principales competidores. Para alcanzar este objetivo propone las siguientes acciones: incrementar en un 80% el apoyo comunitario a la investigación en TICs para el año 2010 e invitar a todos los estados miembros a hacer lo mismo; dar prioridad a los pilares tecnológicos claves del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico [PMID]; poner en marcha iniciativas de investigación y resolver los obstáculos en materia de inter-operatividad, seguridad y fiabilidad, gestión de identidades y gestión de derechos, que exigen soluciones tecnológicas y organizativas; determinar cuáles son las medidas complementarias de fomento de la inversión privada en investigación e innovación en el ámbito de las TICs; formular propuestas sobre la sociedad de la información para todas las orientaciones

estratégicas comunitarias en materia de cohesión para el período 2007-2013; definir políticas de comercio electrónico para suprimir obstáculos tecnológicos, organizativos y jurídicos que dificultan la adopción de las TICs, haciendo especial hincapié en las PYMES y, desarrollar herramientas de apoyo para nuevos patrones de trabajo que potencien la innovación en las empresas y la adaptación a las nuevas necesidades de capacitación.

c) ***La inclusión electrónica en los servicios públicos y la calidad de vida.*** Se desea reforzar la cohesión social, económica y territorial. Se pretende fomentar el crecimiento y el empleo, dando prioridad a la mejora de servicios públicos y a la calidad de vida emprendiendo las siguientes medidas: publicar orientaciones políticas sobre la accesibilidad electrónica y la cobertura territorial de la banda ancha para facilitar la utilización de las TICs a un mayor número de personas; proponer una iniciativa europea sobre la inclusión electrónica que aborde la igualdad de oportunidades, las competencias en las TICs y las fracturas regionales; adoptar un plan de acción sobre la administración electrónica y las orientaciones estratégicas para estimular el uso de las TICs en los servicios públicos; poner en marcha iniciativas que implican el uso de las TICs para mejorar la calidad de vida.

La segunda comunicación, ***i2010- Informe anual sobre la sociedad de la Información 2007>>*****,** tuvo como objetivo realizar las siguientes recomendaciones y actuaciones para los años 2007 y 2008: revisión del marco reglamentario de las comunicaciones electrónicas; continuación de la política de innovación de las TICs, a través de iniciativas tecnológicas conjuntas, políticas de normalización de la UE o del Programa Marco para la Innovación y la Competitividad [PIC]; Inclusión y mejora permanente de los servicios públicos y de la calidad de vida.

La tercera comunicación denominada ***<<Preparar el futuro digital de Europa-Revisión intermedia de la iniciativa i2010>>***, tuvo la finalidad revisar el proceso de creación de la sociedad europea de la información, en la se puede destacar el

fuerte crecimiento que ha sufrido la banda ancha en la Unión Europa. Muestra de ello es que más de la mitad de sus ciudadanos utilizan habitualmente Internet y los servicios públicos[29] recurren cada vez más a las conexiones de banda ancha que se está convirtiendo gradualmente en un tipo de conexión habitual. Este informe, también formula algunas propuestas para reorientar la iniciativa i2010 en el período comprendido entre 2008-2010 con el objetivo de incentivar las iniciativas tecnológicas comunes, para favorecer la investigación en el campo de las TICs. Muestra de ello, ha sido la publicación de una guía sobre los derechos y obligaciones de los usuarios de las técnicas digitales en la UE e incentivar la prestación de servicios públicos a través de iniciativas que fomenten la identidad y la firma electrónica.

La última de las Comunicaciones es la que tuvo lugar en el año 2009, bajo la denominación de, ***<<Informe sobre la competitividad digital de Europa: principales logros de la estrategia i2010 entre 2005 y 2009>>***, en ella se realiza un balance de la estrategia i2010 aplicada en el período comprendido entre 2005 y 2009 concluyendo que las acciones emprendidas en materia de TICs a lo largo de estos años, ha modernizado Europa desde el punto de vista social y económico, y ha contribuido a aspectos como: incrementar el número de empleos en línea, sobre todo dentro de los grupos desfavorecidos; convertir a Europa en un líder mundial dentro del área de la telefonía móvil y del uso de Internet o incrementar la oferta y la demanda de los servicios en línea.

Aun así la UE presenta un retraso importante en el entorno de la investigación y desarrollo de las TICs, con respecto a países como Estados Unidos, Japón o Corea del Sur. Por tanto, para mantener su competitividad, es importante que Europa cuente con una mayor agenda digital. Por ello, esta Comisión quiere realizar una consulta pública en línea sobre alguno de los aspectos claves para futuras políticas de la UE en el área de las TICs y los medios de comunicación.

Como colofón a todo lo expuesto, puede decirse que la UE siempre ha tratado de impulsar la administración electrónica, como una herramienta de desarrollo de la

[29] Por ejemplo, el 96% en el caso de las escuelas europeas y el 57% de los médicos.

Sociedad de la Información. Prueba de ello, es la puesta en marcha de algunos planes tales como el <<Plan eEurope[30]>> surgido como consecuencia de la <<Estrategia de Lisboa>> y que finaliza de momento con una <<Agenda Digital para Europa[31]>>, cuya base es el documento <<Europa 2020>>.

3.2.2. Marco legal nacional

A nivel nacional, el desarrollo normativo acerca de la transparencia, es consecuencia del movimiento internacional y comunitario pues como miembro de la UE, está supeditada legalmente a su normativa y en ningún caso puede contravenirla. Sin embargo, y para ser fiel a la realidad, hay que señalar que en el caso español ya había sido contemplado el desarrollo de una legislación acerca de esta cuestión. Esta posibilidad se refleja en la Constitución Española [CE] de 1978[32], en su artículo 105 b) cuando dice:

> "*La ley regulará (…), el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas*."

Es en el año 2013, cuando se aprueba una ley nacional de transparencia, bajo la denominación de Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno [LTAIPBG][33].En concreto, esta Ley (LTAIPBG, capítulo II, artículos 5 a 11), regula cuál es la información que los ayuntamientos españoles tienen que publicar agrupada en torno a las siguientes cuestiones:

- *Respecto a la planificación y la organización del ayuntamiento, debe hacer públicos los siguientes datos*:

[30]Ver http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24221_es.htm
[31]Ver http://ec.europa.eu/digital-agenda/
[32] Texto legal que solo ha sido modificado en dos ocasiones, la primera el 28 de agosto de 1992 y la segunda el 27 de septiembre de 2011, y en ninguna de estas dos modificaciones se ha visto afectado el contenido de este artículo.
[33] Esta ley fue sometida a un periodo de consulta pública en el que los ciudadanos tenían acceso al texto legal inicial y podían realizar las sugerencias que consideraran oportunas a través de Internet.

1) Los *planes o programas anuales y plurianuales*, en los que se deberán fijar los objetivos concretos, actividades, medios y tiempos previstos para su consecución.

2) El *organigrama* actualizado que permite identificar a las personas responsables de los diferentes órganos.

- *Sobre los contratos, convenios y subvenciones*:

1) Todos *los contratos formalizados* indicando el objeto, el importe de licitación y de adjudicación, los procedimientos utilizados, los instrumentos a través de los que se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.

2) Todas las modificaciones que se produzcan en los contratos.

3) Tienen la obligación de publicar periódicamente, como mínimo de forma trimestral, la formalización de todos los contratos menores por lo menos de forma agregada, indicando el número de contratos que lo componen y su importe total.

4) Los datos estadísticos respecto a los contratos adjudicados. En ellos se debe indicar el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

5) También la lista de convenios suscritos por el ayuntamiento, indicando quienes son las partes firmantes, cuál es su objeto y las obligaciones económicas establecidas.

6) Y por último la relación de subvenciones y ayudas públicas concedidas indicando su importe, objetivo o finalidad y beneficios.

- Acerca de los *altos cargos del ayuntamiento*, debe publicar información sobre:

1) Las retribuciones percibidas por los altos cargos del ayuntamiento y los máximos responsables del mismo.

2) Las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos.

3) El Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos Cargos del ayuntamiento[34].

4) Las resoluciones dictadas por la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Interés u organismo similar, sobre la compatibilidad de las actividades privadas que realizan sus cargos.

- En lo referente a la información económica y presupuestaria, los ayuntamientos tienen que proporcionar la siguiente información:

1) Los presupuestos del ayuntamiento, con la descripción de las principales partidas presupuestarias e información actual de cuál es su estado de ejecución.

2) Las cuentas anuales, teniendo en cuenta que deben contener el balance, la cuenta de resultados económico-patrimonial, la memoria y liquidación del presupuesto.

3) los informes de auditoría de cuentas y los de fiscalización por parte de Órganos de Control Externo, como pueden ser el caso de la Cámara o el Tribunal de Cuentas.

[34] Este Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos Cargos, está establecido por la Ley de Bases de Régimen Local.

A nivel estatal, y en torno a la transparencia, desde la Constitución Española hasta la aprobación de la LTAIPBG, han existido otras leyes que han facilitado la creación y aprobación de ésta última y que son:

- La **Ley 30/1992**, de *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*. En ella se reconoce el derecho de cualquier ciudadano en su relación con la Administración Pública y el derecho a acceder a la información que la Administración genera con su actividad.

- El **Real Decreto 263/1996**, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado, lo que ha supuesto un impulso importante para facilitar la difusión de la información.

- La **Ley 34/2002**, de *servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico* [LSSI-CE]. Con ella se busca adaptar nuestra legislación a la Directiva 2000/31/CE sobre comercio electrónico. Con ello se busca impulsar la administración electrónica como herramienta a través de la cual se pueden relacionar los ciudadanos y la administración.

- El **Real Decreto 209/2003** por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

- La **Ley 59/2003** de la Firma Electrónica que regula la seguridad en Internet.

- La **Orden EHA/1037/2005**, por la que se regula el empleo de los medios electrónicos en los procedimientos de contratación que realizan las administraciones públicas o cualquier organismo que dependa de ellas.

- El **Real Decreto 589/2005**, que reestructura los órganos colegiados responsables de la administración electrónica, que establece las líneas

estratégicas en materia de tecnologías de la información, impulsando y coordinando el desarrollo de la administración electrónica y las medidas para su implantación.

- La **Ley 27/2006**, que regula los *derechos de acceso a la información, de participación pública y del acceso a la justicia y el medio ambiente*. Esta ley es el precedente legislativo más importante de la ley de transparencia. Ya que en sí misma, es una ley de transparencia aplicada a un pequeño sector de la gestión pública, como son la justicia y el medioambiente.

  →La **Orden PRE/1563/2006**, que regula el procedimiento para la remisión telemática de las disposiciones y actos administrativos de los departamentos ministeriales que deban ser publicados en el <<Boletín Oficial del Estado>> [BOE]. Esta orden permite la sustitución del documento en papel por documentos electrónicos, con las garantías, la estructuración y la regulación de todo el proceso.

  →La **Orden PRE/3949/2006**, que establece la configuración, características y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Identidad. En ella se permite la supresión de la aportación de fotocopias de los documentos de identidad, sustituyendo este proceso por la verificación de la identidad por parte de los organismos públicos.

  →La **Orden PRE/4008/2006**, que regula la configuración, características, requisitos y procedimientos de acceso al Sistema de Verificación de Datos de Residencia, con ella se permite a cualquier organismo público consultar de oficio este tipo de información sin que sea necesario que el ciudadano tenga que presentar ningún certificado que acredite su residencia.

- En el año 2007, aparece en escena la **Ley 11/2007**, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos [LAECSP], es conocida como la <<Ley de la Administración Pública>> responde a la necesidad de regular la aparición de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Esta ley sitúa a España dentro de un grupo de países como: Estados Unidos, Francia, Finlandia, Italia y Australia, que están muy avanzados en este sentido. Es la primera ley dedicada en su totalidad a regular la e-administración.

→La **Ley 17/2009**, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio [LAASE]. Su objetivo es simplificar los procedimientos fomentando la calidad de los servicios y evitando la restricción en el funcionamiento de los mercados.

→La **Ley 25/2009**, de modificación de las diversas leyes para adaptarlas a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, conocida como <<Ley Omnibus>>. En ella se recogen un compendio de modificaciones legales que permiten su adecuación a la LAASE. Se modifican leyes como la de Bases de Régimen Local o la de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común entre otras.

→El Real Decreto 1671/2009 que desarrolla más la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

- En 2010, se aprueba el **Real Decreto 3/2010** en el que se desarrolla el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica. También se aprueba el Real Decreto 4/2010 que desarrolla el Esquema de Interoperatividad en el ámbito de la Administración Electrónica.

- Y por último en 2013, la Secretaría del Estado de las Administraciones Públicas [SEAP], aprueba dos resoluciones consecutivas relacionadas directamente con la información y su uso:

  →La **Resolución de 19 de febrero** de la SEAP, que aprueba la Norma Técnica de Interoperatividad de Reutilización de los Recursos de la Información, en ella se fija, las pautas de reutilización de los documentos y

recursos de la información que ha sido elaborada y que custodia el sector público.

→La **Resolución de 21 de marzo**, a través de la cual se aprueba una <<Guía de Comunicación Digital para la Administración General del Estado>>, en ella se recoge un conjunto de recomendaciones, criterios y buenas prácticas para los espacios webs de los organismos públicos.

Una vez señalada cual es la legislación que ha posibilitado la elaboración de una ley de transparencia estatal, también es importante tener una visión del proceso normativo que rige en las Comunidades Autónomas y estudiar las consecuencias de toda esta normativa a nivel territorial.

De acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Española (C.E), las CCAA poseen la capacidad de legislar y desarrollar la legislación estatal, tanto como consideren necesario. Para mostrar cual es la situación legislativa de las diecisiete comunidades y las dos ciudades autónomas que componen el estado español, se han elaborado varias tablas resumen, que muestran los procesos normativo en los que se encuentran cada una de ellas respecto al proceso legislativo sobre la transparencia.

TABLA 3. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Andalucía

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
JUNTA DE ANDALUCÍA	*__Ley 1/2014,__ de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.	*__Ley Orgánica 6/1981__, de 30 de noviembre, de Estatuto de Autonomía para Andalucía. *__Orden de 20 de febrero de 2007,__ conjunta de las Consejerías de Justicia, Administración Pública y Cultura, por la que se regula la implantación y el uso del Sistema de Información para la Gestión de Archivos de titularidad y/o gestión de la Junta de Andalucía (proyecto @rchivA Andalucía). *__Ley 9/2007__, de 22 de octubre de la Administración de la Junta de Andalucía. *__Ley 5/2010__, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.	http://www.juntadeandalucia.es/index.html

Fuente: Elaboración propia

TABLA 4. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Aragón

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO DE ARAGÓN	*__Ley 8/2015__, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.	*__Decreto Legislativo 2/2001__, de 3 de julio del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. *__Ley Orgánica 5/2007__, de 20 de abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. *__Ley 5/2009,__ de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón. *__Decreto 115/2012__, de 8 de mayo, por el que se regulan las Cartas de Servicios de la Comunidad Autónoma de Aragón. *__Ley 5/2013__, de 20 de junio, de calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.	http://www.aragon.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 5. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Asturias

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO PRINCIPADO DE ASTURIAS	*__Anteproyecto de Ley__ del Principado de Asturias de Transparencia.	* No existen iniciativas legales relacionadas.	http://www.asturias.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 6. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de las Islas Baleares

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOVERN DE LES ILLES BALEARS	*__Ley 4/2011__, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears.	*__Ley 2/1996__, de 19 de noviembre, de Incompatibilidades de los Miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares. *__Decreto 250/1999__, de 3 de diciembre, Reglamento de incompatibilidades de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. *__Decreto 126/2005__, de 16 de diciembre, Reglamento de incompatibilidades de los miembros de Gobierno y de los altos cargos de la comunidad autónoma de Illes Balears. *__Ley 25/2006__, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas. *__Ley Orgánica 1/2007__, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de Illes Balears.	http://www.caib.es/root/index.do?lang=ca

Fuente: Elaboración propia

TABLA 7. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de las Islas Canarias

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO DE CANARIAS	*__Ley 12/2014__, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública.	* No existen iniciativas legales al respecto.	http://www.gobcan.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 8. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Cantabria

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO DE CANTABRIA	* No existen iniciativas legales al respecto.	*__Ley 1/2008__, de 2 de julio, reguladora de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración de Cantabria. *__Decreto 1/2009__, de 15 de enero, sobre los registros de actividades e intereses y de bienes y derechos patrimoniales de los miembros del Gobierno y de los altos cargos.	http://www.cantabria.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 9. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Castilla La Mancha

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO CASTILLA-LA MANCHA	*__Anteproyecto de Ley__, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana en Castilla-La Mancha.	* No existen iniciativas legales al respecto.	http://transparencia.castillalamancha.es/ http://www.castillalamancha.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 10. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Castilla y León

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
JUNTA CASTILLA Y LEÓN	***Ley 3/2015,** de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.	* **Ley Orgánica 14/2007**, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. ***Ley 2/2010**, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.	http://www.jcyl.es/ http://www.gobiernoabierto.jcyl.es/

Fuente: Elaboración propia

TABLA 11. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Cataluña

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GENERALITAT CATALUNYA	***Ley 19/2014**, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.	***Ley Orgánica 6/2006**, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. ***Ley 14/2005**, de 27 de diciembre, de intervención del Parlamento de Cataluña en la designación de autoridades y los cargos de designación parlamentaria y sobre los criterios y procedimientos para la evaluación de su idoneidad.	http://www.gencat.cat/index_cas.htm http://transparencia.gencat.cat/es/memorias.html

Fuente: Elaboración propia

TABLA 12. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Valencia

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GENERALITAT VALENCIANA	*__Ley 2/2015,__ de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.	*__Ley Orgánica 1/2006__, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. *__Ley 3/2005__, de 15 de junio, de la Generalitat, de Archivos. *__Ley 3/2010__, de 5 de mayo, de Administración Electrónica de la Comunidad Valenciana. *__Decreto 165/2010__, de 8 de octubre, que establece las medidas de simplificación y de reducción de cargas administrativas en los procedimientos gestionados por la administración de la Generalitat y su sector público. *__Decreto 66/2012__, de 27 de abril, del Consell, por el que se estable la política de seguridad de la información de la Generalitat.	http://www.gencat.cat/index_cas.htm http://transparencia.gencat.cat/es/memorias.html

Fuente: Elaboración propia

TABLA 13. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Extremadura

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO EXTREMADURA	***Ley 4/2013**, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.	***Resolución de 31 de marzo de 2009**, por el que se aprueba el código ético de conducta de los del Consejo de Gobierno y Altos Cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se adoptan medidas de transparencia, contención y austeridad en la ejecución del gasto público. * **Ley Orgánica 1/2011**, de 28 de enero, de Reforma del Estatuto de la Comunidad Autónoma de Extremadura. ***Resolución de 12 de abril de 2012**, por el que se da cumplimiento a las actuaciones contempladas en el Código Ético de Conducta de los miembros del Consejo de Gobierno y Altos Cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y de las medidas de transparencia, contención y austeridad en la ejecución del gasto público aprobados mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2009, y se modifica el citado acuerdo.	http://www.gencat.cat/index_cas.htm http://transparencia.gencat.cat/es/memorias.html

Fuente: Elaboración propia

TABLA 14. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Galicia

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
XUNTA GALICIA	***Ley 4/2006, de 30 de junio**, de transparencia y buenas prácticas en la Administración pública gallega.	***Ley Orgánica 1/1981**, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia. ***Decreto 235/2008**, de 18 de septiembre, por el que se regula el Sistema de Calidad de Gestión de la Xunta de Galicia.	http://www.xunta.es/portada

Fuente: Elaboración propia

TABLA 15. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de la Rioja

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
GOBIERNO DE LA RIOJA	*__Ley 3/2014__, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de la Rioja.	***Ley Orgánica 3/1982**, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja. ***Decreto 40/2001**, de 5 de octubre, por el que se regulan los compromisos en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. ***Decreto 44/2001**, de 19 de octubre, por el que se organiza y regula la presencia de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la red de internet. ***Decreto 58/2004**, de 29 de octubre, por el que se regula el Registro en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Autónomos. ***Ley 4/2005**, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Rioja. *__Decreto 57/2006__, de 27de octubre, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de La Rioja. ***Decreto 118/2007**, de 27 de septiembre, por el que se regula el Libro de Quejas y Sugerencias de la Comunidad Autónoma de La Rioja. ***Decreto 125/2007**, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Autónomos. ***Decreto 69/2012**, de 14 de diciembre, por el que se regulan las comunicaciones y notificaciones electrónicas en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.	http://www.xunta.es/portada

Fuente: Elaboración propia

TABLA 16. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Madrid

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
COMUNIDAD DE MADRID	* No existen iniciativas legales al respecto.	***Ley 1/1983**, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. ***Decreto 27/1997**, de 6 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las Cartas de Servicios y los premios anuales a la excelencia y calidad del servicio público en la Comunidad de Madrid. ***Decreto 21/2002**, de 24 de enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid. ***Ley 3/2007**, de 26 de julio, de medidas urgentes de modernización de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. ***Resolución de 8 de julio de 2013**, de la Directora General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, por la que se hace pública la relación de Oficinas de Registro de la Comunidad de Madrid. ***Ley 4/2014**, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.	http://www.madrid.org/cs/Satellite?pagename=ComunidadMadrid/Home

Fuente: Elaboración propia

TABLA 17. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Navarra

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA	*__Ley Foral 11/2012__, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto.	* __Ley Foral 15/2004__, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. *__Ley Foral de 21/2005__, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios públicos. *__Ley Foral 11/2007__, de 4 de abril, para la Implantación de la Administración Electrónica en la Comunidad Foral de Navarra. *__Ley Foral 15/2009__, de 9 de diciembre, de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales. *__Ley Foral 2/2011__, de 17 de marzo, por la que establece un Código de Buen Gobierno. *__Ley Foral 12/2012__, de 21 de junio, por la que se modifica la Ley Foral 19/1996, de 4 de noviembre, de incompatibilidades de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.	http://www.navarra.es/home_es/ http://gobiernoabierto.navarra.es/es/transparencia

Fuente: Elaboración propia

TABLA 18. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA del País Vasco

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
EUSKADI	***Anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno.**	***Ley Orgánica 3/1979**, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. ***Ley 7/1981**, de 30 de junio, sobre la Ley de Gobierno.	http://www.euskadi.net/r33-2220/es http://www.gardena.irekia.euskadi.net/y09-home/es

Fuente: Elaboración propia

TABLA 19. Legislación autonómica en torno a la transparencia de la CCAA de Murcia

CCAA	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
REGIÓN DE MURCIA	***Ley 12/2014,** de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.	***Ley Orgánica 4/1982**, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.	http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=1&IDTIPO=180 http://pactotransparencia.org/?page_id=43

Fuente: Elaboración propia

TABLA 20. Legislación autonómica en torno a la transparencia de las Ciudades Autónomas

CIUDADES AUTÓNOMAS	LEY DE TRANSPARENCIA	LEGISLACIÓN RELACIONADA	SITIO WEB
CEUTA	*No existen iniciativas legales al respecto.	*No se encontró legislación relacionada.	http://www.ceuta.es/ceuta/
MELILLA	*No existen iniciativas legales al respecto.	*No se encontró legislación relacionada.	http://www.melilla.es/melillaPortal/index.jsp

Fuente: Elaboración propia

A través de estas tablas (desde la tabla 3 hasta la 20), que recogen las legislaciones en torno a la transparencia en las diecisiete CCAA y las dos ciudades autónomas. La mayoría de las CCAA ya han aprobado sus propias leyes de transparencia, no ha sucedido así en las dos ciudades autónomas. Solo cinco de las diecisiete CCAA no han aprobado aún su propia ley (el Principado de Asturias, el Gobierno de Cantabria, la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, Euskadi y la Comunidad Autónoma de Madrid). Tres de ellas, a pesar de no haber aprobado la ley si cuentan con anteproyectos o proyectos de ley de transparencia, son las dos restantes, la Comunidad Autónoma de Madrid y el Gobierno de Cantabria, las únicas que no han tomado ninguna iniciativa en este sentido.

El análisis de este proceso legislativo en torno a la transparencia está marcado por un punto de inflexión que divide estas iniciativas legales en dos grandes grupos:

- *CCAA pioneras en el proceso legislativo sobre transparencia*: grupo de CCAA que han aprobado su ley de transparencia de forma previa a la aprobación de la ley nacional, y que son: el Govern de les Illes Balears, el Gobierno de Extremadura, la Xunta de Galicia y la Comunidad Foral de Navarra.

- *CCAA rezagadas en el proceso legislativo sobre transparencia*: grupo de CCAA que aprueban sus leyes de transparencia después de la aprobación de la ley nacional y que son: la Junta de Andalucía, el Gobierno de Aragón, el Gobierno de Canarias, la Junta de Castilla y León, la Generalitat de Catalunya, la Generalitat Valenciana, el Gobierno de la Rioja y la Región de Murcia.

Esta cuestión que parece en principio una mera cuestión de plazos, ha tenido mucha más importancia de lo que parece a priori ya que ha marcado el contenido de las leyes de transparencia. Las leyes que se han clasificado dentro del primer grupo y por tanto aprobadas antes que la ley nacional, en términos generales están son más completas y están más desarrolladas que las del segundo grupo, y la razón es que en el momento de su elaboración, estas CCAA no contaban con el modelo de la ley de transparencia nacional y tuvieron que recurrir a modelos de otros países de nuestro entorno, fijándose fundamentalmente en modelos de ley de los países del norte de Europa, que cuentan con las legislaciones más avanzadas en este campo. Un exponente claro de este grupo es la Ley de Transparencia de la Comunidad Foral de Navarra.

El resto de CCAA cuyas leyes de trasparencia sido aprobadas después de la ley nacional. Son leyes mucho menos desarrolladas, que se limitan a adaptar el texto legal nacional a las características específicas de cada CCAA sin ampliar o desarrollar ningún aspecto que no haya sido contemplado por la ley nacional, manteniendo una actitud conservadora en este sentido y con el único objetivo de mantener la imagen de interés por la transparencia.

***Proyecto "Plataforma de Contabilidad SICAL Electrónica"**

Lo planteado hasta este momento, este entorno legal ha sido decisivo en el desarrollo del proceso de transparencia a nivel municipal, pero de momento y como se puede observar se encuentra en el principio del proceso y deberá evolucionar mucho más, en pro del avance de los sistemas de transparencia a nivel local. Así lo demuestra, un estudio realizado por la Universidad Rey Juan Carlos [URJC] concretamente por el Equipo de Investigación del Departamento de

Economía de la Empresa dentro de un proyecto denominado "Plataforma de Contabilidad SICAL Electrónica", y con el *Test de Aplicación Municipal de la Ley de Transparencia. Su* objetivo es la valoración del cumplimiento de la LTAIPBG por parte de los municipios españoles a 31 de julio de 2014[35].

Con este test se han elaborado dos rankings diferentes:

- ✓ Ranking nacional de los ayuntamientos españoles de más de 50.000 habitantes.

- ✓ Ranking de los 88 ayuntamientos canarios.

La valoración se ha realizado en términos cuantitativos, con un indicador elaborado por los investigadores, para medir el nivel de aplicación de la ley, a partir de cuatro tipos de información que ofrecen los ayuntamientos en sus páginas web.

Las cuatro tipologías de información se han elaborado siguiendo el contenido de la ley, y han sido ponderadas en base al 100 %:

Bloque 1: Información institucional organizativa y de planificación (30%).

Bloque 2: Información jurídica (10%).

Bloque 3: Información Económica, Presupuestaria y Estadística (50%).

Bloque 4: Solicitud de acceso a la información (10%).

En los cálculos realizados se han utilizado una serie de variables, para dar cumplimiento al objetivo del estudio, que son:

[35] Disponible en: http://www.sielocal.com/estudio/2542/Test-de-Aplicaci%C3%B3n-municipal-de-la-Ley-de-Transparencia
[Acceso el 4 de abril de 2015].

V→Valoración de Transparencia, siendo 5,00 la puntuación máxima y 0 la mínima. Obtenida a través de los siguientes epígrafes del cuestionario que hay en la página web.

V1: valoración sobre el bloque 1.

V2: valoración sobre el bloque 2.

V3: valoración sobre el bloque 3.

V4: valoración sobre el bloque 4.

Para valorar la transparencia se aplica el cálculo de un índice, basado en las variables explicadas previamente y que se desarrolla a continuación.

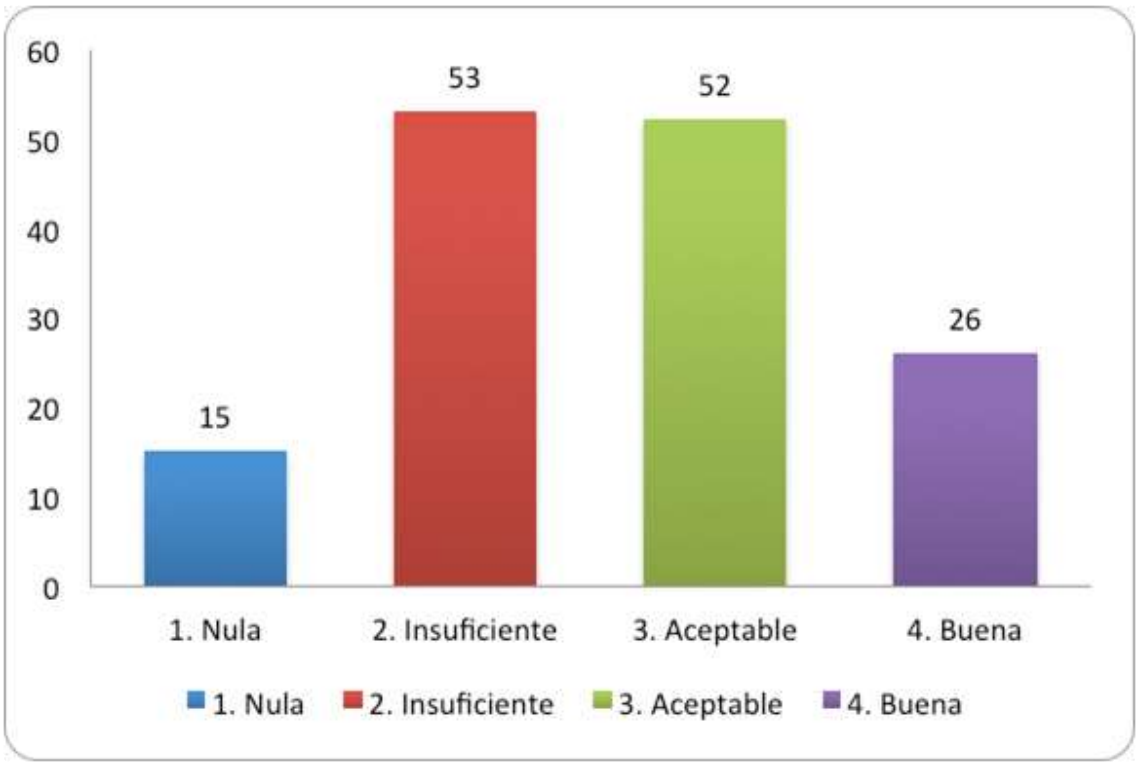
****Índice de Trasparencia***→ Valoración de la transparencia teniendo en cuenta los 4 bloques, dando el peso correspondiente a cada bloque, quedando la fórmula de la siguiente forma:

Índice de Transparencia = (V1*0,3)+(V2*0,1)+(V3*0,5)+(V4*0,1)

Los resultados de este test muestran una necesidad de mejora en cuanto a la transparencia de los ayuntamientos. Esta idea se basa en que el 47 % de los ayuntamientos evaluados por el test, no consigue el aprobado, siendo el promedio de puntuación total de 2,64 puntos sobre 5,00, es decir aprobados por la mínima puntuación.

A través del siguiente gráfico se pueden observar los resultados de este Test de Aplicación de la Ley de Transparencia:

GRÁFICO 1. . Valoración de la transparencia en los municipios españoles con más de 50.000 habitantes



Fuente: Sistema de Transparencia Económica [SIELOCAL]

Al analizar los resultados del test en este gráfico 1, se puede observar que todavía hay que mejorar mucho la transparencia municipal. De todos los municipios sometidos al test, 15 tienen una transparencia prácticamente nula, 53 cuentan con una transparencia insuficiente, 52 aprueban y 26 tienen una transparencia buena (aunque mejorable). El equipo que ha realizado esta investigación entiende que un 82 % de esta muestra debe mejorar su situación para cumplir la Ley de Transparencia.

Los diez primeros puestos del ranking los ocupan ayuntamientos de más de 100.000 habitantes (Sevilla, Santander, Madrid, Alcobendas y Oviedo) y los diez últimos (Santiago de Compostela, Puertollano, Torrelavega, Utrera y La Línea de la Concepción) son ayuntamientos de menos de 100.000 habitantes. Pero con estos resultados no se ha podido verificar que exista una relación directa entre el índice de transparencia y el número de habitantes de los municipios.

Respecto a este trabajo realizado por la Universidad Rey Juan Carlos, hay que resaltar la elaboración del índice y la escala de calificaciones de transparencia que ofrece a través del gráfico 1. Estos son aspectos a tener en cuenta, a la hora de elaborar la metodología del estudio empírico de esta tesis.

3.3 La rendición de cuentas a los órganos externos como indicador básico de la transparencia municipal

Para abordar el objetivo de este trabajo, es necesario buscar un indicador básico que permita tantear el grado de transparencia de este tipo de organismos. Para ello recurrimos a la obligación que tienen los organismos públicos de rendir cuentas a los órganos de revisión externos. En este caso el órgano externo de supervisión de la información económico-financiera, es el Tribunal de Cuentas.

Esta cuestión está regulada en el **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales** (vigente hasta el 1 de enero de 2016), en su artículo 223 bajo el título de *<<Control Externo>>*, en él se abordan cuestiones como, qué órgano es el encargado del control externo, los plazos para presentar la documentación, la documentación que deben presentar y en qué caso están liberados de presentar esta documentación.

En la fiscalización realizada por el **Tribunal de Cuentas**[36] para las entidades locales (tabla 21 y gráfico 2), se observa una baja rendición de cuentas por parte de los ayuntamientos, tanto en tiempo como en forma para los ejercicios analizados (2011, 2012 y 2013).

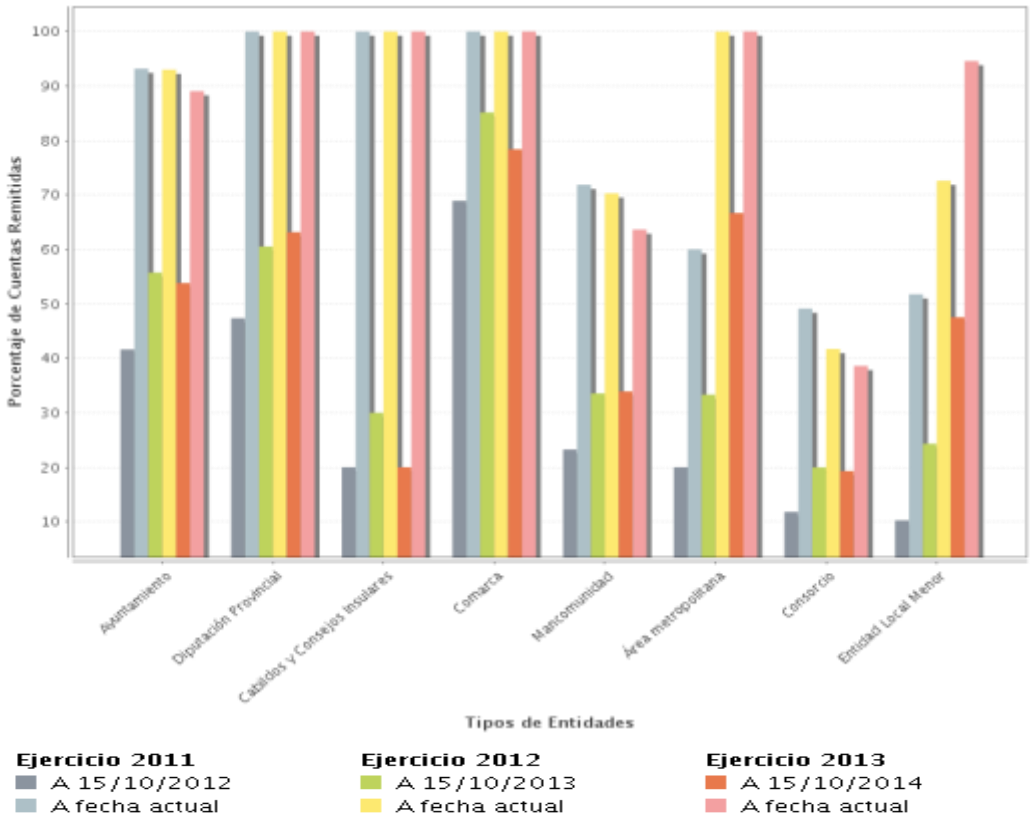
[36] Información obtenida en la página web del Tribunas de Cuentas, dentro del área de fiscalización y en el apartado de <<Trámites en la sede electrónica y enlaces en las subsedes>>. Disponible en la siguiente dirección web:http://www.rendiciondecuentas.es/es/observatorioderendicion/rendiciontipoentidad.html [consultada el 29 de marzo de 2015].

TABLA 21. Evolución de los niveles de rendición de cuentas por tipo de entidad para los ejercicios 2011, 2012 y 2013

Tipo de Entidad Local	Ejercicio 2011		Ejercicio 2012		Ejercicio 2013	
	A 15/10/2012	A fecha actual	A 15/10/2013	A fecha actual	A 15/10/2014	A fecha actual
Ayuntamiento	41.62 %	93.17 %	55.74 %	92.98 %	53.82 %	89.04 %
Diputación Provincial	47.37 %	100.00 %	60.53 %	100.00 %	63.16 %	100.00 %
Cabildos y Consejos Insulares	20.00 %	100.00 %	30.00 %	100.00 %	20.00 %	100.00 %
Comarca	68.92 %	100.00 %	85.14 %	100.00 %	78.38 %	100.00 %
Mancomunidad	23.26 %	71.85 %	33.55 %	70.29 %	33.92 %	63.64 %
Área metropolitana	20.00 %	60.00 %	33.33 %	100.00 %	66.67 %	100.00 %
Total	39.89 %	90.97 %	53.63 %	90.68 %	51.95 %	86.54 %
Consorcio	11.81 %	49.13 %	19.97 %	41.72 %	19.31 %	38.61 %
Entidad Local Menor	10.26 %	51.75 %	24.32 %	72.60 %	47.54 %	94.57 %

Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

GRÁFICO 2. Evolución de los niveles de rendición de cuentas por tipo de entidad para los ejercicios 2011, 2012 y 2013



Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

Como se observa en la tabla 21 y en el gráfico 2 en las fechas establecidas para la rendición de cuentas, los ayuntamientos españoles contaban; en el año 2011 con un 41,62 %, para el 2012 con un 55,74 % y en el 2013 un 53,82 %. No consiguiendo a día de hoy, tener una rendición de cuentas del 100 %, para ninguno de estos tres ejercicios. Incluso debemos tener en cuenta, que se produce un leve retroceso del año 2012 al 2013.

La comparativa de estos resultados no son optimistas si los contrastamos con los obtenidos por otro tipo de entidades locales. Las razones que pueden estar detrás de los mismos, pueden ir desde la falta de dotación de recursos, a la gran diversidad de ayuntamientos que configura el territorio español.

En este trabajo, la diversidad entendida desde el punto de vista del número de habitantes que compone cada ayuntamiento será decisivo, no solo porque determinará el tamaño y la cantidad de servicios sociales prestados, sino porque además tiene una influencia directa en la elaboración del presupuesto y por tanto en la dotación de los recursos necesarios para desarrollar su actividad.

El Tribunal de Cuentas, a través de su Observatorio de rendición también ha analizado los siguientes aspectos que van a influir en la configuración de nuestro concepto de transparencia:

- La evolución de los niveles de rendición de los ayuntamientos por tramos de población[37].

- Y la evolución de los indicadores de cumplimiento de plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y la Cuenta General[38].

[37] Información obtenida en la página web del Tribunas de Cuentas, dentro del área de fiscalización y en el apartado de <<Trámites en la sede electrónica y enlaces en las subsedes>>. Disponible en la siguiente dirección web: http://www.rendiciondecuentas.es/es/observatorioderendicion/rendiciontramospoblacion.html [consultada el 29 de marzo de 2015].

[38] Información obtenida en la página web del Tribunas de Cuentas, dentro del ár

La rendición de cuentas debe de ser clara y oportuna (tabla 22). Esto quiere decir, que no solo es importante publicar la información, además es fundamental que sea publicada dentro de los plazos establecidos o las fechas acordadas. Además en esta tabla 22 se clasifican los ayuntamientos por tramos de información.

TABLA 22. Evolución de los niveles de rendición de los ayuntamientos por tramos de población de los ejercicios 2011, 2012 y 2013

Ayuntamientos

Tramos de Población (habitantes)	2011		2012		2013	
	A 15/10/2012	A fecha actual	A 15/10/2013	A fecha actual	A 15/10/2014	A fecha actual
Más de 100.000	37.29 %	98.31 %	48.28 %	98.28 %	48.28 %	91.38 %
Entre 50.001 y 100.000	35.90 %	97.44 %	43.59 %	94.87 %	46.84 %	88.61 %
Entre 10.001 y 50.000	35.21 %	96.30 %	49.21 %	93.67 %	47.44 %	88.54 %
Entre 5.001 y 10.000	39.16 %	94.49 %	57.83 %	93.42 %	53.85 %	88.46 %
Entre 1.001 y 5.000	43.15 %	95.04 %	58.31 %	94.74 %	56.89 %	90.70 %
Entre 501 y 1.000	45.61 %	92.13 %	56.22 %	91.43 %	54.56 %	87.14 %
Entre 1 y 500	41.39 %	91.66 %	55.40 %	92.17 %	53.40 %	88.88 %

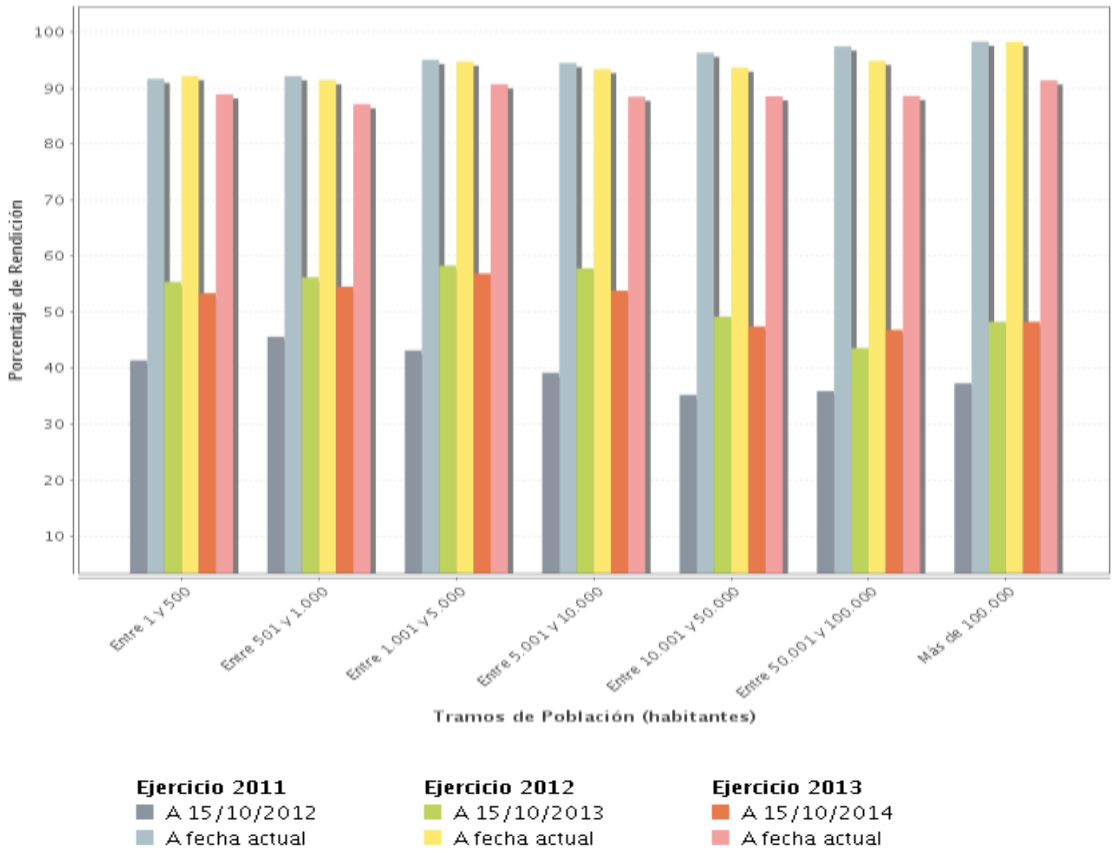
Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

De este análisis obtenemos una conclusión *a priori*, que no era la esperada. Los porcentajes muestran, que el volumen de población no influye negativamente en la rendición de cuentas y por tanto en la transparencia. Si observamos detenidamente las cifras de los porcentajes, los más elevados no corresponden precisamente a los ayuntamientos con mayor volumen de población. Además este comportamiento se reproduce en los tres ejercicios económicos. Por ejemplo, si analizamos los datos para el año 2011 y en el caso de ayuntamientos con más de 100.000 habitantes para la fecha estipulada es de un 39,29 %, mientras que para los ayuntamientos con una población entre 1 y 500 habitantes el porcentaje de

ea de fiscalización y en el apartado de <<Trámites en la sede electrónica y enlaces en las subsedes>>. Disponible en la siguiente dirección web: http://www.rendiciondecuentas.es/es/observatorioderendicion/plazoslegales.html [consultada el 29 de marzo de 2015].

rendición es de 41,39 % y por tanto superior. La misma tendencia existe con la rendición a fecha actual cuyas cifras son respectivamente 98,31 % y 91,66 %. Una tendencia parecida es la que se producen para los dos ejercicios siguientes (2012 y 2013), aunque los porcentajes son ligeramente superiores. La única excepción se produce en los ejercicios 2012 y 2013 con la rendición a fecha actual, ya en el 2012 para el tramo de población más alto el porcentaje es de 98,28 % mientras que para el tramo menos poblado es de 92,17 %, y por tanto al contrario de la tendencia general es ligeramente inferior para los ayuntamientos menos poblados. Lo mismo sucede en el ejercicio 2013.

GRÁFICO 3. Evolución de los niveles de rendición de los ayuntamientos por tramos de población de los ejercicios 2011, 2012 y 2013



Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

En este gráfico 3 en la que se puede apreciar de forma clara, dado que el comportamiento de las series (que se corresponden con cada uno de los tramos de población) es bastante parecido, que el nivel de población de los ayuntamientos no tiene en este caso influencia alguna en la rendición de cuentas que los mismos tienen que proporcionar a los órganos externos.

En la tabla 23 se realiza un análisis comparativo del grado de cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales, para los distintos tipos de entidades que componen la distribución territorial para los ejercicios 2012 y 2013.

TABLA 23. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en los ejercicios 2012 y 2013

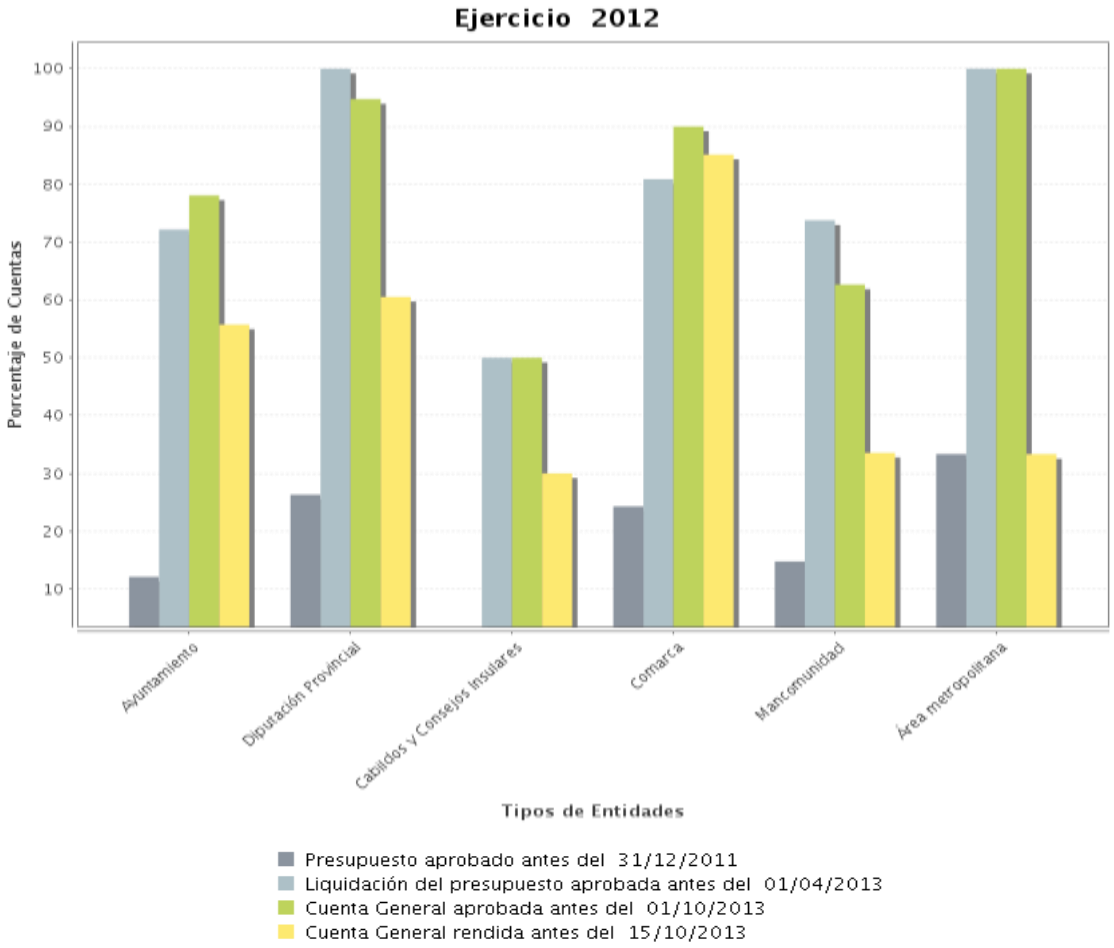
	Ejercicio 2012				Ejercicio 2013			
Tipo de Entidad Local	Presupuesto aprobado antes del 31/12/2011	Liquidación del presupuesto aprobada antes del 31/03/2013	Cuenta General aprobada antes del 01/10/2013	Cuenta General rendida antes del 15/10/2013	Presupuesto aprobado antes del 31/12/2012	Liquidación del presupuesto aprobada antes del 31/03/2014	Cuenta General aprobada antes del 01/10/2014	Cuenta General rendida antes del 15/10/2014
Ayuntamiento	12.10 %	72.17 %	78.07 %	55.74 %	25.96 %	79.36 %	79.65 %	53.82 %
Diputación Provincial	26.32 %	100.00 %	94.74 %	60.53 %	42.11 %	96.77 %	92.11 %	63.16 %
Cabildos y Consejos Insulares	0.00 %	50.00 %	50.00 %	30.00 %	10.00 %	70.00 %	60.00 %	20.00 %
Comarca	24.29 %	80.88 %	90.00 %	85.14 %	22.73 %	80.00 %	92.54 %	78.38 %
Mancomunidad	14.76 %	73.77 %	62.66 %	33.55 %	26.71 %	80.30 %	69.57 %	33.92 %
Área metropolitana	33.33 %	100.00 %	100.00 %	33.33 %	100.00 %	100.00 %	33.33 %	66.67 %

Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

A pesar de haber confirmado que la rendición de cuentas en este tipo de organismos es baja, y se profundiza más en esta cuestión, recurriendo a la información que publica el Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas acerca de esta cuestión, se obtienen datos, que aparecen en la tabla 8 para los ejercicios 2012 y 2013 y que muestran unos porcentajes muy bajos en el cumplimiento de los plazos legales establecidos por Ley.

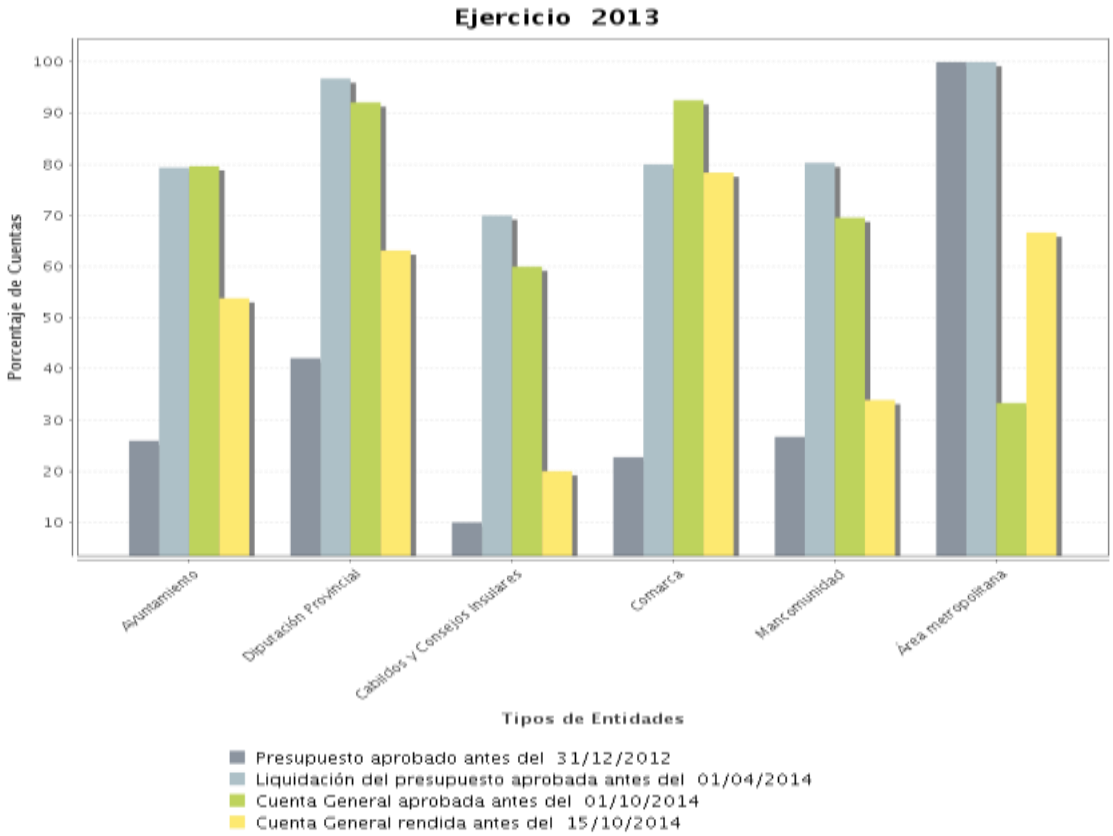
En las gráficas 4 y 5 respectivamente se representa el grado de cumplimiento registrado en la tabla 23 y que se separa en dos gráficos diferentes para ver las tendencias claramente, en la gráfica 4 se representa el cumplimiento del año 2012 y la gráfica 5 la del año 2013.

GRÁFICO 4. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en el ejercicio 2012



Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

GRÁFICO 5. Cumplimiento de los plazos de la Ley de Haciendas Locales de tramitación del presupuesto y de la Cuenta General en el ejercicio 2013



Fuente: Observatorio de Rendición del Tribunal de Cuentas

De los cuatro plazos analizados en ambas gráficas (la 4 y 5), los dos que presentan un peor resultado en el caso de los ayuntamientos son: la aprobación del Presupuesto antes del 31 de diciembre, y la rendición de la Cuenta General antes del 15 de octubre.

Finalizado el análisis de toda esta información, que ha sido tomada como indicador básico de la transparencia municipal, se puede afirmar que el nivel de transparencia de los ayuntamientos españoles en la rendición de cuentas a los órganos externos es bajo, que en este caso la población no influye en el grado de transparencia y que si se profundiza más y se analiza como es esa transparencia se observa a través de los plazos de cumplimiento que tiene un nivel en la calidad de

la transparencia muy baja ya que el porcentaje de cumplimiento de plazos es bajo, a pesar de ser obligatorios por ley.

Los servicios sociales como parte integrante del Estado de Bienestar en España

4. LOS SERVICIOS SOCIALES COMO PARTE INTEGRANTE DEL ESTADO DE BIENESTAR EN ESPAÑA

Dado que el propósito de nuestra investigación es verificar si *los ayuntamientos españoles son transparentes telemáticamente respecto a la gestión de los servicios sociales*. Creemos que previo al estudio empírico, es necesario delimitar y definir claramente el concepto de servicios sociales y el papel que desempeñan los ayuntamientos españoles en su gestión.

Si partimos del fuerte impulso que han tenido las políticas de servicios sociales en nuestro país a lo largo de las últimas décadas. Y teniendo en cuenta, la crisis económica que comenzó desde el año 2008, cabría pensar, que dadas las situaciones de necesidad surgidas como consecuencia de este momento de crisis económico-financiera, los recursos que deberían haberse dotado para estas políticas deberían haber sido mayores justo a partir del momento en que las necesidades sociales aumentan. Para verificar si esto es así o no es imprescindible buscar información que aclare esta cuestión y para ello es necesario averiguar cuáles han sido las partidas presupuestarias asignadas a los servicios sociales durante los últimos años.

Lo primero a desarrollar, en este apartado, es la definición del concepto de servicios sociales, establecer los tipos de servicios sociales que se prestan en nuestro país y cuales les corresponden a los ayuntamientos.

Se evidenciará la trascendencia social que tiene este tipo de servicios municipales, el efecto que tiene en los ciudadanos la posibilidad de conocer toda la información relacionada con su forma de gestionarlos y si existe transparencia en los ayuntamientos, como entes locales responsables de la gestión. Esta información podría convertirse en una variable significativa en la toma de decisiones de los ciudadanos y su interacción con los entes públicos.

4.1. Concepto de Servicios Sociales en el caso español

Para reflejar el concepto de servicios sociales, que compete a los organismos públicos españoles y centrarlo en el caso concreto de los ayuntamientos es necesario explorar dos vías distintas:

- La primera de ellas, es el concepto institucional recogido a través del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad[39].

- Y la segunda, las competencias atribuidas legalmente, a los ayuntamientos respecto a la gestión de los servicios sociales por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local [LRBRL] [40],

En cuanto al concepto institucional de servicios sociales delimitado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, encontramos que es el área que gestiona los servicios necesarios para afrontar siete problemáticas sociales importantes que necesitan el amparo público:

1) *Violencia de género y trata de mujeres*: definida como toda aquella forma de discriminación de la mujer que impide gravemente el goce de los derechos y libertades que comparte en igualdad con el hombre[41].

2) *Igualdad de oportunidades*: es el área que se dedica a combatir cualquier tipo de desigualdad o discriminación, sea del tipo que sea, ya sea directa, indirecta, acoso y orden o instrucción de discriminar, etc…

3) *Familia e infancia*: es el compromiso del gobierno español para apoyar a la familia, económica y socialmente en sus diversas necesidades.

[39] Véase la siguiente página web: http://www.msssi.gob.es/ [consultada el 8 de abril de 2015].
[40] Esta legislación está actualizada con fecha 30 de diciembre de 2013.
[41] Definido por la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* [CEDAW] en su recomendación general nº 19 de 1993. Véase el siguiente enlace web: http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/QueEs/queEs/home.htm [consultada el 26 de mayo de 2015].

4) *Discapacidad*: es la protección de los derechos y libertades de las personas con discapacidad, que tienen necesidades específicas debido a su situación específica.

5) *Drogas y otras conductas adictivas*: esta problemática ha sido gestionada a través del Plan Nacional sobre Drogas [PNSD][42], y entre sus objetivos se encuentran educar, prevenir y ayudar, a los grupos de población susceptibles de adquirir este tipo de conductas.

6) *IMSERSO*[43]: en este instituto se concentran todas las competencias relacionadas con las personas mayores, incluyendo la protección de personas en situación de dependencia y el desarrollo de políticas y programas relacionados con el envejecimiento activo de la población. Comprende cuatro áreas que son: personas mayores, turismo y termalismo del IMSERSO, autonomía personal y dependencia, prestaciones y subvenciones y centros de asistencia a personas.

7) *Juventud*: que depende del Instituto de la Juventud [INJUVE] que es el organismo público cuya actividad principal es impulsar actuaciones que beneficien la situación de los jóvenes españoles. Lo hace sobre todo a través de la promoción de la igualdad de género, el fomento de la participación política, social, económica y cultural y por último a través de la colaboración con otros organismos públicos, en políticas cuyo objetivo sea este sector de la población.

En la segunda vía encontramos, La ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local [LRBRL] que establece el régimen jurídico de la Administración local española. Con este texto legal da respuesta a la regulación de bases sobre el régimen local que prevé la Constitución Española [CE], en su artículo 149.1.8 en relación al artículo 148.1.27.

[42] Que se creó en 1985.
[43] Instituto de Mayores y Servicios Sociales [IMSERSO].

Sin embargo, la legislación básica en materia de régimen local no está contenida exclusivamente en esta ley. Existen otras leyes como la Ley 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general [LOREG] y el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [TRHL], en los que se configuran los patrones que definen las relaciones entre las distintas administraciones públicas.

La LRBRL en su primer artículo, define el concepto de municipio o ayuntamiento como: "las entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades" y en el artículo 3, reconoce a los municipios como entidades locales territoriales.

En el capítulo III de la misma ley, artículo 25, regula las competencias de un municipio, señalando de forma general que este tipo de entes locales deben promover las actividades y servicios públicos que satisfagan las necesidades y aspiraciones de sus vecinos. Y a continuación, ofrece una relación de competencias que son propias de este tipo de organismos. Entre las competencias otorgadas a los municipios, aparece la obligación de evaluar e informar de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

En el artículo 26, se precisan cuáles son los servicios que deben prestar los ayuntamientos en función del número de habitantes que tienen censados. Siguiendo este precepto legal, son los ayuntamientos con un volumen de población superior a 20.000 habitantes, los que tienen la obligación legal de evaluar e informar ante situaciones de necesidad social y atender inmediatamente a todas las personas en situación o riesgo de exclusión social.

También en el artículo 27, la ley contempla la posibilidad de que el Estado y las Comunidades Autónomas deleguen en los municipios algunas de sus competencias con el objetivo de evitar duplicidades y mejorar la transparencia de los servicios

públicos, entre las que se encuentran, la prestación de servicios públicos a sus ciudadanos.

Y por último, se acota este concepto de competencias de los municipios haciendo referencia al artículo 69 de esta ley, donde se aclara que todas las corporaciones locales están obligadas a facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

4.2. Relevancia del papel de los Servicios Sociales en el caso español

Como señala Luque [2009], los servicios sociales son uno de los cuatro pilares del bienestar social, junto con el sistema de pensiones, el sistema de salud y el sistema educativo.

El sistema español es de plena competencia autonómica, pero su gestión la realizan generalmente los municipios. Por lo que nos encontramos con tantos modelos como Comunidades Autónomas pero con un hilo conductor común, pese a las diferencias que puedan existir. La sincronía de todos estos modelos está en que las Comunidades Autónomas regulan y los ayuntamientos los gestionan y soportan la mayor parte de su financiación.

Es valioso para este trabajo, realizar un análisis del gasto en servicios sociales que han realizado los ayuntamientos, para un período de tiempo 2002 al 2013[44]. Este análisis se desarrolla a través de varios sistemas de medición. El primero será el gasto municipal en servicios sociales por comunidades autónomas, el segundo el mismo gasto pero por provincias y en tercer y último a través de la comparativa de las dos anteriores.

[44] Datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en la web: http://serviciosweb.meh.es/apps/entidadeslocales/ [acceso 2 de mayo 2015].

*Medición del gasto municipal en servicios sociales por comunidades autónomas

En la tabla 24, se puede observar la evolución del gasto en servicios sociales que han realizado los ayuntamientos medido por Comunidades Autónomas y el porcentaje medio de gasto por autonomía para el periodo de tiempo que va desde el año 2002 al 2013.

TABLA 24.Evolución autonómica del gasto municipal en servicios sociales

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% medio por autonomías
ANDALUCÍA	4,47%	3,58%	3,77%	3,77%	3,69%	3,98%	4,11%	3,74%	8,28%	8,91%	8,63%	9,20%	5,51%
ARAGÓN	4,88%	3,70%	3,75%	5,09%	5,73%	5,92%	5,34%	4,41%	5,35%	6,97%	4,80%	5,29%	5,10%
ASTURIAS	3,28%	3,91%	3,96%	5,88%	5,30%	5,15%	4,57%	4,02%	7,05%	7,70%	8,53%	8,18%	5,63%
ILLES BALEARS	3,97%	2,78%	3,44%	2,31%	5,24%	3,59%	2,59%	2,96%	6,41%	9,63%	6,04%	18,78%	5,64%
CANARIAS	4,28%	1,45%	1,98%	2,17%	1,89%	1,47%	1,51%	2,44%	8,48%	8,44%	7,73%	8,67%	4,21%
CANTABRIA	3,50%	3,39%	3,96%	2,47%	3,67%	2,32%	3,01%	2,14%	5,24%	5,16%	4,97%	5,81%	3,80%
CASTILLA- LEÓN	5,34%	5,25%	11,77%	9,21%	9,73%	6,87%	10,28%	11,34%	5,53%	6,17%	5,97%	5,96%	7,78%
CASTILLA- LA MANCHA	3,06%	3,05%	3,63%	10,72%	8,56%	7,59%	8,55%	5,01%	8,20%	8,66%	7,80%	8,16%	6,92%
CATALUÑA	3,06%	2,95%	3,15%	4,10%	4,00%	3,70%	3,78%	3,54%	5,95%	6,44%	6,70%	7,22%	4,55%
EXTREMADURA	1,52%	1,62%	2,24%	11,04%	6,49%	6,92%	6,93%	4,72%	8,76%	9,04%	9,58%	10,25%	6,59%
GALICIA	2,45%	2,98%	3,30%	3,50%	1,73%	4,13%	3,03%	4,28%	7,42%	7,89%	7,78%	7,94%	4,70%
MADRID	2,38%	2,33%	10,24%	10,68%	11,37%	10,86%	11,75%	8,10%	7,05%	6,54%	6,58%	6,26%	7,85%
MURCIA	3,70%	6,11%	3,70%	3,39%	4,23%	4,77%	4,81%	3,81%	7,15%	6,71%	5,95%	6,28%	5,05%
NAVARRA	2,37%	1,84%	2,54%	2,77%	2,72%	1,14%	1,31%	1,23%	7,57%	7,75%	8,20%	0,00%	3,29%
PAÍS VASCO	4,06%	4,89%	3,65%	2,73%	2,71%	2,65%	2,63%	2,82%	10,45%	9,85%	10,98%	9,48%	5,58%
RIOJA	4,07%	2,72%	3,94%	3,08%	3,91%	3,53%	5,14%	4,97%	5,47%	5,98%	6,62%	0,00%	4,12%
VALENCIA	1,76%	2,25%	2,99%	2,83%	3,56%	3,06%	3,45%	3,70%	6,53%	7,06%	6,38%	6,59%	4,18%

Fuente: Elaboración propia

Observando los datos se puede conocer cuáles son los porcentajes de gasto medio de cada región, pero dada la disparidad de cifras y la variedad de comportamientos no se tiene una visión de cuál es la tendencia general, así se percibe que el gasto en servicios sociales oscila entre el 1% y el 11%, y a pesar de que se ha ido

incrementando, sigue teniendo un peso porcentual muy bajo respecto al que poseen otros países de la UE.

Para poder apreciar la evolución general, es necesario calcular el gasto medio autonómico de los ayuntamientos en servicios sociales basándonos en las cifras obtenidas por CCAA (tabla 24) y que podemos observar en la tabla 25.

TABLA 25. Evolución de la media autonómica del gasto municipal en servicios sociales

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Porcentaje medio autonómico del gasto municipal en servicios sociales	3,42%	3,22%	4,24%	5,04%	4,97%	4,57%	4,87%	4,31%	7,11%	7,58%	7,25%	7,30%

Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 6 se representa la evolución de los porcentajes medios autonómicos del gasto municipal en servicios sociales por años, desde el 2002 hasta el 2013.

GRÁFICO 6. Evolución del porcentaje medio autonómico del gasto municipal en servicios sociales

Fuente: Elaboración propia

A través del gráfico 6, se puede observar que el gasto destinado a servicios sociales ha tenido cuatro épocas diferentes: en 2002 - 2005 hay un crecimiento del 2%, en 2006 a 2009 se produce un descenso (1%), de 2010 -2011 hay un fuerte impulso (en torno a un 3%) y 2012-2013 se mantiene.

***Medición del gasto municipal en servicios sociales por provincias**

Si se realiza el mismo análisis del gasto total municipal en servicios sociales a nivel provincial (sin incluir las provincias de las CCAA con una única provincia, ya que este gasto está incluido en la tabla 25) obtenemos los resultados que se pueden observar en la tabla 26.

TABLA 26. Evolución provincial del gasto municipal en servicios sociales

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% Medio provincial
* Almería	3,04%	1,20%	4,28%	2,99%	3,10%	2,81%	1,67%	4,75%	9,47%	9,31%	8,63%	9,84%	5,09%
* Cádiz	2,82%	4,87%	4,49%	3,97%	2,40%	4,87%	5,51%	2,42%	7,08%	7,99%	6,64%	7,92%	5,08%
* Córdoba	2,39%	2,50%	2,75%	3,06%	4,18%	3,59%	4,14%	6,03%	9,23%	10,74%	11,30%	10,56%	5,87%
* Granada	2,11%	2,44%	2,16%	3,96%	2,61%	3,44%	2,35%	1,44%	10,16%	11,76%	11,34%	11,61%	5,45%
* Huelva	2,23%	1,98%	2,34%	2,55%	2,89%	3,26%	3,31%	2,94%	7,34%	7,82%	8,24%	8,48%	4,45%
* Jaén	3,09%	2,38%	2,40%	1,73%	1,74%	2,38%	4,95%	2,96%	9,91%	9,90%	9,55%	10,14%	5,09%
* Málaga	7,75%	3,58%	3,87%	4,01%	4,16%	3,41%	3,97%	3,44%	6,09%	6,07%	5,72%	5,65%	4,81%
* Sevilla	6,15%	5,56%	4,97%	5,02%	5,66%	5,57%	4,90%	5,16%	9,19%	10,02%	10,48%	11,59%	7,02%
* Huesca	6,21%	7,57%	9,46%	12,22%	7,96%	7,70%	2,75%	4,68%	6,60%	6,50%	6,21%	5,95%	6,98%
* Teruel	9,13%	4,04%	3,52%	13,68%	16,23%	17,71%	16,89%	10,12%	4,87%	5,00%	4,40%	5,21%	9,23%
* Zaragoza	3,71%	2,57%	2,21%	2,54%	3,18%	3,52%	4,14%	3,35%	5,11%	5,66%	4,55%	5,14%	3,81%
* Las Palmas	6,13%	1,05%	0,93%	0,97%	0,98%	0,94%	0,98%	1,16%	9,28%	9,31%	8,45%	9,79%	4,16%
* Tenerife	2,10%	1,91%	3,19%	3,39%	2,79%	1,97%	2,08%	3,68%	7,69%	7,57%	7,00%	7,56%	4,24%
* Ávila	7,17%	4,12%	20,38%	12,94%	17,44%	8,45%	8,01%	17,21%	8,07%	8,48%	8,46%	8,33%	10,76%
* Burgos	4,90%	0,81%	7,96%	11,38%	10,81%	8,26%	12,08%	10,60%	5,11%	5,03%	5,01%	5,36%	7,28%
* León	3,45%	1,68%	7,78%	6,74%	4,98%	6,07%	5,57%	7,55%	4,72%	5,24%	4,22%	5,17%	5,26%
* Palencia	11,88%	0,64%	17,23%	13,14%	9,40%	12,75%	14,65%	15,59%	7,13%	6,39%	6,53%	6,61%	10,16%
* Salamanca	5,60%	8,58%	10,61%	8,38%	10,20%	4,78%	10,84%	11,46%	4,82%	6,02%	5,04%	4,90%	7,60%
* Segovia	6,01%	8,22%	19,43%	12,55%	14,22%	7,62%	28,21%	28,62%	4,19%	5,05%	4,77%	4,75%	11,97%
* Soria	1,19%	17,36%	21,41%	7,15%	3,34%	5,71%	1,42%	3,10%	6,18%	9,09%	7,71%	7,53%	7,60%
* Valladolid	4,27%	5,76%	8,38%	6,13%	8,22%	4,92%	6,57%	5,33%	6,44%	6,39%	8,64%	7,37%	6,53%
* Zamora	8,35%	15,41%	17,80%	11,75%	16,45%	8,28%	15,86%	18,95%	4,45%	7,53%	5,00%	4,82%	11,22%
* Albacete	2,17%	2,56%	2,64%	3,64%	4,57%	3,40%	7,29%	10,99%	7,16%	7,65%	6,53%	7,03%	5,47%
* Ciudad Real	2,45%	2,48%	2,40%	5,39%	3,90%	1,55%	3,74%	2,39%	9,24%	10,50%	9,48%	9,90%	5,28%
* Cuenca	2,38%	2,32%	4,08%	8,92%	6,40%	11,01%	4,53%	8,34%	6,67%	7,77%	6,86%	7,88%	6,43%
* Guadalajara	4,43%	3,65%	3,74%	8,28%	9,10%	6,61%	13,51%	1,41%	7,47%	7,61%	6,62%	6,73%	6,60%
* Toledo	3,96%	3,94%	5,20%	21,41%	14,94%	13,92%	12,59%	4,06%	8,83%	8,48%	8,05%	8,16%	9,46%
* Barcelona	3,21%	3,11%	3,35%	4,18%	4,09%	3,81%	4,04%	3,91%	6,35%	6,87%	7,35%	7,92%	4,85%
* Girona	2,21%	2,86%	3,03%	4,43%	4,92%	3,70%	2,39%	2,38%	3,40%	3,59%	3,73%	4,07%	3,39%
* Lleida	3,49%	2,45%	2,60%	3,78%	3,21%	2,70%	3,12%	3,16%	8,08%	9,05%	9,09%	9,88%	5,05%
* Tarragona	2,55%	2,35%	2,39%	3,79%	3,79%	4,01%	3,46%	2,23%	4,90%	5,26%	4,26%	4,43%	3,62%
* Badajoz	1,28%	1,32%	1,63%	6,16%	2,08%	3,23%	2,11%	3,25%	8,77%	8,75%	10,18%	9,82%	4,88%
* Cáceres	1,89%	2,06%	3,32%	18,16%	13,20%	12,73%	13,78%	6,91%	8,74%	9,51%	8,72%	10,91%	9,16%
* A Coruña	1,86%	2,03%	1,98%	2,10%	1,94%	4,44%	2,86%	2,94%	7,81%	8,37%	8,14%	8,11%	4,38%
* Lugo	2,02%	2,76%	3,69%	4,73%	1,34%	3,47%	4,26%	4,44%	8,99%	9,52%	10,16%	11,07%	5,54%
* Ourense	1,87%	3,93%	5,59%	6,44%	3,06%	9,76%	5,76%	16,32%	7,50%	8,59%	7,48%	7,99%	7,02%
* Pontevedra	3,66%	3,95%	3,97%	3,68%	1,08%	1,83%	1,72%	1,24%	6,21%	6,26%	6,39%	6,44%	3,87%
* Álava	5,80%	4,00%	3,47%	3,18%	3,97%	4,56%	4,11%	3,94%	13,98%	14,62%	14,07%	0,00%	6,31%
* Guipozcoa	2,73%	3,49%	4,45%	2,97%	2,66%	2,53%	2,52%	2,60%	11,55%	9,25%	12,73%	9,48%	5,58%
* Vizcaya	4,42%	6,14%	3,19%	2,44%	2,36%	2,19%	2,26%	2,63%	8,68%	8,86%	9,02%	0,00%	4,35%
* Alicante	1,95%	2,48%	3,66%	3,57%	3,97%	3,32%	3,77%	3,80%	5,95%	6,67%	5,61%	5,77%	4,21%
* Castellón	1,57%	2,16%	2,84%	3,61%	4,22%	4,16%	4,77%	5,23%	5,60%	6,35%	6,19%	6,60%	4,44%
* Valencia	1,68%	2,11%	2,54%	2,10%	3,07%	2,57%	2,89%	3,25%	7,14%	7,52%	6,98%	7,20%	4,09%

Fuente: Elaboración propia

En esta tabla se observa heterogeneidad en los porcentajes pues oscilan del 1% al 28%. Sin embargo, podemos estudiar el gasto medio por provincia para el periodo analizado y observamos que Girona es la provincia con menor gasto realizado (3,39%) y Segovia es la que ha dedicado el mayor porcentaje (11,97%).

También se puede conocer el gasto medio y su evolución para el conjunto de las provincias durante este periodo (ver tabla 27 y gráfico 7). En la tabla 27 se han calculado los porcentajes medios de gasto municipal en servicios sociales para las provincias, por años.

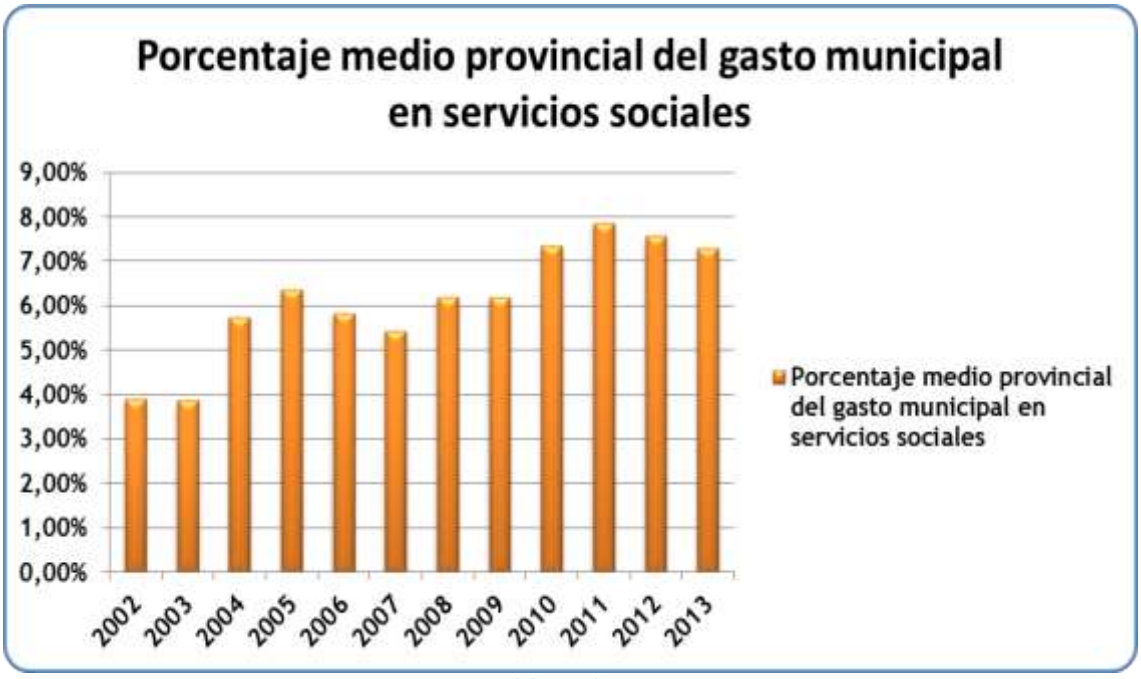
TABLA 27. Evolución de la media provincial del gasto municipal en servicios sociales

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Porcentaje medio provincial del gasto municipal en servicios sociales	3,89%	3,87%	5,75%	6,35%	5,83%	5,43%	6,19%	6,18%	7,35%	7,86%	7,57%	7,29%

Fuente: Elaboración propia

En este gráfico 7 se representan los porcentajes calculados en la tabla 27 desde el año 2002 y el 2013.

GRÁFICO 7. Evolución del porcentaje medio provincial del gasto municipal en servicios sociales

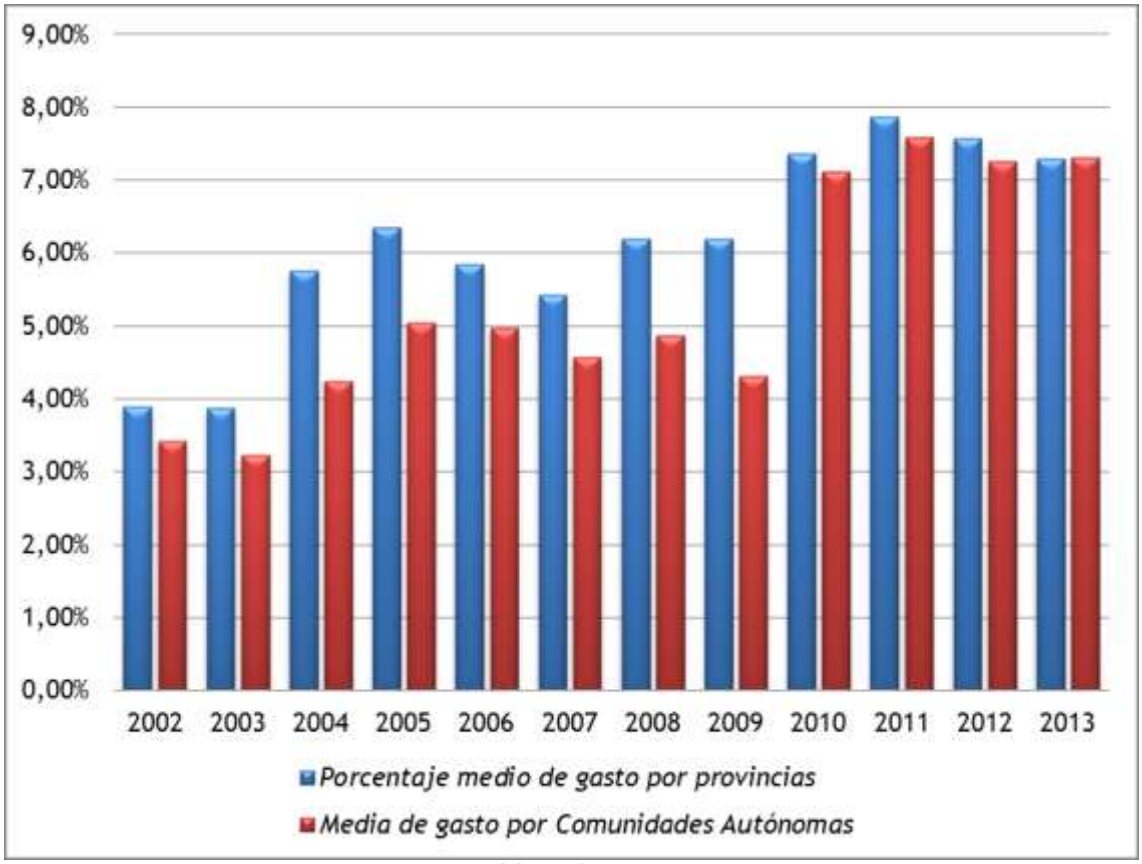


Fuente: Elaboración propia

***Análisis comparativo del gasto municipal y el autonómico en servicios sociales**

En el gráfico 8 se representa la evolución del gasto municipal en los dos niveles, basándonos en los resultados de las tablas anteriores (25 y 27). Si se comparan ambos, se puede ver que el comportamiento medio a nivel autonómico y provincial es muy similar (ver gráfico 8).

GRÁFICO 8. Evolución del gasto municipal en servicios sociales a nivel autonómico y provincial



Fuente: Elaboración propia

Analizando los resultados representados en este gráfico 8 podemos decir que ambas medias, tanto la provincial como la autonómica tienen una misma tendencia. Aunque es verdad que se aprecian dos períodos: de 2002 a 2009 en el que a pesar de tener una tendencia común existe una mayor disparidad en los

resultados, y un segundo período de 2010 a 2013 en el que las cifras se unifican. El hecho de que ambas tendencias sigan un mismo patrón refuerza la idea inicial de que son las Comunidades Autónomas las que imponen una política común de gestión en los servicios sociales que los municipios ponen en práctica, teniendo en cuenta que pueden existir otros factores que favorezcan este comportamiento de las cifras.

4.2.1. El informe de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales [AEDGSS] y el Índice DEC

La Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales [AEDGSS] fue creada en 1994, para responder a las demandas de modernidad, racionalidad, eficacia y calidad.

Esta asociación se extiende por todo el territorio nacional y cuenta con Delegaciones en las distintas CCAA. Agrupa a más de doscientos profesionales (trabajadores sociales, psicólogos, sociólogos, educadores, abogados, gestores...), con experiencia y que ocupan puestos de responsabilidad en las Instituciones, centros o servicios del sector y tienen una formación especializada para asumir la gerencia o dirección.

Esta asociación propone ideas y soluciones creativas para los gestores y las empresas del sector y sobre todo sirve de guía a los profesionales que necesitan asesoramiento en materia de servicios sociales.

Esta asociación profesional reúne las siguientes características:

- *Es auténticamente libre*, se autofinancia por los participantes no cuentan con subvenciones de ninguna administración o entidad pública o privada.

- *Igualitaria,* en los eventos organizados (congresos, encuentros, observatorios, etc…), ninguno de sus ponentes u organizadores percibe retribución, cada uno asume sus propios gastos.

- *Comprometida*, no están interesados en hablar de la situación actual y de los efectos de la crisis, criticando la actuación de las instituciones, sino en plantear y debatir las propuestas en las que se pueda implicar a los profesionales del sector para aprender y mejorar.

Entre sus funciones está organizar reuniones científicas, investigaciones y divulgar conocimiento a través de publicaciones que supongan mejoras en el conocimiento y gestión de los servicios sociales.

Esta asociación se plantea dirigir una reflexión sobre las nuevas perspectivas de este sector, obteniendo resultados de calidad que ofrecen a varios sectores de la población, empresarios y a la administración pública.

4.2.2. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales: Índice DEC 2014

Es un documento elaborado por la AEDGSS con datos sobre el área de servicios sociales del año 2014, que elabora el índice DEC y para ello valora tres factores esenciales en el desarrollo del Sistema de Protección Social y que son los siguientes:

D → *Los derechos y la decisión política*, puede suponer hasta 3 puntos sobre la valoración global.

E → *La relevancia económica*, que puede suponer hasta 3 puntos sobre la valoración global.

C → *La cobertura de servicios a la ciudadanía*, supone hasta 5 puntos sobre la valoración global.

Cada uno de estos aspectos se desglosa en varios indicadores, a los que se les asigna una puntuación, cuya suma determina el resultado que cada CCAA obtiene por factores y en total.

Este índice también establece cuáles son las condiciones para alcanzar la excelencia, en cada uno de estos factores. La puntuación alcanzada por cada uno de estos tres factores definidos y la puntuación total, configurará la calificación final del sistema de servicios sociales en cada CCAA.

En la tabla que se desarrolla a continuación se plantea el sistema de puntuaciones y calificaciones empleado en la aplicación del Índice DEC.

TABLA 28. Cuadro de equivalencia entre las puntuaciones y las calificaciones del Índice DEC

ASPECTOS NUCLEARES	PUNTUACIÓN TOTAL	CALIFICACIÓN
DEC	**7,5 puntos o más**	**EXCELENTE**
DEC	**Inferior a 7,5 puntos**	**ALTO**
DEc	**7,5 puntos o más**	**MEDIO ALTO**
DeC	**Entre 5 y 7,5 puntos**	**MEDIO**
dEC	**Inferior a 5 puntos**	**MEDIO BAJO**
Dec	**5 puntos o más**	**MEDIO BAJO**
dEc	**Inferior a 5 puntos**	**DÉBIL**
deC		
dec	**5 puntos o más**	**DÉBIL**
dec	**Inferior a 5 puntos**	**IRRELEVANTE**

Fuente: Página Web de la AEDGSS: Índice DEC 2014

En la tabla 28, la primera columna, lleva siempre las siglas DEC, pero unas veces en mayúsculas y otras en minúsculas, cuando están en mayúsculas quiere decir que ha alcanzado la eficiencia para ese factor, y en minúsculas que no la ha alcanzado.

Una de las consecuencias que se producen con la aplicación de este índice es la aparición de dos tipos de perspectivas, que son:

Una perspectiva positiva (P+): las CCAA que incrementan el gasto en servicios sociales en términos absolutos o relativos (por habitante y año) de una a otra aplicación más de un 5%, o que incrementan el gasto en servicios sociales en términos absolutos o relativos, menos de un 5% de una a otra aplicación y que mejora el valor en número mayor de indicadores de cobertura que en los que empeoran.

Una perspectiva negativa (P-): las CCAA que reducen el gasto en servicios sociales en términos absolutos y relativos (por habitante y año) más de un 5% de una a otra aplicación, o que reduce el gasto en servicios sociales en términos absolutos (por habitante y año) menos de un 5% y que empeoran el valor de un número igual o mayor de indicadores de cobertura, que en los que mejoran.

"D" de derechos y decisión política: (*máximo 2 puntos*):

*Si tiene una ley de nueva generación: *0,5 puntos*.

*Penalización por falta de desarrollo de la Ley, sino ha aprobado el Catálogo de servicios en el plazo de un año, o un plan estratégico de servicios sociales, o se encuentra caducado desde hace más de un año, *se deducen 0,25 puntos*. En el caso de que se dieran las dos circunstancias, *la deducción será de 0,35 puntos*.

*Si ha aplicado el catálogo o cartera: *0,5 puntos*.

*Si el Sistema de Atención a la Dependencia está integrado en el sistema de servicios sociales: *0,5 puntos*.

*Si tiene vigente un plan estratégico o mapa de cobertura: *0,2 puntos*.

*Si el Estatuto de Autonomía recoge el sistema de servicios sociales: *0,2 puntos*.

*Si la Consejería o el Departamento se llama Servicios Sociales: *0,1 puntos*.

**Se alcanza la *excelencia* en este apartado, si se tiene una Ley que reconozca los derechos subjetivos, y el Catálogo o Cartera que los desarrolla. La *pérdida de la excelencia*, se produce cuando durante dos años consecutivos una CCAA registra una perspectiva negativa.

"E" de relevancia económica: (*máximo 3 puntos*):

*Si aparecen los datos del gasto consolidado en materia de servicios sociales por habitante y año: *hasta 1,5 puntos*.

*El porcentaje de gasto en servicios sociales con respecto al PIB regional: *hasta 0.8 puntos*.

*Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales en proporción del gasto total ejecutado por la CCAA: *hasta 0,7 puntos*.

**La *excelencia* se alcanza en este apartado si se obtiene al menos 1,1 puntos en gasto consolidado y al menos 0,5% sobre el PIB.

"C" de cobertura: (*máximo 5 puntos*):

**Estructuras básicas: hasta 0,6 puntos.*

Trabajadores de plantilla en centros de servicios sociales, albergues y centros de acogida (ratio por habitante).

**Dependencia: hasta 0,8 puntos.*

Cobertura, porcentaje de beneficiarios del Servicio para la Autonomía y Atención a la Dependencia [SAAD] sobre el total de población: *hasta 0,4 puntos.*

Limbo, porcentaje de personas con dictámenes que dan derecho a la prestación en el SAAD y están pendientes del Programa Individual de Atención [PIA], sobre el total de personas evaluadas con derecho: *hasta 0,4 puntos*.

**Rentas mínimas de inserción: hasta 0,8 puntos.*

Cobertura. Ratio de perceptores (miembros dependientes) de rentas básicas de inserción por habitantes: *hasta 0,5 puntos.*

Cuantía, porcentaje que supone el gasto medio por titular de rentas mínimas de inserción, en relación con la renta media por hogar en la Comunidad Autónoma*: hasta 0,3 puntos*.

**Plazas residenciales para personas mayores: hasta 0,6 puntos*.

Cobertura, número de plazas en servicios residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años: *hasta 0,4 puntos*.

Responsabilidad pública, plazas residenciales públicas por cada 100 personas mayores de 65 años: *hasta 0,2 puntos*.

**Ayuda a domicilio: hasta 0,6 puntos.*

Cobertura, porcentaje de cobertura por personas mayores de 65 años: *hasta 0,3 puntos*.

Intensidad, horaria mensual (tareas + cuidados): hasta 0,3 puntos.

**Infancia: hasta 0,4 puntos.*

Porcentaje de acogimientos familiares sobre el total de acogimientos a menores.

**Discapacidad: hasta 0,4 puntos*.

Residencial, porcentaje de plazas residenciales para personas con discapacidad sobre el total de personas con discapacidad: *hasta 0,2 puntos*.
Centros ocupacionales y centros de día, porcentaje de plazas en centros ocupacionales y en centros de día sobre el total de personas con discapacidad: *hasta 0,2 puntos*.

**Personas sin hogar: hasta 0,4 puntos*.

Ratio de plazas de alojamiento por cada 100.000 habitantes.

**La *excelencia en cobertura* de servicios sociales se alcanza si obtiene al menos una puntuación media en 6 de los 9 aspectos valorados, y en 3 de ellos alcanza la puntuación máxima.

***Conclusiones obtenidas con la aplicación del Índice DEC**

La conclusión más importante a la que se ha llegado con la aplicación de este Índice DEC 2014, es que los servicios sociales en España están en proceso de deterioro. El deterioro de estos servicios sociales paradójicamente se produce en las CCAA, en las que se han promulgado leyes de nueva generación, que proclaman derechos subjetivos en los servicios sociales.

Además de esta conclusión, se han obtenido otras como:

- Que las CCAA y EELL han gastado 2.212 millones de euros menos en servicios sociales en 2013 en relación a lo que gastó en 2011.

- Que el recorte en gasto realizado en el área de servicios sociales es el doble en las EELL que en las CCAA.

- Consecuencia de todo lo anterior también existe un importante retroceso en la oferta de los servicios y prestaciones.

***Debilidades y desequilibrios del sistema de servicios sociales**

A través de la aplicación se han puesto de manifiesto las debilidades y desequilibrios del sistema de servicios sociales español y que son los tres siguientes:

- *Un débil desarrollo del sistema, incrementando los riesgos de que la pobreza, de paso a la exclusión social*. En el año 2014: solo una CCAA consigue un nivel de desarrollo MEDIO ALTO, estamos hablando de Euskadi; otra de nivel MEDIO, que es Castilla y León; siete alcanzan un nivel MEDIO BAJO, y son, Navarra, La Rioja, Asturias, Cataluña, Cantabria y Castilla La Mancha; las siete siguientes son calificadas como IRRELEVANTES y son, Andalucía, Madrid, Galicia, Murcia, Canarias y Valencia. Si comparamos estos resultados con los datos de pobreza-exclusión social de las CCAA, obtenido a través del Análisis del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas [IVIE] y expresado en términos de Índice de Pobreza Humana [IPH2], el resultado que ofrece es que salvo algunas excepciones, la presión de la demanda provocada por el incremento de las necesidades de la población, se corresponde con los territorios en los que el sistema de servicios sociales es deficitario.

- *Existe una extraordinaria disparidad en la configuración y evolución del Sistema entre unas y otras CCAA*. La aplicación del índice confirma que el éxito en el desarrollo de los servicios sociales no sólo tiene que ver con un mayor esfuerzo económico de las administraciones, ya que resulta que cuatro de las CCAA con mejores resultados en gasto y cobertura (Aragón, Castilla y León, Cataluña, País Vasco y Navarra) son las comunidades en las que tienen un gran protagonismo las EELL en la gestión de los servicios sociales y por tanto están mucho más descentralizados. Por tanto, se puede decir que la descentralización e implicación de los EELL es una característica común de las CCAA que cuentan con áreas de servicios sociales mucho más desarrolladas.

- *Se reconoce en este índice DEC, que los contenidos y resultados del mismo están condicionados por la mala calidad, el retraso y por la falta de información en materia de servicios sociales*. Entre las muchas recomendaciones que se proponen en este informe, se le solicita a los responsables estatales de esta área la articulación de un Sistema de Información de Servicios Sociales [SISS], que ofrezca información de alcance público, fiable y actualizado.

Estos tres desequilibrios que se están produciendo en el sistema de servicios sociales español, dan valor a este trabajo. Los dos primeros fundamentan la necesidad de abordar su desarrollo y el tercero es el principal objetivo del mismo, ya que se pretende demostrar a través de un estudio empírico, que se está produciendo un déficit informativo en el área de servicios sociales por parte de los ayuntamientos españoles, ponen en valor la importancia que tiene la información de este tipo de servicios públicos para la sociedad española y el desarrollo futuro de mismo y busca algún factor que influya positivamente o negativamente en la cantidad de información de este tipo que los municipios publican en sus páginas Web.

***Metodología y resultados aportados por el Índice DEC**

La metodología y resultados aportados a través de este Índice DEC, contiene aspectos muy relevantes a tener en cuenta a la hora de elaborar una metodología de medición de transparencia en el entorno de los servicios sociales. Los factores a valorar son los siguientes:

a) La diferenciación que se hace de los tres tipos de información, que se genera como consecuencia de la prestación de este tipo de servicio público.

b) El establecimiento de dos perspectivas en función del gasto una positiva y otra negativa.

c) Los indicadores establecidos y su valoración.

d) El sistema de calificación final propuesto agrupando resultados en intervalos y teniendo en cuenta la excelencia.

e) Y por último la introducción del concepto de excelencia en la valoración final.

4.3. Aportaciones realizadas por algunos autores a la transparencia en la gestión de los servicios sociales

La importancia que posee la transparencia municipal en la gestión de los servicios públicos, es una realidad y ha sido probada a los largo del desarrollo de los apartados anteriores de este trabajo, con definiciones, teorías desde distintos puntos de vista, otras investigaciones y proyectos abordados por algunos organismos.

Esta transparencia puede ser medida de forma global, es decir, para la gestión del municipio como unidad de gestión. Pero se obtendrá mucha más información, si se mide la transparencia en cada una de las áreas de gestión que conforman la actividad de cualquier ayuntamiento. Este análisis de la transparencia focalizado en una unidad de gestión menor, permitirá detectar con mayor precisión la opacidad si esta existe, e incluso permitirá averiguar en muchos casos cuál es la razón. Pudiendo así articular los mecanismos necesarios, que pongan solución a estos fallos en el sistema de información.

Debido a las peculiaridades que posee la gestión de este tipo de servicios públicos, se ha realizado un barrido inicial de las investigaciones que se han realizado hasta este momento, sobre la transparencia en la gestión municipal de los servicios sociales y no ha sido localizado ningún trabajo tan específico. Se han localizado un

grupo de trabajos que centra su atención en la medición a través de indicadores o sistemas de rendición de cuentas en torno a este ámbito de gestión.

Entre los trabajos localizados, que más se aproximan al análisis de la transparencia y la rendición de cuentas en servicios sociales, están los siguientes:

- **Rosa [2012]→ <<La información y el control como instrumentos para la mejora de la gestión de los servicios sociales en la administración local de España y el Reino Unido. Propuesta de un sistema de control y auditoría operativa>>.** Se trata de una tesis basada en el análisis de la gestión pública de los servicios sociales y la identificación de sus principales carencias respecto a la toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas, planteando algunas propuestas de mejora basadas en el control y la auditoría interna y externa. También se realiza un estudio de la aportación que puede realizar la Contabilidad a estas propuestas como sistema de información clave, poniendo especial atención en la contribución que realiza al cálculo de costes y a la construcción de indicadores de gestión.

  La motivación principal del estudio se basa en las manifestaciones realizadas por técnicos locales, miembros de los Organismos de Control Externo, académicos, políticos y asociaciones ciudadanas, de necesidad de mejora de la gestión pública local. Los problemas detectados en la gestión pública local, adquieren mayor intensidad en la oferta pública local de los Servicios Sociales, que se ven obligados a hacer frente a un crecimiento de la demanda sin precedentes.

  Por otro lado toma como modelo de referencia la experiencia del Reino Unido, analizada a través de una estancia de investigación en la que se accedió a numerosa documentación y entrevistas con distintos agentes involucrados en los Servicios Sociales, la Contabilidad y la Auditoría.

  La hipótesis de partida, es la necesidad de establecer mecanismos de control y auditoría interna y externa sobre la gestión pública local. Los mecanismos

de control y auditoría deben estar basados en el conocimiento del coste de los servicios calculados a través de técnicas de la Contabilidad Analítica y el diseño e implantación de indicadores de gestión. El estudio está respaldado mediante el análisis estadístico de las encuestas dirigidas a interventores de los ayuntamientos y a miembros de las Sindicaturas de Cuentas Autonómicas.

A partir de todo esto, se plantea la conveniencia de definir e implantar un sistema de control interno para fomentar la mejora continua, aportando un manual para su implementación. También se plantea el papel que deben ejercer los órganos de control externo, estimulando la mejora en la gestión y garantizando la transparencia en los servicios sociales, para ello se fija en el modelo de auditoría operativa externa aplicada en el Reino Unido, planteando su adaptación al caso de los servicios sociales públicos en España.

Todos estos planteamientos se dirigen a elaborar una propuesta de un modelo de control y auditoría interna y externa de gestión y resultados en los servicios sociales, que sean aplicables a cualquier tipo de entidad pública local para hacer posible la comparación, considerando el benchmarking como instrumento eficaz para la mejora y el aprendizaje entre las organizaciones.

- **Muñoz [2011]→ <<Propuesta de un modelo de información económica para la medición de la eficiencia de los servicios sociales municipales>>.** Se trata de una tesis doctoral cuyo objetivo final es el diseño de un modelo de cálculo de costes e indicadores de gestión que proporcione información relevante y fiable para medir la eficiencia de los servicios sociales que prestan las Administraciones Locales.

  Realiza la propuesta de un modelo de cálculo de costes e indicadores de gestión para los servicios sociales municipales como una herramienta fundamental para medir la eficiencia. Esta propuesta se aplica en el estudio empírico, a través del cual se calculan los costes totales tanto de los centros como de las prestaciones de los servicios sociales de un ayuntamiento tipo,

elaborando los oportunos informes con los resultados de la aplicación de este modelo.

- **Arrizabalaga [2011]→ <<Avances metodológicos en la implantación de sistemas de costes en la Administración Local. Una aplicación empírica a los servicios sociales de atención primaria de la Comunidad Foral de Navarra>>.** Esta tesis doctoral elabora un planteamiento para la mejora de la gestión, mediante el cálculo de los costes de servicios públicos que posibiliten la identificación de buenas prácticas a través de la comparabilidad de los costes. La implantación de una metodología de costes propuestas facilitan, además de obtener unos costes objetivos y comparables, el contraste de la validez de la metodología. La aplicación del estudio empírico se centra en el Área de los Servicios Sociales de Atención Primaria de la Comunidad Foral de Navarra de los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

- **Robleda [2009]→ <<Modelo integrado de costes e indicadores de gestión en la administración local: caso práctico de los servicios sociales en el País Vasco>>.** Se trata de un artículo científico en el que se presenta, partiendo del proyecto impulsado por la FEMP, una experiencia de aplicación de un modelo de indicadores para la comparabilidad de la gestión de los servicios sociales en seis de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco a través del *bechmarking*. En él se plantean objetivos y la mejora metodológica de su aplicación en el ámbito local.

  Para conseguir mejores resultados ha sido necesario homogeneizar las prestaciones, los indicadores, contando con la imprescindible colaboración de los responsables de la gestión municipal. Las principales conclusiones a las que llegan con el desarrollo de esta investigación, son las siguientes: la poca homogeneidad que existe entre las distintas áreas de servicios sociales analizadas; que a pesar de esto las pocas prestaciones que son comunes absorben la mayoría del presupuesto dotado para este tipo de servicios, que la colaboración de los gestores es determinante para la mejora y que los

indicadores planteados inicialmente planteados no pueden ser contemplados en su totalidad.

- **Olaizola [2008]→ <<La mejora de la gestión de los servicios sociales en la Administración Local Vasca mediante el desarrollo y la implantación de un modelo de indicadores>>.** Este artículo científico realiza una puesta en común de los indicadores de servicios sociales (*benchmarking)* entre responsables e investigadores para la mejora de la gestión municipal de esta área. Se parte del proyecto FEMP, incorporando mejoras específicas para la Comunidad Autónoma Vasca, donde se ha conseguido que los ayuntamientos adheridos puedan ser comparados a través de un catálogo de indicadores consensuado, resultando relevantes de cara a la toma de decisiones de los gestores de esta área.

  Las conclusiones a las que se llegan son las siguientes: es necesaria una continuidad en las mejoras en lo que respecta a la recogida de información, es necesario avanzar en el proceso de homogenización, que el porcentaje de prestaciones comunes es muy bajo y que estas absorben la mayoría del presupuesto, que la mayoría de los indicadores consensuados no pueden ser contemplados, que todo este desarrollo es clave en el proceso de colaboración de los gestores, que en el cálculo de algunos costes han sido empleadas diferentes claves de distribución en función de la naturaleza de la información y por último que se precisa una revisión de todos y cada uno de los indicadores analizados.

Modelos de referencia para evaluar la transparencia: el caso del Value for Money [VFM], Transparencia Internacional España [TI-España] y la Federación Española de Municipios y Provincias

5.- MODELOS DE REFERENCIA PARA EVALUAR LA TRANSPARENCIA: EL CASO DEL VALUE FOR MONEY [VFM], TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA [TI-Española] Y LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS [FEMP]

Para trasladar todo el marco teórico de la transparencia, al análisis empírico con el que se completa este trabajo, se han buscado importantes referentes acerca de este tipo de análisis, liderados por organismos de reconocido prestigio tanto a nivel académico como profesional.

El primer referente encontrado se localiza fuera de España, concretamente en el *Reino Unido*, ya que entre los países que han tomado la iniciativa en la consolidación de la auditoría operativa, dentro de las funciones de fiscalización externa, este país ha jugado un papel muy importante [Pradas, 2002].

Como plantea Rosa et al. [2012], la Administración Local inglesa ha estado sujeta a la inspección y verificación externa desde la exigencia de las primeras contribuciones locales en el siglo XVII. A partir de 1846, esta función la asume el servicio de los auditores de distrito, que es el antecedente de las auditorías realizadas por la Audit Commission, cuyo cometido básico es ayudar a las entidades públicas locales a mejorar los servicios sobre los que tienen competencia, incentivando la mejor custodia y la administración de los recursos públicos y su empleo eficaz y eficiente.

El segundo organismo de referencia, es *Transparencia Internacional España* [TI-España][45], que es la representación en España de una organización internacional conocida bajo la denominación de Trasparencia Internacional [TI]. Ambas

[45] http://transparencia.org.es/. En España comenzó en el año 2000

persiguen los mismos objetivos; TI pone en marcha proyectos a nivel internacional y gestiona los resultados obtenidos por las delegaciones nacionales. TI-España trabaja y traslada proyectos de TI al caso español, teniendo en cuenta que también posee sus propias líneas de acción, fundamentalmente recaban información y realizan análisis que les permiten elaborar propuestas de mejora para las organizaciones españolas.

El objetivo fundamental de TI y de todas sus delegaciones, es la lucha contra la corrupción y para ello ha adoptado como herramientas de trabajo, la transparencia en todos sus aspectos como incentivador de las buenas prácticas en la gestión de las entidades. Para ello utiliza, unos índices que han sido configurados con el objetivo de medir los niveles de transparencia de diferentes organismos españoles, entre los que se encuentran los ayuntamientos, las comunidades autónomas, las diputaciones, los parlamentos, los organismos que gestionan el agua y los clubs de fútbol.

A pesar de que este trabajo no tiene ningún vínculo con la corrupción, interesa la medición de la transparencia en los ayuntamientos pues es decisivo en el desarrollo de este trabajo.

El tercero y último organismo de referencia, es la *Federación Española de Municipios y Provincias* [FEMP][46], es la asociación de entes locales de ámbito estatal que agrupa a ayuntamientos, diputaciones, consejos y cabildos insulares. Los fines que persigue este organismo están directamente relacionados con el fomento y la defensa autonómica de los entes locales. Entre los proyectos e iniciativas que tienen en marcha, existe un proyecto piloto que ha elaborado un Sistema Integrado de Costes e Indicadores [SICIAL] para implementar en los ayuntamientos españoles, y que tiene la finalidad de ayudar a mejorar la gestión de los servicios municipales y establecer patrones de transparencia que hagan la información

[46] http://www.femp.es/

homogénea y útil, simplificando y acercando los procesos de acceso a la información a sus ciudadanos.

5.1. Modelo del Value for Money [VFM] en los servicios públicos locales del Reino Unido: Audit Commission [AC], Care Quality Commission [CQC] y Ofsted

Los gobiernos locales del Reino Unido, a excepción de los ubicados en Escocia, tienen la obligación de realizar una revisión una vez al año, sobre la eficacia de su sistema de control interno y deben incluir los resultados en esta revisión de los estados contables. Toda esta información será proporcionada a través del <<*Statement of reporting rewiews of internal control sor internal financial controls*>> (Estado sobre las Revisiones de Control Interno o Control Financiero Interno). *Chartered Institute of Public Finance and Accounting* [CIPFA] y SOLANCE (asociación que representa a 1.700 altos funcionarios del gobierno local y del sector público del Reino Unido), recomiendan que el contenido de esta revisión se dé a conocer a través del informe denominado *Annual Governance Statement*, en él se informará sobre el sistema de gobierno aplicado en el ejercicio económico al que van referidas las cuentas y tendrá que contener la siguiente información:

- ✓ El reconocimiento de la responsabilidad de la entidad pública local verificando la existencia de un sistema de gobierno sólido, que incluye un sistema de control interno.

- ✓ Referencias de seguridad de lo que se puede esperar de los sistemas y procesos aplicados.

- ✓ Una descripción de los elementos esenciales del sistema de gobernanza aplicado en el período.

- ✓ Descripción de los procesos aplicados para la supervisión y al mantenimiento de la efectividad, incluyendo comentarios sobre el rol de los diferentes agentes: director general (*the executive*), Comités de Auditoría, de Revisión, de Escrutinio, de Gestión de Riesgos, de Estándares, auditores internos y cualesquiera otros mecanismos específicos de revisión y aseguramiento.

- ✓ Resumen de los planes de acción emprendidos o propuestos dirigidos a la gestión de aspectos de gobierno significativos y a la corrección de puntos débiles.

El contenido de este documento abarca a todos los sistemas corporativos, procesos y controles que afectan al conjunto de actividades de la entidad, con especial referencia a aquellos que tienen por objeto garantizar que:

- Las políticas locales sean puestas en práctica.

- La entidad presta servicios de calidad y de forma efectiva y eficiente.

- Se da cumplimiento a los valores y a la ética de la Corporación.

- Se respetan las diferentes posiciones legales.

- Los informes de gestión *<<performance statements>>*, y cualquier otra información publicada, son rigurosos y fiables.

- Se lleva a cabo una gestión eficiente y efectiva de los recursos humanos, financieros o de otra naturaleza.

En estos momentos, es un hecho para cualquier gobierno local y cualquier sociedad, la importancia que tiene una óptima prestación de servicios públicos. Esto es lo que se conoce hace tiempo en el Reino Unido bajo la denominación del ***Value for Money [VFM].***

El interés que el Gobierno Central tiene por incentivar el progreso de la gestión de los servicios públicos en general y de los organismos locales en particular, se ha manifestado de diferentes formas en el Reino Unido, entre las que destacan [Prowle, 2010, p. 77]:

- Introducción de competencia y contestabilidad en los mercados de servicios públicos locales.

- Vinculación de elementos de financiación local a los niveles de gestión.

- Establecimiento de requisitos de emisión de información sobre la gestión: los indicadores nacionales.

- Introducción de regímenes de auditoria operativa en los gobiernos locales.

- Introducción de instrumentos de inspección de determinados servicios públicos locales.

La asignación de fondos desde el gobierno central a los gobiernos locales se realiza en función del VFM alcanzado en la gestión de sus servicios, por tanto se puede afirmar que en este caso una parte de la financiación depende del nivel de actuación de los gestores de los servicios públicos.

La auditoría del VFM en el Reino Unido cobra importancia en los años 60 y fue un cambio muy importante en el rol de los auditores de los servicios públicos. El auge de este tipo de auditoría de gestión se debió a la necesidad de fortalecer los

mecanismos de rendición de cuentas públicas y la satisfacción ante los resultados de las auditorias tradicionales. La auditoría operativa es la relativa al VFM de los servicios, funciones, programas o proyectos específicos, de los sistemas y procesos establecidos para la gestión de la actividad y el uso de los recursos, así como para preparar y comunicar al público información.

Los organismos en el Reino Unido, que se han encargado de realizar las funciones de inspección y auditoría de la gestión de los gobiernos locales son:

→La *Audit Commission [AC]*: como organismo clave en el fomento y la fiscalización del VFM (servicios públicos locales).

→*Care Quality Commission [CQC]*: como controlador de los servicios sociales y sanitarios relacionados con los adultos.

→*Ofsted-Office*: controlador de los servicios sociales relacionados con la infancia, y los educativos para todas las edades.

5.1.1. La Audit Commission [AC]

Nació el 1 de abril de 1983, es una corporación pública independiente del Reino Unido, que se ha centrado en la supervisión de todos los organismos públicos locales ingleses y su gestión. A pesar de haber sido clausurada recientemente (el 31 de marzo de 2015), ha sido fundamental, ya que a través del nombramiento de los auditores se ha encargado de proteger los intereses del sector público desde la supervisión que estos profesionales han realizado de los organismos públicos locales.

La AC utiliza toda la información consecuencia de su actividad y toda la información publicada, para enseñar a los entes locales a gestionar los servicios

públicos que deben proporcionar a sus ciudadanos y a estar preparados para enfrentarse a los futuros desafíos financieros, a los que este tipo de organismos se enfrentarán.

Su actividad se ha dividido en tres áreas fundamentales [Edwards y Goldman, 2009]: regulación de la auditoría en el ámbito público local, prestación de servicios de auditoría y análisis crítico de las políticas adoptadas.

Dentro de la primera de ellas, como regulador de la función auditora, realiza las siguientes funciones:

- El nombramiento de los auditores y la asignación de los mismos a las áreas locales.

- La elaboración de los códigos de actuación de los auditores, en los que se definen sus responsabilidades legales y suponen una guía de actuación para el desarrollo de su trabajo.

- La fijación de las tarifas a cobrar por los servicios prestados y su posterior publicación.

- Seguimiento de la actuación de los auditores.

- Servicio de apoyo, consejo e información a las entidades públicas locales que son auditadas.

Respecto a la segunda área de intervención, la provisión de servicios de auditoría, la AC operaba sobre 250 áreas locales de Inglaterra, desarrollando el 70% del trabajo total de auditoría y ha empleado para ello más de 2.000 trabajadores. Las funciones son las de asegurar que los organismos auditados cumplían la legalidad y toman las medidas necesarias para asegurar la economía, la eficiencia y la

eficacia en el uso de los recursos, así como la revisión y emisión de información sobre estas medidas.

Por último, en calidad de analista, se ocupa de la investigación y estudio de los servicios públicos locales, de ofrecer respuesta a las consultas sobre su gestión y proporcionando asesoramiento. Además, elabora estudios a nivel nacional, muchos de ellos de interés para los servicios sociales.

La valoración de los auditores se recogía en la Carta Anual de Auditoría <<*Annual Audit Letter*>> en este informe se resumen todas las cuestiones consecuencia de la auditoría del período. Incluye las conclusiones obtenidas de los estados contables, así como la revisión realizada sobre las iniciativas iniciadas por la entidad en busca de eficiencia, economía y eficacia en el uso de recursos. También contiene un resumen que recoge los retos con los que se enfrentan la entidad y cuáles son las medidas recomendadas. El contenido y estructura de la carta se ha ido modificando de forma paralela a los modelos de auditoría. Entre la información que contiene, además de referirse a los estados financieros y al control interno y recoger una conclusión sobre el VFM. También incluye recomendaciones para mejorar ese VFM en el futuro.

El cierre de la Audit Commission ha provocado mucha incertidumbre acerca de cuáles son los organismos que asumirán estas funciones. Pero también es cierto que el gobierno local inglés posee una cultura de mejora y está dotada de instrumentos y de experiencia que le permiten afrontar esta nueva etapa con un menor grado de control [Rosa, 2012].

5.1.2. La Care Quality Commission [CQC]

Es un organismo regulador independiente de los servicios sanitarios y sociales para adultos de Inglaterra. Las entidades para las que trabajan son los gobiernos

locales, el Servicio Nacional de Salud y organizaciones privadas y voluntarias que ofrecen servicios sanitarios y sociales para adultos. Su objetivo es asegurar la calidad de los servicios a través de la definición de los estándares de actuación, promoviendo el trabajo conjunto entre los Sistemas Sanitario y de Servicios Sociales, involucrando al resto de agentes sociales.

La CQC, de la misma forma que la AC, cobra unas tarifas por los servicios prestados, cuya cuantía es fijada por el Gobierno Central. Sus principales funciones son:

- Registro y competencia sancionadora: las entidades prestadoras de servicios sociales son responsables legalmente de cumplir ciertos estándares de calidad y seguridad. La CQC procede al registro y concesión de licencia a aquellas entidades que satisfacen los requisitos y realiza un seguimiento del mantenimiento de dichos estándares a lo largo del tiempo.

- Potencia la mejora a través del desarrollo de revisiones de servicios y evaluaciones de la función de *commissioning,* es decir, de la forma en que las entidades prestan los servicios de forma directa o, por el contrario, los contratan o adquieren de otras organizaciones, considerando el grado en el que estas entidades están asegurando una configuración adecuada de la oferta local de servicios.

- Elaboración de estudios e informes a nivel nacional y local sobre temas concretos, el análisis de un determinado aspecto para un conjunto de entidades locales de una misma tipología [Care Quality Commission, 2009].

- Facilitar el acceso a la información sobre la salud y los servicios sociales: la CQC publica sus averiguaciones a través de una plataforma de fácil acceso disponible en Internet, con el objetivo de introducir transparencia en la toma de decisiones por parte de los diversos agentes interesados. La información suministrada puede resultar de utilidad para los demandantes

de servicios, las entidades prestadoras de servicios sociales y los gobiernos locales, en su papel de *commissioner*.

5.1.3. Ofsted-Office

Es un ente independiente que se encarga de regular e inspeccionar la provisión de servicios sociales para niños y jóvenes de Inglaterra, así como los servicios de educación para personas de todas las edades. Persigue promover la mejora de los servicios y asegurar que están centrados en la satisfacción de los intereses de los usuarios.

Su actividad principal es la realización de inspecciones, sobre la calidad de la gestión de los servicios infantiles y juveniles a nivel social y educativo, desarrollando una evaluación global de cada área local, a través de un modelo denominado *Statistical Neighbours.* Este modelo basa su trabajo en la creación de grupos de autoridades locales homogéneas, respecto a algunas variables socioeconómicas, que permiten comparar su gestión en torno a una serie de Indicadores que forman parte del modelo a nivel nacional y que están adaptados a la infancia y educación, sirviendo de punto de partida para el *benchmarking*.

Resultado de todo este proceso, cada año publica una serie de calificaciones anuales en un documento denominado *Annual Children´s Services Rating*. Además este organismo, difunde la información a través de la publicación de informes temáticos, organiza conferencias y comparte ejemplos de buenas prácticas entre las los organismos prestadores de servicios públicos.

Toda esta filosofía de transparencia aplicada con éxito en el Reino Unido durante años, podría ser adaptada al caso español, como modelo transitorio hasta conseguir sobre esta cuestión el conocimiento, la cultura y los procesos necesarios que se consigan resultados aceptables en este sentido.

5.2. Modelo de TI-España: Índice de Transparencia de los Ayuntamientos [ITA]

TI-España es una delegación de TI en nuestro país y en estos momentos, está gestionada por la Fundación José Ortega y Gasset. Ambas son organizaciones no gubernamentales, no partidistas, sin ánimo de lucro y reconocidas por colocar en la agenda global la lucha contra la corrupción. Entre sus objetivos se encuentra, la creación de grandes alianzas entre los ciudadanos y los organismos para incentivar la lucha contra las malas prácticas en la gestión y el fortalecimiento de Sistemas Íntegros y prácticas de buen gobierno. Para ello, se desarrollan iniciativas que inculquen valores como la transparencia, la rendición de cuentas y la propuesta de reformas.

Motiva a los ciudadanos creando una conciencia social global, a través de la divulgación de los efectos sociales que acarrean las prácticas inadecuadas ejercidas en cualquier lugar del mundo. Identifica y construye modelos de buen gobierno que ayuden a modificar la legislación inadecuada o deficiente y las malas prácticas políticas de algunos países.

Cada una de las organizaciones nacionales, impulsan y representan el movimiento de TI en sus respectivos países, aunque son legalmente independientes. Adoptan de forma independiente, algunas iniciativas siempre que estas contribuyan a generar o mejorar los niveles de transparencia social y colaboren en la lucha contra la corrupción.

En el caso de TI-España, estas iniciativas se han concretado en la elaboración y publicación de cinco Índices de Transparencia:

a) Índice de Transparencia de los Ayuntamientos [ITA].

b) Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas [INCAU].

c) Índice de Transparencia de la Gestión del Agua [INTRAG].

d) Índice de Trasparencia de las Diputaciones [INDIP].

e) Índice de Transparencia de los Parlamentos [IPAR].

TI-España, también, ha puesto en marcha una nueva iniciativa en torno al sector privado, elaborando y publicando los "Principios de transparencia y prevención de la corrupción para las empresas", cuya finalidad es establecer patrones de actuación que ayuden a las compañías a desarrollar sus actividades con transparencia y responsabilidad social.

5.2.1. Índice de Transparencia de los Ayuntamientos españoles [ITA]

De todos estos índices elaborados por TI-España, es el *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos* [ITA] el único relevante para el desarrollo de esta investigación dado el ámbito local en el que se centra la misma, y que tiene como propósito medir el cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de los ayuntamientos españoles.

El ITA ha sido elaborado y publicado por TI-España para los años: 2008, 2009, 2010, 2012 y 2014.Este índice está dirigido a medir el nivel de transparencia de los ayuntamientos españoles basándose en la información que publican en sus respectivas páginas webs, respecto a los 80 indicadores y sus respectivas áreas de transparencia, como explicaremos a continuación con mayor detalle.

Este estudio se lleva a cabo para los ayuntamientos con mayor volumen de población e incluye todas las capitales de provincia con independencia de su nivel de población. Como resultado de este criterio, son seleccionados 110 ayuntamientos españoles.

Los pasos seguidos para obtener este ITA son:

- Primero la elaboración (utilizando como criterio la Ley de Transparencia) de los 80 indicadores que serán buscados en la información de las páginas web de los ayuntamientos.

- Segundo, seleccionar los ayuntamientos que van a ser evaluados a través de estos indicadores.

- Tercero, se envía en el mes septiembre a cada uno de los ayuntamientos, la relación de los 80 indicadores que van a ser tenidos en cuenta.

- Cuarto, en el mes de octubre se envía a cada ayuntamiento el cuestionario cumplimentado por TI-España con una primera puntuación resultado de esta primera valoración, que constituye la puntuación mínima de partida.

- Quinto, una vez que cada ayuntamiento recibe la información que le falta se le permite que la incorpore a la página web y rellene el cuestionario o verifique el que se envió cumplimentado por TI-España, una vez cubierto este trámite, cada ayuntamiento lo reenvía de nuevo a la organización.

- Sexto, la información que llega de cada uno de los ayuntamientos es revisada, verificada. Consecuencia de ello se obtiene una nueva puntuación que en la mayoría de los casos, aumenta su puntuación final. Con los resultados se elabora el ranking final de transparencia.

- Y el séptimo y último paso, es la presentación y difusión de los resultados obtenidos como consecuencia de la realización de este estudio.

Para obtener la puntuación del ITA, se ha enviado un cuestionario, a cada uno de los ayuntamientos con formato electrónico. Los niveles de puntuación asignados para medir este indicador ha sido: *1 punto*, si la información del indicador está en la web del ayuntamiento y *0 puntos,* si la información no está publicada en dicha web.

La puntuación final se obtiene con la suma de las valoraciones obtenidas para cada indicador de transparencia siendo evaluados de 0 a 100, con las siguientes calificaciones: Sobresaliente (90-100), Notable (70-89), Aprobado (50-69) Suspensos (0-49).

***Relación de indicadores utilizados en el ITA 2014**

La relación de indicadores[47] utilizada en el último ITA de 2014 se detalla a en las tablas siguientes:

[47] Estos indicadores son obligatorios en la Contabilidad de los Ayuntamientos, según la Instrucción del modelo normal de Contabilidad Local vigente.

TABLA 29. Relación de indicadores sobre la corporación municipal empleados por el ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	A) INFORMACIÓN SOBRE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL (18)
	1.- Información sobre los cargos electos y el personal del Ayuntamiento (6)
1	Se especifican datos biográficos del Alcalde/sa y de los concejales/as del Ayuntamiento (mínimo de cuatro líneas cada uno)
2	Se especifican las direcciones electrónicas del Alcalde/sa y de cada uno de los concejales/as del Ayuntamiento.
3	Se publica la Agenda institucional del Alcalde/sa (en un apartado específico de la web).
4	Se publica de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del Ayuntamiento.
5	Se publica en un apartado específico de la web la relación individualizada de Cargos (puestos) de confianza del Ayuntamiento, y el importe individual o colectivo de sus retribuciones. .
6	Se publica la Oferta Pública de Empleo del Ayuntamiento, y el desarrollo y ejecución de la misma.
	2.- Información sobre la organización y el patrimonio del Ayuntamiento (6)
7	Se especifican los diferentes Órganos de Gobierno y sus respectivas funciones (incluidos, en su caso, Juntas de Distrito o Barrios).
8	Se especifican los datos básicos de órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales, así como enlaces a las webs de los mismos (si el Ayuntamiento no tuviera estos organismos se indicará expresamente en la web).
9	Se publica de forma completa la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) o Plantillas de Personal de los órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales, indicándose de forma expresa los cargos de confianza en ellos existentes (si el Ayuntamiento no tuviera estos organismos se indicará expresamente en la web).
10	Está aprobada/o y se publica la Agenda Local 21, y/o el Plan Estratégico (o Mapa estratégico) municipal.
11	Se publica la relación detallada de Vehículos oficiales (propios o alquilados) adscritos al Ayuntamiento.
12	Se publica el Inventario de Bienes y Derechos del Ayuntamiento.
	3.- Información sobre normas e instituciones municipales (6)
13	Órdenes del día previas de los Plenos Municipales.
14	Actas íntegras de los Plenos Municipales.
15	Acuerdos completos de las Juntas de Gobierno, y las Actas íntegras cuando actúen por delegación del Pleno.
16	Se pueden seguir en directo en la web y/o quedan almacenados en la misma los vídeos de los Plenos municipales.
17	Existe y se publica un "Código ético o de buen gobierno" del Ayuntamiento (preferentemente adaptado al Código de buen gobierno local aprobado por unanimidad de los grupos políticos en la FEMP).
18	Se publican las resoluciones judiciales (íntegras o un enlace a sus contenidos) que afecten al Ayuntamiento (en el orden contencioso, laboral, etc.) (Si no las ha habido, se indicará expresamente en la web).

Fuente: Página web de TI-España

TABLA 30. Relación de indicadores sobre las relaciones con los ciudadanos y la sociedad empleados por el ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	B) RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD (16)
	1. Características de la página web del Ayuntamiento (2)
19	Se ha implantado un Portal (o sección específica) de transparencia en la web del Ayuntamiento.
20	Existe un Buscador interno claramente visible en la web del Ayuntamiento.
	2. Información y atención al ciudadano (9)
21	Se puede ver en la portada de inicio el Mapa de la propia web del Ayuntamiento.
22	Se publican datos sobre las preguntas recibidas de los ciudadanos u organizaciones.
23	Se publica el catálogo general de servicios, así como las sedes de los servicios y equipamientos de la entidad, con dirección, horarios de atención al público y enlaces a sus páginas web y/o direcciones de correo electrónico.
24	Se publica el catálogo actualizado de los procedimientos administrativos de su competencia, con indicación de su objeto, trámites, plazos, sentido del silencio administrativo, y en su caso formularios asociados, especificando los susceptibles de tramitación electrónica.
25	Se informa en la web sobre situación y cortes en el tráfico, y/o incidencias en los servicios municipales.
26	Se recoge en la web información actualizada sobre la situación medioambiental contaminación del aire y acústica) en el municipio.
27	Se contempla en la web municipal un espacio para que expresen sus opiniones y propuestas los Grupos políticos municipales.
28	Se contempla en la web un espacio reservado para las diferentes Asociaciones de vecinos del municipio, y se publica una relación de los temas o preguntas formuladas por dichas Asociaciones.
29	Existen en la web municipal foros de discusión o perfiles de redes sociales.
	3.- Grado de compromiso para con la ciudadanía (5)
30	Existe y se publica un Reglamento de Participación ciudadana (si no existe, se indicará expresamente en la web).
31	Existen y se informa sobre los Consejos municipales y/u otros canales de participación ciudadana (Foros ciudad, Consejos sociales de Urbanismo...) y se publican sus acuerdos, informes o propuestas (si no existen los mismos, se indicará expresamente en la web).
32	Se posibilitan las sugerencias y la participación ciudadana en la elaboración de los planes económicos y Presupuestos municipales.
33	Existe y se informa sobre una/s Carta/s de Servicios municipales, y del grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en la/s misma/s.
34	Existen y se publican los resultados de encuestas sobre prestación de los servicios (si no se han realizado encuestas, se indicará expresamente en la web).

Fuente: Página web de TI-España

TABLA 31. Relación de indicadores sobre la transparencia económica financiera del ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	C) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA (11)
	1.- Información contable y presupuestaria (5)
35	Se publican las Modificaciones presupuestarias aprobadas por el Pleno municipal, o por la Junta de Gobierno, Alcalde o Concejal Delegado.
36	Se publican los Presupuestos de los órganos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales (en un apartado específico de la web); (si el Ayuntamiento no tuviese estos organismos, se indicará expresamente en la web).
37	Se publican los informes en relación con la estabilidad presupuestaria emitidos por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (si no los hubiese, se indicará ello expresamente en la web).
38	* Autonomía fiscal (Derechos reconocidos netos de ingresos tributarios / Derechos reconocidos netos totales).
39	Capacidad o necesidad de financiación en términos de estabilidad presupuestaria (superávit o déficit) (Ley Orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera).
	2.- Transparencia en los ingresos, gastos y deudas municipales (6)
40	* Ingresos fiscales por habitante (Ingresos tributarios/Nº habitantes)).
41	* Gasto por habitante (Obligaciones reconocidas netas / Nº habitantes)).
42	* Inversión por habitante (Obligaciones reconocidas netas (Cap. VI y VII) / Nº habitantes)).
43	* Periodo medio de cobro (Derechos pendientes de cobro (Cap. I a III) x 365 / Derechos reconocidos netos)).
44	Se publican los informes trimestrales relativos a las medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales de pago a proveedores (art. 16.7 Orden Ministerial HAP/2012/2015) (Si no los hubiera se indicará expresamente en la web).
45	Se publica el importe de la deuda pública municipal consolidada y su evolución en comparación con ejercicios anteriores.

Fuente: Página web de TI-España

TABLA 32. Relación de indicadores sobre la transparencia en las contrataciones y costes de los servicios del ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	D) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES Y COSTES DE LOS SERVICIOS (4)
	1.- Procedimientos de contratación de servicios (2)
46	Se informa sobre la composición, forma de designación y convocatorias de las Mesas de contratación.
47	Se publican las Actas de las Mesas de Contratación (mediante un enlace directo y específico en la web para esta información).
	2.- Suministradores y costes de los servicios (2)
48	Se publica la lista y/o la cuantía de las operaciones con los proveedores, adjudicatarios y contratistas más importantes del Ayuntamiento.
49	Se publica información sobre el Coste efectivo de los servicios financiados con tasas o precios públicos.

Fuente: Página web de TI-España

TABLA 33. Relación de indicadores sobre la transparencia en materia de urbanismo, obras públicas y medioambiente del ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	E) TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIOAMBIENTE (15)
	1.- Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos (6)
50	Está publicado el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y los mapas y planos que lo detallan.
51	Se publican las políticas y programas del Ayuntamiento relativos al medioambiente, así como los informes de seguimiento de los mismos.
52	Se publican los estudios de impacto ambiental, paisajísticos y evaluaciones del riesgo relativos a elementos medioambientales (si no han realizado estos estudios, se indicará expresamente en la web).
53	Se publican (y se mantienen publicados) las modificaciones aprobadas del PGOU y los Planes parciales aprobados.
54	Se publica información precisa de los Convenios urbanísticos del Ayuntamiento y de las actuaciones urbanísticas en ejecución.
55	Se publica información precisa sobre los usos y destinos del suelo.
	2.- Anuncios y licitaciones de obras públicas (3)
56	Se publica información precisa de la normativa vigente en materia de gestión urbanística del Ayuntamiento.
57	Se publican los proyectos, los pliegos y los criterios de licitación de las obras públicas.
58	Se publican las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de las obras más importantes (mediante un enlace directo y específico en la web) (si no los ha habido, se dicará expresamente en la web).
	3.- Información sobre concurrentes, ofertas y resoluciones (2)
59	Se publica el listado de empresas que han concurrido a la licitación de las obras públicas.
60	Se publica el nombre de las empresas que han realizado las obras públicas más importantes.
	4. Obras públicas, urbanismo e infraestructuras (4)
61	Se aporta información precisa sobre cada una de las obras más importantes de infraestructura que están en curso (Objetivos de la obra y responsable municipal; contratista/s responsable/s; importe presupuestado; período de ejecución).
62	Se difunde periódicamente (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.).
63	Inversión en infraestructuras por habitante: Gastos del ejercicio (ejecutados) en inversión (capítulo 6) en infraestructuras / Nº habitantes.
64	Proporción de ingresos del Urbanismo: Ingresos derivados del urbanismo/Ingresos totales, (se indicarán en la web los conceptos incluidos como Ingresos urbanísticos: licencias urbanísticas, IBI, ICIO, aprovechamiento urbanístico, enajenación de terrenos, etc.).

Fuente: Página web de TI-España

TABLA 34. Relación de indicadores sobre la ley de transparencia del ITA del 2014

Nº	Descripción del Indicador
	F) INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA (16)
	1.- Planificación y organización del Ayuntamiento (3)
65	Se publican los Planes y Programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.
66	Se publica un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos, así como sus funciones y relaciones de dependencia.
67	Se publican los informes internos de los órganos de asesoramiento jurídico y de la intervención, una vez que son definitivos (si no hubiera habido informes de este tipo, se indicará expresamente en la web).
	2.- Contratos, convenios y subvenciones (6)
68	Se publican todos los Contratos formalizados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.
69	Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados (mediante un enlace directo y específico en la web).
70	Se publican periódicamente (como mínimo trimestralmente) los Contratos menores formalizados con información detallada de sus importes y adjudicatarios (mediante un enlace directo y específico en la web).
71	Se publican datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de Contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
72	Se publica la relación de los Convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto y en su caso las obligaciones económicas convenidas.
73	Se publican las Subvenciones y ayudas públicas concedidas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
	3.- Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades participadas (3)
74	Se publican las retribuciones percibidas por los Altos cargos electos y en su caso Directores Generales) del Ayuntamiento y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo.
75	Se hacen públicas las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos (si no las ha habido, se indicará expresamente en la web).
76	Se publica el Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos cargos del Ayuntamiento (contemplado en la Ley de Bases de Régimen Local).
	4.- Información económica y presupuestaria (4)
77	Se publica la relación de Inmuebles (oficinas, locales, etc.), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y/o adscritos al Ayuntamiento.
78	Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada (al menos trimestralmente) sobre su estado de ejecución.
79	Se publican las Cuentas Anuales/Cuenta General del Ayuntamiento (Balance, Cuenta de Resultado económico-patrimonial, Memoria, y liquidación del Presupuesto).
80	Se publican los Informes de Auditoría de cuentas y/o los de Fiscalización por parte de los Órganos de control externo (Cámara o Tribunal de Cuentas), tanto los del Ayuntamiento como los de las entidades del sector público municipal.

Fuente: Página web de TI-España

Como aclara TI-España[48] con los índices que ha elaborado, evalúa el grado de transparencia municipal, a través de la información que suministran en sus respectivas páginas webs. Para ello se basa en los ochenta indicadores presentados anteriormente y que en ningún caso podrán medir el nivel de corrupción o la conducta de las personas que gestionan los entes. Por tanto, los resultados de este ITA tienen un carácter informativo que está por encima de los comportamientos humanos.

***Representatividad de los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA respecto al número total de ayuntamientos**

Loa resultados obtenidos a través de la aplicación del ITA, evalúan una pequeña porción de los ayuntamientos españoles (110 de un total de 8.063), pero son los más representativos, en volumen de población. Dado que tanto una parte de los recursos que están destinados a financiar los servicios municipales como la legislación que los rige, provienen de las comunidades autónomas [CCAA], son importantes, para interpretar los resultados finales obtenidos por ITA y de cara a los resultados de nuestra investigación, conocer el porcentaje de ayuntamientos por CCAA evaluados por este índice y su representatividad por regiones.

En la tabla 35, se analiza el peso porcentual por CCAA de los ayuntamientos evaluados por el ITA frente al número de ayuntamientos que existen realmente.

[48] Extraída de los contenidos publicados en http://www.transparencia.org.es/ITA[6 de marzo de 2015].

TABLA 35. Representatividad de los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA, por número de ayuntamientos

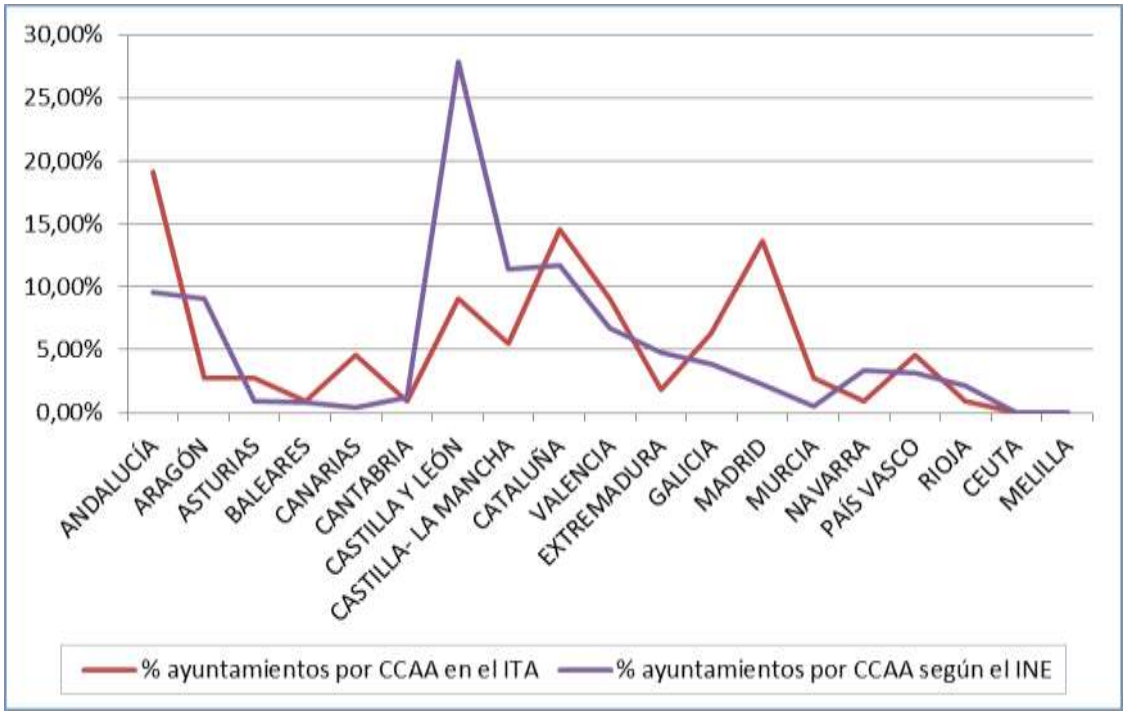
CCAA	Nº ayuntamientos por CCAA [ITA]	% ITA	Nº ayuntamientos por CCAA [INE]	% INE
ANDALUCÍA	21	19,09%	770	9,55%
ARAGÓN	3	2,73%	731	9,07%
ASTURIAS, PRINCIPADO DE	3	2,73%	78	0,97%
BALEARES, ILLES	1	0,91%	67	0,83%
CANARIAS	5	4,55%	34	0,42%
CANTABRIA	1	0,91%	102	1,27%
CASTILLA Y LEÓN	10	9,09%	2.248	27,88%
CASTILLA LA MANCHA	6	5,45%	919	11,40%
CATALUÑA	16	14,55%	947	11,75%
COMUNITAT VALENCIANA	10	9,09%	542	6,72%
EXTREMADURA	2	1,82%	387	4,80%
GALICIA	7	6,36%	315	3,91%
MADRID, COMUNIDAD DE	15	13,64%	179	2,22%
MURCIA, REGIÓN DE	3	2,73%	45	0,56%
NAVARRA	1	0,91%	272	3,37%
PAÍS VASCO	5	4,55%	251	3,11%
RIOJA, LA	1	0,91%	174	2,16%
CEUTA	0	0,00%	1	0,01%
MELILLA	0	0,00%	1	0,01%
TOTAL	**110**	**100,00%**	**8.063**	**100,00%**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por TI-España.

Analizando los datos que contiene la tabla 35 se puede observar que las CCAA que tiene mayor número de municipios son: Castilla y León (27,88%), Cataluña (11,75%), Castilla la Mancha (11,40%), Andalucía (9,55 %) y Aragón (9,07%) y que las CCAA con el mayor número de ayuntamientos evaluados por ITA, son: Andalucía (19,09%), Cataluña (14,55%), Comunidad de Madrid (13,64%), Castilla y León (9,09%) y la Comunitat Valenciana (9,09%).Comparando ambos datos, se observa que tan solo coinciden con los mayores porcentajes, las regiones de Andalucía, Castilla y León y Cataluña.

En el gráfico 9 se representan ambos porcentajes, el del número de ayuntamientos por CCAA y el del número de ayuntamientos totales.

GRÁFICO 9. Comparación del porcentaje de ayuntamientos por CCAA evaluados en el ITA respecto a los ayuntamientos que tiene cada CCAA respecto al INE



Fuente: Elaboración propia

A pesar de que una vez concluido el análisis de la representatividad del número de ayuntamientos por CCAA (abordado en la tabla 36 y el gráfico 9), el resultado es que la muestra desde este punto de vista no es representativa. Pero si será representativa si realizamos el mismo análisis pero respecto al número de habitantes que estos ayuntamientos representan por CCAA, ya que el porcentaje de habitantes representado por los ayuntamientos analizados por el ITA por CCAA, está por encima del 50% de su población total

***Representatividad del número de habitantes que tiene los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA respecto al número de habitantes total de los ayuntamientos**

A continuación a través de la tabla 36 en la que se han calculado los porcentajes de habitantes por CCAA, de los ayuntamientos evaluados por el ITA para compararlos con los porcentajes de habitantes totales que hay por CCAA. A continuación esos porcentajes se representan a través del gráfico 10.

TABLA 36. Representatividad de los ayuntamientos evaluados por el ITA por CCAA, por número de habitantes

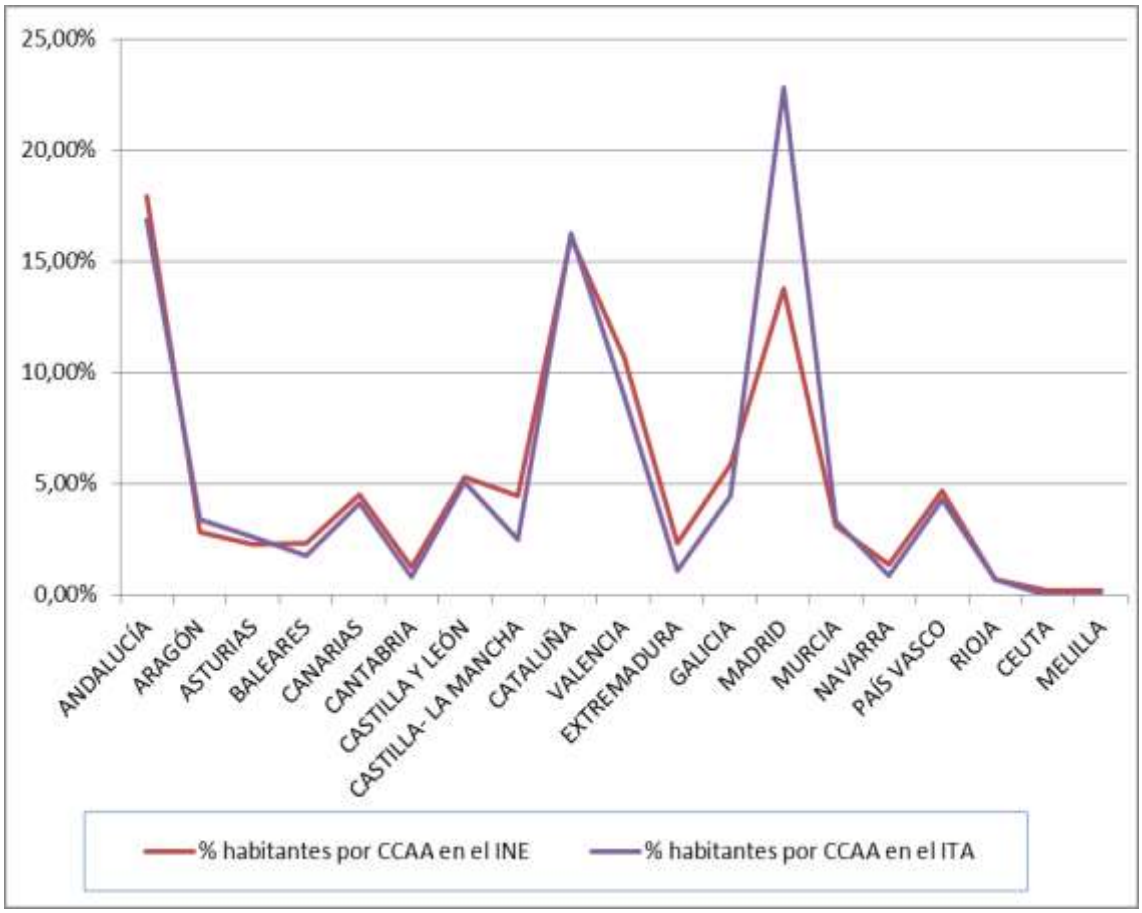
CCAA	Nº habitantes por CCAA [INE]	% INE	Nº habitantes por CCAA [ITA]	% ITA
ANDALUCÍA	8.402.305	17,96%	3.755.305	16,88%
ARAGÓN	1.325.385	2,83%	754.288	3,39%
ASTURIAS, PRINCIPADO DE	1.061.756	2,27%	581.159	2,61%
BALEARES, ILLES	1.103.442	2,36%	399.093	1,79%
CANARIAS	2.104.815	4,50%	922.537	4,15%
CANTABRIA	588.656	1,26%	175.736	0,79%
CASTILLA Y LEÓN	2.494.790	5,33%	1.125.876	5,06%
CASTILLA LA MANCHA	2.078.611	4,44%	557.018	2,50%
CATALUÑA	7.518.903	16,08%	3.618.766	16,26%
COMUNITAT VALENCIANA	5.004.844	10,70%	1.986.872	8,93%
EXTREMADURA	1.099.632	2,35%	246.372	1,11%
GALICIA	2.748.695	5,88%	994.407	4,47%
MADRID, COMUNIDAD DE	6.454.440	13,80%	5.081.736	22,84%
MURCIA, REGIÓN DE	1.466.818	3,14%	747.922	3,36%
NAVARRA, COMUNIDAD FORAL DE	640.790	1,37%	196.166	0,88%
PAÍS VASCO	2.188.985	4,68%	954.406	4,29%
RIOJA, LA	319.002	0,68%	151.962	0,68%
CEUTA	84.963	0,18%	0	0,00%
MELILLA	84.509	0,18%	0	0,00%
TOTAL	**46.771.341**	**100,00%**	**22.249.621**	**100,00%**

Fuente: Elaboración propia

Si se analizan los resultados que refleja la tabla (36), se puede ver que en los únicos casos en los que no se llega al 50 % de representatividad es en la comunidad extremeña y en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (datos subrayados en la tabla 36). En el caso de Extremadura, se acerca al 50% de representatividad, con un porcentaje del 47% (1,11/2,35*100), mientras que en el caso de Ceuta y Melilla,

no existe representatividad al tratarse de ciudades autónomas y no haber sido seleccionadas por el ITA.

GRÁFICO 10. Comparación del porcentaje de habitantes por CCAA evaluados en el ITA respecto al porcentaje de habitantes que tiene cada CCAA respecto al INE



Fuente: Elaboración propia

A través del gráfico 10, se puede observar desde el punto de vista del número de habitantes, la representatividad del porcentaje de habitantes por CCAA en el ITA es muy buena, al compararla con el número de habitantes que hay en cada CCAA, según el INE.

***Análisis de los resultados del ITA**

El ITA ha sido realizado en los años 2008, 2009, 2010, 2012 y 2014. En su primera evaluación (año 2008), tan solo el ayuntamiento de Bilbao obtuvo la calificación

máxima de sobresaliente. Sin embargo, ha conseguido motivar al resto de ayuntamientos y mejorar sus calificaciones en años sucesivos, con el correspondiente incremento del número de ayuntamientos que han obtenido la máxima nota, de una evaluación a otra. Por ejemplo en el ITA 2009 obtuvieron esta nota catorce ayuntamientos, en 2010 veintiuno y en 2012 treinta y tres. Sin embargo, en 2014, fueron diecinueve los ayuntamientos que obtuvieron la máxima calificación y compartieron el primer puesto dentro del ranking.

En la tabla 37 se representan los resultados medios obtenidos por la aplicación del ITA desde el año 2008 hasta el 2014.

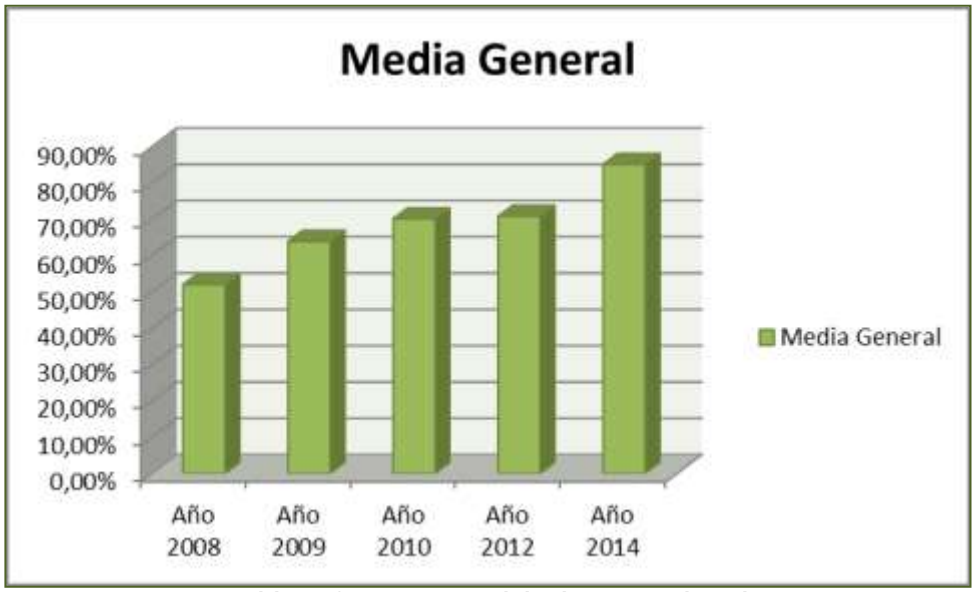
TABLA 37. Evolución de la transparencia en los ayuntamientos participantes en el ITA desde 2008 hasta 2014

	Año 2008	Año 2009	Año 2010	Año 2012	Año 2014
Media General	52,10%	64,00%	70,20%	70,90%	85,20%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por TI-España

Estos porcentajes se representan a través del gráfico 11 para observar la tendencia general en los resultados del ITA para el periodo de tiempo en el que se ha aplicado el ITA.

GRÁFICO 11. Porcentaje medio de transparencia de los ayuntamientos participantes en el ITA desde 2008 a 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en la TABLA 9

En el gráfico 11 se observa la evolución media de la transparencia, en ella los incrementos más importantes se han producido de 2008 a 2009, (11,90%), y de 2012 a 2014 (14,30%).En términos generales, la transparencia tiene una tendencia creciente aunque sufre un cierto estancamiento en las convocatorias de 2010 y 2012. Al margen de que ha mejorado la actuación de los ayuntamientos evaluado, creemos que también puede deberse a que han sabido adaptar la información publicada a la exigida en los indicadores que TI aplica y que están agrupados en las siguientes áreas:

1) Información sobre la corporación municipal.

2) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad.

3) Transparencia económica financiera.

4) Transparencia en contrataciones y costes de los servicios.

5) Transparencia en materia de urbanismo, obras públicas y medio ambiente.

6) Indicadores Ley de Transparencia.

En la tabla 38, aparecen las puntuaciones medias de los ayuntamientos participantes en las distintas áreas de transparencia.

TABLA 38. Porcentajes de transparencia de los ayuntamientos participantes por áreas

Áreas de transparencia	2008	2009	2010	2012	2014
Información sobre las corporaciones municipales	69,60%	71,40%	68,10%	72,20%	86,30%
Relaciones con los ciudadanos y la sociedad	69,00%	71,40%	77,30%	76,30%	86,80%
Transparencia económico financiera	29,10%	49,10%	63,80%	71,20%	90,00%
Transparencia en contrataciones y costes de los servicios	37,30%	58,30%	70,10%	68,60%	74,10%
Transparencia en materias de urbanismo, obras públicas y medioambiente	48,40%	67,00%	72,20%	77,60%	85,80%
Indicadores de Ley de Transparencia	0,00%	0,00%	0,00%	57,40%	81,20%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por TI-España

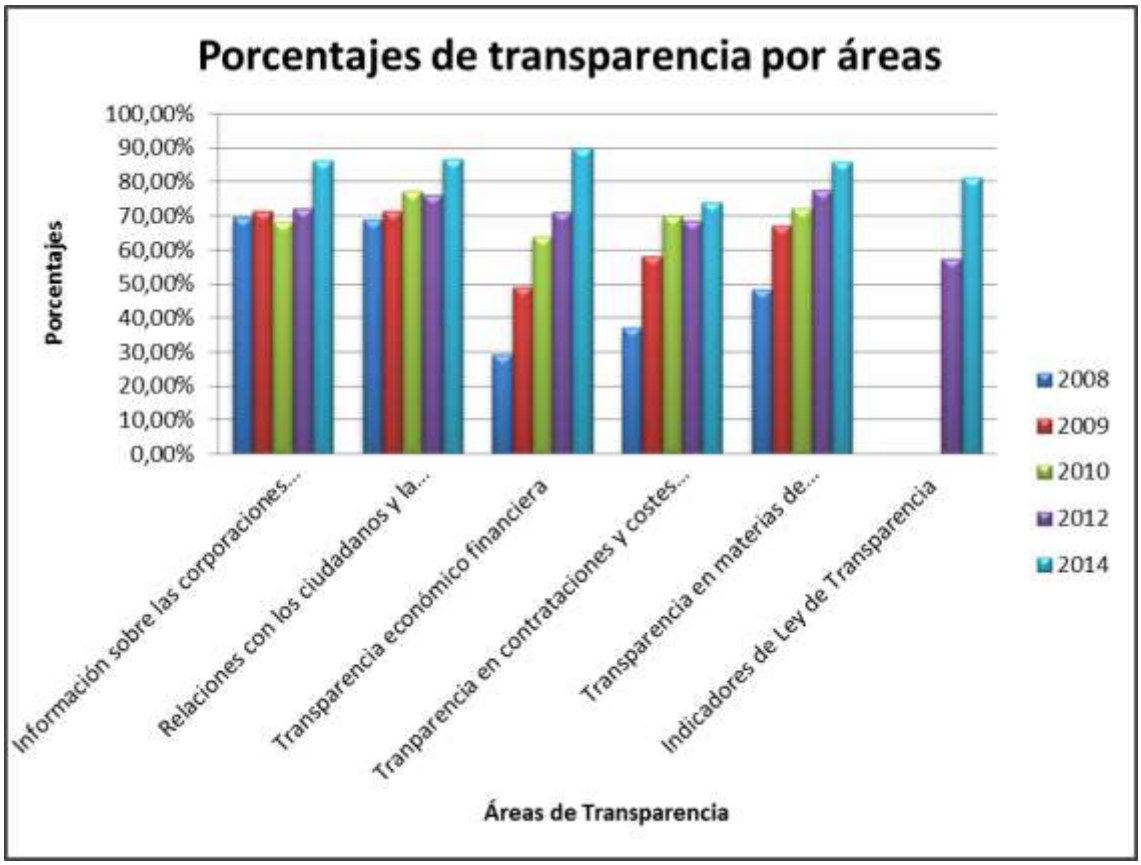
Como podemos observar, en todos los apartados se produce un fuerte incremento, siendo el área económica financiera en la que resulta más evidente pues en ese tiempo se ha triplicado, llegando a alcanzar la media más alta en el año 2014.

La evolución media por áreas, se representan los datos de la tabla 38 en el gráfico 12 a través de un gráfico de barras, en el que se aprecia el comportamiento medio de transparencia por áreas y años. En dicho gráfico 5, se observan tres tipos de comportamientos; el primero, es la tendencia que siguen las áreas *información sobre la corporación municipal* y *relaciones con los ciudadanos y la sociedad.* Comienza con un nivel de transparencia muy elevado y se incrementa pero de

forma moderada. El segundo está protagonizado por las áreas *económica-financiera, contrataciones y costes de los servicios y urbanismo, obras públicas y medioambiente*. Parte de niveles de transparencia inferiores pero con crecimientos porcentuales importantes, hasta alcanzar incluso el nivel más alto en el área económico financiera.

Respecto al área que mide la transparencia en la información exigida por la ley de transparencia, su medición comienza en el año 2012, cuando ya era público el proyecto de esta ley y se puede observar una tendencia creciente bastante significativa entre un período y otro, teniendo en cuenta que en la segunda medición de 2014 ya había sido aprobada la ley.

GRÁFICO 12. Representación de los porcentajes medios de transparencia de los ayuntamientos españoles para las seis áreas desde 2008 a 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en la TABLA 39

Como se observar en el gráfico 12 y en la tabla 39, en el ITA no existe ningún área que se destine a analizar la transparencia de los servicios sociales a nivel municipal. Sin embargo, para cualquier economía basada en el Estado del Bienestar, como es el caso español, es decisivo que los entes públicos atiendan las necesidades básicas de los ciudadanos y muestren a la sociedad como lo están haciendo. Por esta razón esta investigación se plantea cubrir esta laguna tratando de medir la transparencia municipal en la gestión de este tipo de servicios, y buscar cómo pueden influir otros factores sociales y económicos en ella. Los factores analizados son: la población total, población con más de 65 años, el nivel de desempleo, la renta per cápita y el nivel de endeudamiento. Para ello, se ha seguido patrones de trabajo de autores como Camaño-Alegre [2013], I Vila [2013], Sol [2013], Esteller-Moré y Polo Otero [2012], Guillamón et al. [2011], López et al. López et al. [2011], Serrano-Cinca et al. [2009] y García y García [2008].

Los pasos seguidos en la elaboración de este análisis han ido desde el desarrollo de un marco teórico en torno a la transparencia que deja claras las líneas teóricas en torno a esta cuestión. Pasando por la búsqueda de influencias, la delimitación de un concepto que permita la aplicación del estudio a la práctica y el análisis del papel que tienen la transparencia en el área de los servicios sociales. Para finalizar con el análisis de los datos empíricos, la obtención de una serie de conclusiones y la enumeración de las líneas de investigación que se pueden iniciar a partir del desarrollo de este trabajo.

5.3.- El Proyecto SICIAL elaborado por la FEMP

La FEMP que fue constituida al amparo de lo establecido en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y ha sido declarada como una Asociación de Utilidad Pública,

mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 26 de junio de 1985. Esta institución es una sección del Consejo de Municipios y Regiones de Europa [CMRE] y al mismo tiempo sede oficial de la organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal [OICI] y se rige por dos normas importantes que marcan sus pautas de funcionamientos: sus Estatutos y su Reglamento de Régimen Interior.

Los objetivos de esta federación, que al mismo tiempo se han convertido en los motivos que han provocado su nacimiento, son los siguientes:

- La representación y defensa de los intereses generales de las Entidades Locales.

- El desarrollo y consolidación del espíritu europeo en el ámbito local, basado en la autonomía y la solidaridad entre los entes locales y sus organizaciones.

- La representación y defensa de los intereses generales de este tipo de entidades ante el resto de las Administraciones Públicas.

- la prestación directa o a través de sociedades o entidades, de toda clase de servicios a las Corporaciones Locales o a los entes dependientes de estas.

- Y cualquier otro fin que afecte de forma directa o indirecta a los asociados de esta federación.

En este contexto, la FEMP pone en marcha un proyecto nacional que promueve la implantación de un Sistema Integrado de Costes e Indicadores de Servicios (SICIAL), que de generalizarse su uso entre los entes locales podría provocar dos efectos: el primero de ellos, es la consecución de mejoras en la gestión pública de los servicios que realizan estos entes, la segunda el establecimiento de patrones de medición de la transparencia que homogenizan la información y la hacen comparable entre los distintos entes.

Este proyecto incluye un sistema de indicadores que ha sido elaborado para diversas áreas de servicios, municipales. A tal fin, han sido diseñados diferentes indicadores de gestión dependiendo del área de actividad que se quiera analizar. En particular, ha diseñado un modelo de indicadores para el área de servicios sociales municipales que se ha tomado como un punto básico para la parte empírica de este trabajo de investigación.

Con el modelo SICIAL[49] la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), trata de fomentar la implantación de un sistema de costes e indicadores de gestión, entre los ayuntamientos españoles, y la publicación de sus resultados. Con ello se persigue aplicar los principios de buenas prácticas en la gestión pública, que deben ponerse en marcha gradualmente, siguiendo los ejemplos de otros países de nuestro entorno, como Inglaterra, Suecia o Noruega.

Con la implementación de este sistema se persiguen los siguientes objetivos:

1) El incremento de la transparencia de la gestión de los entes locales.

2) Generar nuevas demandas de información por parte de los ciudadanos.

3) Mejorar la gestión pública municipal.

4) Incrementar los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión.

5) Facilitar el proceso de toma de decisiones de los gestores públicos locales y mejorar la rendición de cuentas.

6) Introducir cambios en la cultura organizacional de este tipo de entes locales.

[49] En su elaboración han sido tenidos en cuenta los contenidos de la ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y el Plan General de Contabilidad Pública.

7) Establecer nuevos patrones de homogenización de la información que permitan su comparabilidad.

Este modelo incorpora un conjunto de indicadores a cada área de gestión con los que se persigue dotar a los municipios de nuevas herramientas que contribuyan al desarrollo de su transparencia en la gestión. Respecto a los efectos contables que supondrá la aplicación de este sistema, se esperan los siguientes:

- La generalización en el cálculo de los costes de los servicios que los ayuntamientos prestan a sus ciudadanos.

- El perfeccionamiento del desarrollo integral en el proceso de contabilidad pública que deben realizar este tipo de organismos. Esto provocará un flujo de información contable con continuidad a lo largo del tiempo permitiendo la generación de una bases de datos a través de las cuales se puedan observar la evolución de los mismos e incluso poder comparar esa información con la de otros municipios de las mismas características.

- La adecuación del sistema presupuestario a la realidad que se genera con la gestión de los servicios municipales. Realizando ajustes que mejoren el proceso de liquidación presupuestaria, dotando de mayor nivel de eficiencia la gestión y optimizando la racionalización de los costes.

- La adjudicación de herramientas a los gestores públicos municipales, para tomar decisiones de gestión adecuadas. Para ello el gestor debe estar implicado en el proceso de implantación, de tal forma que si consigue percibir los beneficios que le reporta esta herramienta, el mismo será el primer interesado en su desarrollo y en que se conozcan los resultados positivos de su gestión, facilitando su acceso a todos los ciudadanos (transparencia).

El sistema de indicadores de gestión ha sido elaborado para un conjunto de áreas de prestación de servicios municipales establecidas por la ley y los propios ayuntamientos y que son:

- ☑ Cultura.
- ☑ Deportes.
- ☑ Educación.
- ☑ Licencias Urbanísticas.
- ☑ Policía Local.
- ☑ Recogida, tratamiento y eliminación de residuos.
- ☑ Servicios Sociales.

Para cada una de ellas, se ha generado una batería de indicadores que cada ayuntamiento debe calcular de forma anual y hacerlo público.

5.3.1. Sistema de Indicadores de Costes y Gestión para el Área de Servicios Sociales incluido en el proyecto SICIAL

De todas estas áreas de gestión municipal, solo una de ellas resulta de interés para el desarrollo de esta investigación, el área a la que nos referimos es la de Servicios Sociales. Por ello llegado a este punto de la investigación se decide tomar como medidores de la transparencia municipal para dicho área, la batería de indicadores

que SICIAL propone para aplicar en el ámbito de la gestión de servicios sociales que realiza los ayuntamientos.

La tablas 39, 40, 41, 42 y 43 refleja esta batería de indicadores (versión 2009), que constituirán una parte fundamental de esta investigación, ya que emplearán estos indicadores junto con los de cumplimiento de la Ley de transparencia, en la elaboración del modelo de Transparencia de los Ayuntamientos en Servicios Sociales.

TABLA 39. Relación de indicadores de actividad para servicios sociales

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE ACTIVIDAD
1.1	Índice de personas atendidas en servicios sociales.
1.2	Índice de personas atendidas en servicio de autonomía y atención a la dependencia.
2.1	Índice de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.
2.2	Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.
3.1	Porcentaje de atención domiciliaria a personas menores de 64 años.
3.2	Porcentaje de atención domiciliaria a personas mayores de 64 años y menores de 80 años.
3.3	Porcentaje de atención domiciliaria a la vejez.
4	Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio.
5.1	Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (plan concertado)
5.2	Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (dependencia)
6	Porcentaje de atención con tele-asistencia.
7	Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia.
8	Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales.
9	Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género.
10	Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar.
11.1	Tiempo medio de resolución de la ayuda a domicilio en servicios sociales.
11.2	Tiempo medio de inicio efectivo de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.
11.3	Tiempo medio total de espera de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.
12.1	Índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales.
12.2	Índice de recursos humanos (trabajadores sociales y otros técnicos) de servicios sociales.
12.3	Índice de recursos humanos (personal administrativo) de servicios sociales.
13.1	Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento).
13.2	Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA).
13.3	Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia).

Fuente: Página web de la FEMP

TABLA 40. Relación de indicadores presupuestarios del proyecto SICIAL para servicios sociales

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES PRESUPUESTARIOS
14	Gasto corriente en servicios sociales por habitante.
15	Gasto de capital en servicios sociales por habitante.
16	Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.
17	Porcentaje en gasto de capital en servicios sociales.
18	Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas.
19	Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.
20	Cuantía media de ayudas económicas de urgencia.

Fuente: Página web de la FEMP

TABLA 41. Relación de indicadores de costes del proyecto SICIAL para servicios sociales

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE COSTES
21	Coste de la información y orientación individual en la atención de base.
22	Coste de la tele-asistencia domiciliaria por hogar asistido.
23.1	Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado).
23.2	Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).
24	Coste del acogimiento familiar de menores, por menor atendido.
25	Coste por plaza en centros de día para personas mayores.
26	Coste de alojamiento día de la población inmigrante.
27	Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.
28	Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género).
29	Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia por usuario atendido.

Fuente: Página web de la FEMP

TABLA 42. Relación de indicadores de cobertura del proyecto SICIAL para servicios sociales

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE COBERTURA
30	Grado de cobertura del servicio de autonomía y atención a la dependencia, con transferencias corrientes recibidas.
31.1	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas.
31.2	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con financiación de los usuarios.
31.3	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas y financiación de los usuarios.

Fuente: Página web de la FEMP

TABLA 43. Relación de indicadores de entorno del proyecto SICIAL para servicios sociales

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE ENTORNO
32	Índice de infancia.
33	Índice de adolescencia.
34	Índice de juventud.
35.1	Índice de vejez (mayores de 64 años).
35.2	Índice de vejez (80 o más años).
36	Índice de sobre-envejecimiento.
37	Índice de dependencia poblacional.
38	Porcentaje de población inmigrante.
39	Tasa de crecimiento anual de la población.
40	Ingresos impositivos municipales por habitante.
41	Ahorro corriente.
42	Déficit o superavit no financiero.

Fuente: Página web de la FEMP

PARTE II: MODELO DE TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN SERVICIOS SOCIALES [TAYSS]

Propuesta de modelo para medir la transparencia de los ayuntamientos en servicios sociales: TAYSS

6. PROPUESTA DE MODELO PARA MEDIR LA TRANSPARENCIA DE LOS AYUNTAMIENTOS EN SERVICIOS SOCIALES: TAYSS

En este capítulo se diseña el modelo TAYSS y se aplica a una muestra de ayuntamientos. Tanto el diseño como la aplicación, forman parte del estudio empírico del que se extraerán varias conclusiones que ayudan a dar una respuesta a las preguntas de la investigación que también se plantean en el apartado 6.1.

6.1. Diseño del modelo

Dado que el objetivo de la investigación se ha centrado en conocer *si el ciudadano puede valorar la transparencia municipal en la gestión de los servicios sociales,* y tras analizar el marco teórico en el que pretendemos apoyarnos, nos han surgido las siguientes preguntas de investigación:

RQ1: ¿La información que suministran los ayuntamientos sobre servicios sociales es accesible para el ciudadano?

RQ1a: ¿Existen diferencias de accesibilidad entre los ayuntamientos?

RQ2: ¿Existen diferencias en la transparencia de la información por áreas en los servicios sociales?

RQ2a: ¿Existen diferencias de transparencia por ayuntamientos?

RQ3: ¿Los volúmenes de población influyen en el grado de transparencia?

RQ3a: ¿El volumen de población de la tercera edad influye en el grado de transparencia?

RQ4: ¿Los recursos económicos y financieros disponibles de los ayuntamientos influyen en el grado de transparencia?

Para encontrar las respuestas a estas cuestiones, en este trabajo se propone un modelo, al que denominaremos Transparencia de los Ayuntamientos en Servicios Sociales (TAYSS), que parte de entender el concepto de *transparencia como la*

accesibilidad que tiene el ciudadano a la información a través de las páginas web. Siendo conscientes de que la información sobre servicios sociales que pueda interesar al ciudadano puede ser muy amplia y diversa, este modelo pretende recoger un conjunto de información que se considera relevante, por profesionales del área y académicos, para ser conocida por el ciudadano. De tal forma que éste pueda evaluar si el Ayuntamiento es transparente en la gestión de los servicios sociales. Adicionalmente, consideramos que este modelo facilita que el ciudadano pueda adquirir mayor conocimiento de la gestión municipal y le ayude a tomar conciencia de lo que supone administrar servicios públicos.

Para sustentar el marco teórico del modelo, además de los fundamentos y marcos normativos ya analizados, se han buscado publicaciones previas que centren su atención en el estudio de la transparencia municipal desde algún área específica de gestión. Sin embargo, todos los trabajos encontrados, están focalizados en evaluar la transparencia municipal valorándola desde el punto de vista de la gestión global del organismo. Por este motivo, creemos que este trabajo contribuye muy positivamente al campo académico especializado en esta línea de investigación. También se ha tenido en cuenta la opinión de los profesionales del área que está plasmado en el proyecto SICIAL y en el ITA.

El contenido seleccionado incluye una relación de 68 indicadores (ver tablas 44, 45, 46, 47, 48 y 49) agrupado en seis áreas temáticas: *Actividad, Presupuestarios, Costes, Cobertura, Entorno y Ley de Transparencia,* que se han recabado, tomando como referencia 57 indicadores aplicados en el Proyecto SICIAL y completados con 11 indicadores incorporados del ITA adaptados al área de servicios sociales.

TABLA 44. Batería de indicadores de actividad del Modelo de transparencia TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE ACTIVIDAD
A1	Índice de personas atendidas en servicios sociales.
A2	Índice de personas atendidas en servicio de autonomía y atención a la dependencia.
A3	Índice de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.
A4	Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.
A5	Porcentaje de atención domiciliaria a personas menores de 64 años.
A6	Porcentaje de atención domiciliaria a personas mayores de 64 años y menores de 80 años.
A7	Porcentaje de atención domiciliaria a la vejez.
A8	Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio.
A9	Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (plan concertado)
A10	Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (dependencia)
A11	Porcentaje de atención con tele-asistencia.
A12	Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia.
A13	Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales.
A14	Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género.
A15	Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar.
A16	Tiempo medio de resolución de la ayuda a domicilio en servicios sociales.
A17	Tiempo medio de inicio efectivo de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.
A18	Tiempo medio total de espera de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.
A19	Índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales.
A20	Índice de recursos humanos (trabajadores sociales y otros técnicos) de servicios sociales.
A21	Índice de recursos humanos (personal administrativo) de servicios sociales.
A22	Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento).
A23	Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA).
A24	Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia).

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

TABLA 45. Batería de indicadores presupuestarios del Modelo de transparencia TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES PRESUPUESTARIOS
P1	Gasto corriente en servicios sociales por habitante.
P2	Gasto de capital en servicios sociales por habitante.
P3	Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.
P4	Porcentaje en gasto de capital en servicios sociales.
P5	Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas.
P6	Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.
P7	Cuantía media de ayudas económicas de urgencia.

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

TABLA 46. Batería de indicadores de costes del Modelo de transparencia TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE COSTES
CT1	Coste de la información y orientación individual en la atención de base.
CT2	Coste de la tele-asistencia domiciliaria por hogar asistido.
CT3	Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado).
CT4	Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).
CT5	Coste del acogimiento familiar de menores, por menor atendido.
CT6	Coste por plaza en centros de día para personas mayores.
CT7	Coste de alojamiento día de la población inmigrante.
CT8	Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.
CT9	Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género).
CT10	Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia por usuario atendido.

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

TABLA 47. Batería de indicadores de cobertura del Modelo de transparencia TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE COBERTURA
CO1	Grado de cobertura del servicio de autonomía y atención a la dependencia, con transferencias corrientes recibidas.
CO2	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas.
CO3	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con financiación de los usuarios.
CO4	Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas y financiación de los usuarios.

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

TABLA 48. Batería de indicadores de entorno del Modelo de transparencia TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES DE ENTORNO
E1	Índice de infancia.
E2	Índice de adolescencia.
E3	Índice de juventud.
E4	Índice de vejez (mayores de 64 años).
E5	Índice de vejez (80 o más años).
E6	Índice de sobre-envejecimiento.
E7	Índice de dependencia poblacional.
E8	Porcentaje de población inmigrante.
E9	Tasa de crecimiento anual de la población.
E10	Ingresos impositivos municipales por habitante.
E11	Ahorro corriente.
E12	Déficit o superavit no financiero.

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

TABLA 49. Batería de indicadores de la Ley de Transparencia del Modelo TAYSS

Nº	Descripción del Indicador
	INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA
LT1	Se publican los Planes y Programas anuales y plurianuales de servicios sociales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medio y tiempo previsto para su consecución.
LT2	Se publica un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de servicios sociales, así como sus funciones y relaciones de dependencia.
LT3	Se publican todos los Contratos formalizados en servicios sociales, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.
LT4	Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados en servicios sociales (mediante un enlace directo y específico en la web).
LT5	Se publican periódicamente (como mínimo trimestralmente) los Contratos menores formalizados en servicios sociales con información detallada de sus importes y adjudicatarios (mediante un enlace directo y específico en la web).
LT6	Se publica la relación de los Convenios suscritos en servicios sociales, con mención de las partes firmantes, su objeto y en su caso las obligaciones económicas convenidas.
LT7	Se publican las Subvenciones y ayudas públicas concedidas en servicios sociales, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
LT8	Se publican las retribuciones percibidas por los Altos cargos electos y en su caso Directores Generales) de servicios sociales y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo
LT9	Se hacen públicas las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos en servicios sociales (si no las ha habido, se indicará expresamente en la web).
LT10	Se publica el Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos cargos de servicios sociales (contemplado en la Ley de Bases de Régimen Local).
LT11	Se publica la relación de Inmuebles (oficinas, locales, etc.), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y/o adscritos a servicios sociales.

Fuente: Indicadores de servicios sociales (Proyecto SICIAL) e indicadores de la Ley de Transparencia del ITA

Definido el concepto de transparencia y la información que permitirá evaluarla, se hace necesario buscar una fórmula que permita medir el grado de accesibilidad que tiene el ciudadano a la información.

Por nuestra parte y a efectos de este trabajo, se ha considerado que la posibilidad de cuantificar la accesibilidad depende de dos ítems:

* Presencia de la información contenida en los indicadores

* Facilidad para ser encontrada en los medios electrónicos de difusión.

De tal manera que el grado de Transparencia de los Ayuntamientos en Servicios Sociales sería posible cuantificarlo mediante la fórmula:

TAYSS = Porcentaje de presencia de los indicadores TAYSS * Promedio total del grado de facilidad para localizar la información

Para su elaboración se han tomado como referencia dos variables:

- P*orcentaje de presencia de los indicadores* → calculado como el cociente entre el número de indicadores localizados (desde el punto de vista de la accesibilidad de los ciudadanos) en el sitio web municipal y el número total de indicadores existentes.

- *Promedio total del grado de facilidad para localizar la información* → calculado como el valor medio de todos los grados de facilidad que suponga localizar en las páginas web municipales, la información contenida en los indicadores

Dado que la finalidad de este trabajo está acotado a servicios sociales, la fórmula se ha adaptado a esa área pero creemos que su utilidad es extensible a cualquier otra área municipal lo que contribuye a avanzar en las líneas de investigación especializadas en la transparencia de los organismos públicos

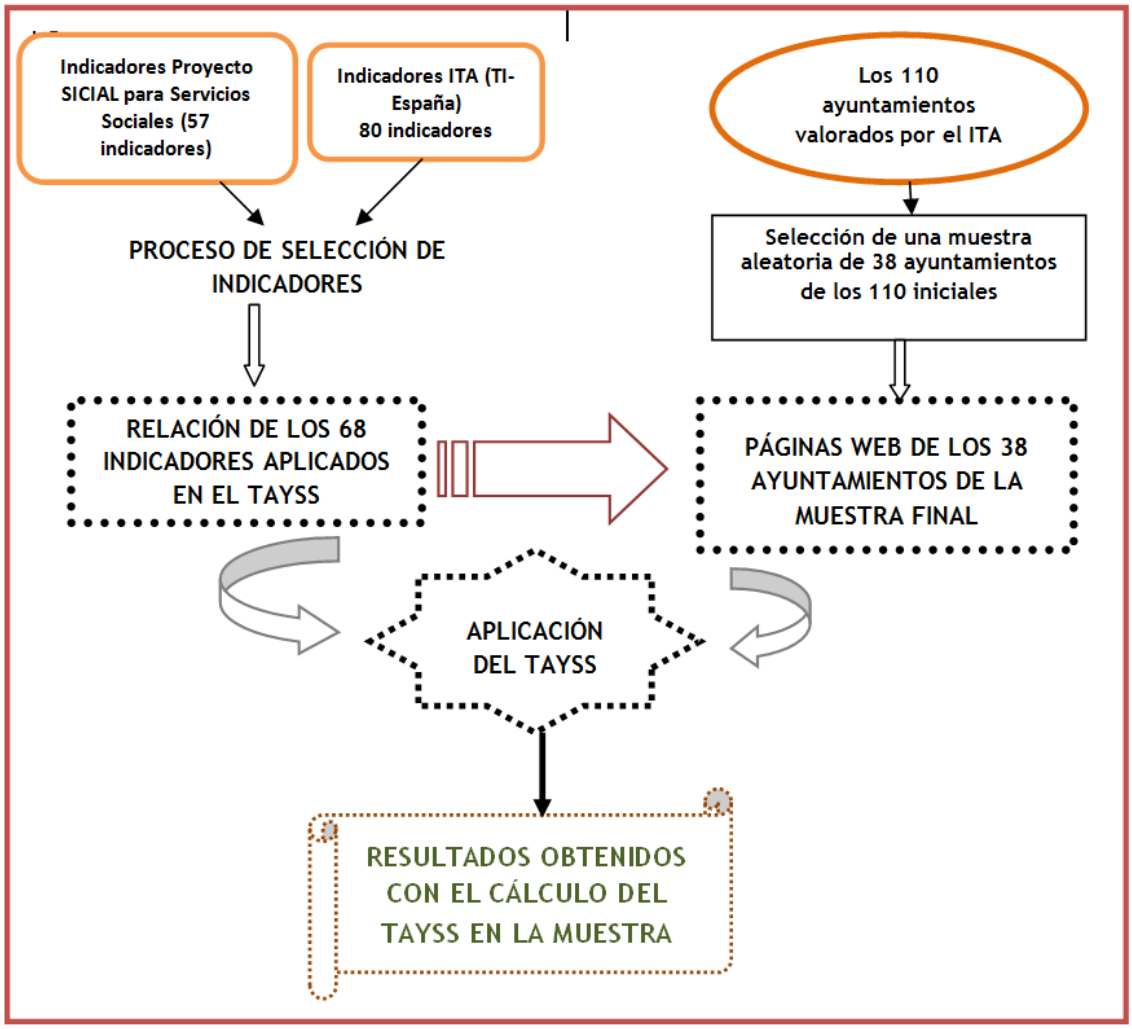
6.2. Aplicación del modelo

Definido el contenido del modelo, el paso siguiente ha sido la contrastación de su validez aplicándolo a un grupo de ayuntamientos con distintos niveles de población. El ámbito de estudio se ha limitado a 38 ayuntamientos situados en diferentes puntos de la geografía del territorio español. La selección de este tipo de

organismo público ha respondido, al papel fundamental que a nivel local, regional y nacional, poseen en la prestación de servicios públicos, por su cercanía y relación directa con los ciudadanos de cualquier país.

El gráfico 13, ofrece un esquema resumen para la aplicación de modelo TAYSS.

GRÁFICO 13. Modelo de evaluación TAYSS



Fuente: Elaboración propia

6.2.1. Selección de la muestra de ayuntamientos

Inicialmente, para el contraste del modelo, se eligió tomar como muestra el conjunto de ayuntamientos españoles sometidos a evaluación por el ITA 2014 y que está formada por 110 ayuntamientos (todas la capitales de provincia más las ciudades de mayor población) (tabla 50).

TABLA 50. Los 110 Ayuntamientos evaluados por el ITA, con su nivel de población

	NOMBRE	HABITANTES
Ayuntamientos con población mayor de 300.000 habitantes.		
1	Madrid	3.165.235
2	Barcelona	1.602.386
3	Valencia	786.424
4	Sevilla	696.676
5	Zaragoza	666.058
6	Málaga	566.913
7	Murcia	439.712
8	Palma de Mallorca	399.093
9	Palmas de Gran Canaria, Las	382.283
10	Bilbao	346.574
11	Alicante/Alacant	332.067
12	Córdoba	328.041
13	Valladolid	306.830
Ayuntamientos con población mayor de 200.000 habitantes.		
14	Vigo	294.997
15	Gijón	275.735
16	Hospitalet de Llobregat, L'	253.518
17	Coruña, A	244.810
18	Vitoria-Gasteiz	242.082
19	Granada	237.540
20	Elche/Elx	228.647
21	Oviedo	223.765
22	Badalona	217.210
23	Cartagena	216.451
24	Terrassa	215.517
25	Jerez de la Frontera	212.226
26	Sabadell	207.444
27	Móstoles	205.712
28	Santa Cruz de Tenerife	205.279
29	Alcalá de Henares	200.768
Ayuntamientos con población mayor de 150.000 habitantes.		
30	Pamplona/Iruña	196.166
31	Fuenlabrada	195.864
32	Almería	193.351
33	Leganés	186.696
34	Donostia/San Sebastián	186.126
35	Burgos	177.776
36	Santander	175.736
37	Castellón de la Plana/Castelló	173.841
38	Getafe	173.057
39	Albacete	172.487
40	Alcorcón	170.336
41	San Cristóbal de La Laguna	153.009
42	Logroño	151.962
43	Badajoz	150.517
Ayuntamientos con población mayor de 100.000 habitantes.		
44	Salamanca	148.042
45	Huelva	147.212
46	Lleida	139.176
47	Marbella	138.679
48	Tarragona	132.199
49	Dos Hermanas	130.369
50	León	129.551
51	Torrejón de Ardoz	126.878
52	Parla	125.323
53	Mataró	124.280
54	Cádiz	121.739
55	Santa Coloma de Gramenet	118.738
56	Algeciras	117.974
57	Jaén	115.837
58	Alcobendas	112.188
59	Ourense	106.905
60	Reus	104.962
61	Telde	102.076
62	Barakaldo	100.080

	NOMBRE	HABITANTES
Ayuntamientos con población mayor de 80.000 habitantes.		
63	Lugo	98.560
64	Girona	97.227
65	San Fernando	96.335
66	Cáceres	95.855
67	Santiago de Compostela	95.800
68	Rozas de Madrid, Las	92.784
69	Lorca	91.759
70	Roquetas de Mar	91.682
71	Torrevieja	91.415
72	Coslada	88.847
73	Puerto de Santa María, El	88.700
74	Sant Cugat del Vallès	87.118
75	Talavera de la Reina	86.779
76	Cornellà de Llobregat	86.234
77	Pozuelo de Alarcón	84.360
78	Ejido, El	84.144
79	Guadalajara	83.720
80	Orihuela	83.417
81	Toledo	83.334
82	San Sebastián de los Reyes	83.329
83	Sant Boi de Llobregat	83.107
84	Pontevedra	82.946
85	Chiclana de la Frontera	82.298
86	Avilés	81.659
87	Torrent	80.551
88	Palencia	80.178
Ayuntamientos con población mayor de 35.674 habitantes.		
89	Arona	79.890
90	Getxo	79.544
91	Vélez-Málaga	77.808
92	Mijas	77.521
93	Gandia	76.497
94	Fuengirola	75.856
95	Manresa	75.297
96	Ciudad Real	74.960
97	Alcalá de Guadaíra	74.404
98	Rubí	74.353
99	Ferrol	70.389
100	Majadahonda	70.359
101	Benidorm	69.010
102	Ponferrada	67.367
103	Sagunto/Sagunt	65.003
104	Zamora	64.423
105	Ávila	58.933
106	Cuenca	55.738
107	Segovia	53.260
108	Huesca	52.555
109	Soria	39.516
110	Teruel	35.675

Fuente: Elaboración propia

Sin lugar a dudas es una muestra válida para esta investigación pues ya ha sido seleccionada para aplicar uno de los modelos sobre los que se basa nuestra propuesta .Sin embargo, a medida que se ha avanzado en la fase preliminar del trabajo empírico, se encontró que la complejidad y dificultad en la búsqueda de los datos era muy elevada por lo que fue necesario limitar la aplicación a una muestra más reducida de 38 ayuntamientos que sea representativa de la población inicial (en la tabla 22 aparecen resaltados en color anaranjado). De esta forma se ha podido disponer de una primera validación que permita cumplir con la premisa básica de toda investigación: ser relevante a la par que oportuna. En un futuro próximo este estudio será ampliado en esta dirección.

El procedimiento para seleccionar la muestra de los 38 ayuntamientos ha sido el siguiente:

1º) Se realizó un muestreo aleatorio estratificado, dividiendo la muestra en seis estratos con diferentes niveles de población. (Incluidos en la tabla 22)

2º) Selección de ayuntamientos por estratos de la muestra:

a) Del primer estrato se han tomado 13 ayuntamientos, que corresponden a los de mayor volumen de población, lo que nos permitió suponer que son los que cuentan con un mayor volumen de recursos- medido en volumen de presupuesto y deuda viva- y, por tanto, un área de servicios sociales más desarrollada en cuanto a la gestión y publicación de información. De tal forma que cabría esperar que existe una relación directa entre nivel de población y transparencia, así como nivel de recursos y transparencia.

b) Seleccionar 25 ayuntamientos, en los cinco estratos siguientes de población. Para ello se tomó la decisión de realizar un muestreo aleatorio al azar, eligiendo los entes locales por insaculación.

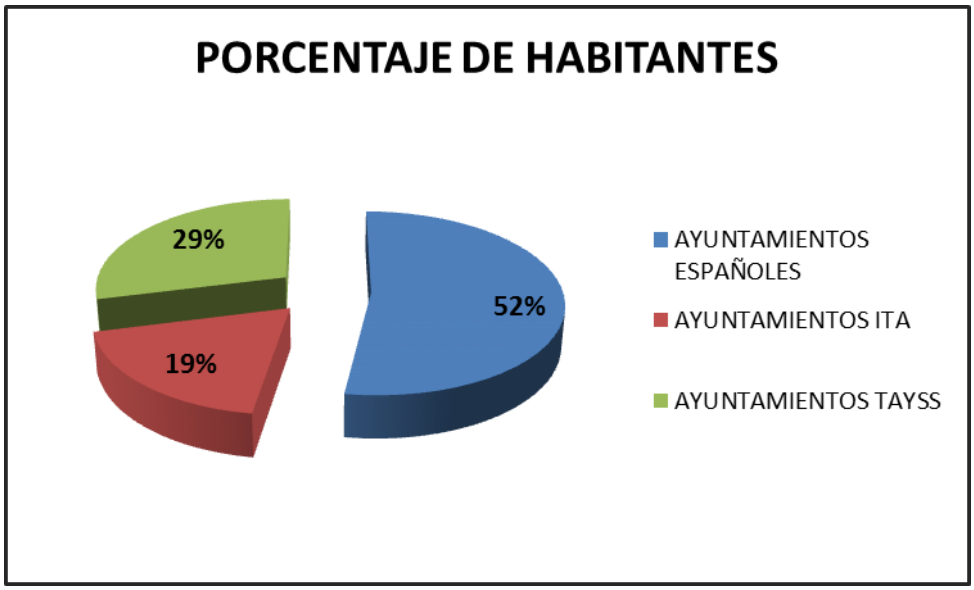
Finalizado el proceso, la muestra quedó conformada con los entes locales que refleja la tabla 51.

TABLA 51. Muestra de los 38 ayuntamientos, con su representatividad y población

	AYUNTAMIENTOS	POBLAC (2014)
1	Madrid	**3.165.235**
2	Barcelona	**1.602.386**
3	Valencia	**786.424**
4	Sevilla	**696.676**
5	Zaragoza	**666.058**
6	Málaga	**566.913**
7	Murcia	**439.712**
8	Palma de Mallorca	**399.093**
9	Palmas de Gran Canaria, Las	**382.283**
10	Bilbao	**346.574**
11	Alicante/Alacant	**332.067**
12	Córdoba	**328.041**
13	Valladolid	**306.830**
14	Vigo	**294.997**
15	Coruña, A	**244.810**
16	Vitoria-Gasteiz	**242.082**
17	Badalona	**217.210**
18	Sabadell	**207.444**
19	Alcalá de Henares	**200.768**
20	Pamplona/Iruña	**196.166**
21	Donostia/San Sebastián	**186.126**
22	Getafe	**173.057**
23	Logroño	**151.962**
24	Salamanca	**148.042**
25	Tarragona	**132.199**
26	Parla	**125.323**
27	Algeciras	**117.974**
28	Reus	**104.962**
29	Lugo	**98.560**
30	Santiago de Compostela	**95.800**
31	Torrevieja	**91.415**
32	Talavera de la Reina	**86.779**
33	Guadalajara	**83.720**
34	Arona	**79.890**
35	Alcalá de Guadaíra	**74.404**
36	Benidorm	**69.010**
37	Ávila	**58.933**
38	Soria	**39.516**
POBLACIÓN TOTAL 38 AYUNTAMIENTOS		**13.539.441**
POBLACIÓN TOTAL 110 AYUNTAMIENTOS ITA		**22.249.621**
Porcentaje de representatividad de la muestra		**61%**

Fuente: Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO 14. Porcentaje de habitantes, de las muestras

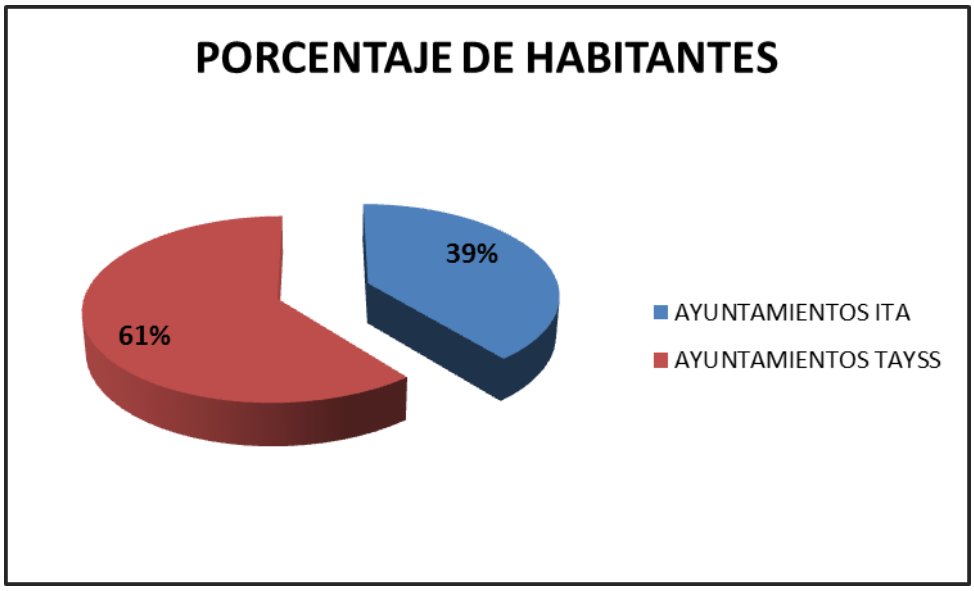


Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar en el gráfico 14, del volumen de población total con que cuentan los ayuntamientos españoles, un 48% está incluido en la muestra tomada en el análisis del ITA, y de ese porcentaje, un 29% de la población se analizará en el TAYSS.

En el gráfico 15 se puede ver como del volumen total de los habitantes que tienen los ayuntamientos evaluados por el ITA, el 61% de la población queda incluido en los 38 ayuntamientos seleccionados para nuestro trabajo. Por tanto se puede decir que la muestra reducida es representativa de la inicial.

GRÁFICO 15. Porcentaje de población de los Ayuntamientos TAYSS, respecto a los Ayuntamientos ITA



Fuente: Elaboración propia

6.2.1.1. Metodología aplicada para el cálculo del TAYSS

Para medir las variables denominadas: **"***presencia de los indicadores" y "grado de facilidad para localizar la información"* se ha seguido un procedimiento, consistente en buscar en las páginas web de los 38 ayuntamientos, los datos contenidos en los 68 indicadores del TAYSS, para los ejercicios 2013 y 2014.

El proceso de búsqueda se compone de dos etapas:

1ª Rastreo de la información para configurar las variables
2ª Medición de las variables

Rastreo de la información para configurar las variables.

Esta etapa ha supuesto desarrollar el siguiente protocolo de actuación:

1º) Acceso a las webs de ayuntamientos y estudio de su estructura. Este primer paso han supuesto de media 80 minutos por ayuntamiento, lo que quiere decir, que para los 38 ayuntamientos se han invertido en este primer paso un total de 3.040 minutos (que suponen aproximadamente unas 50 horas).

2º) Localizar la denominación del departamento o área de gestión de servicios sociales mediante la entrada en la página web de cada ayuntamiento. La localización ha necesitado una búsqueda cuidadosa y reflexiva, pues las denominaciones son diferentes en cada ayuntamiento, tales como: *área de servicios sociales, bienestar social y empleo, gobierno de equidad, derechos sociales, servicios sociales y familia, bienestar y derechos sociales, etc*. Esta diversidad ha provocado una dedicación de tiempos que son reflejo de la dificultad para su localización. (lo que ha supuesto una media de unos 15 minutos por ayuntamiento). Invirtiendo un tiempo total para esta etapa de 570 minutos.

3º) Localización de la información contenida en los indicadores TAYSS en las áreas referidas a servicios sociales. Este paso ha requerido dirigirse a las páginas específicas de las sub-áreas correspondientes, tales como: *área de la mujer, mayores, integración social, desigualdad, etc.* Para la recogida de datos ha sido necesario rastrear un volumen total de 228 sub-áreas en los 38 Ayuntamientos. Resultando que se han encontrado 213 indicadores Lo que ha supuesto una dedicación de tiempos de 30 horas y 18 minutos aproximadamente y por tanto, se ha tomado que representan la dificultad del ciudadano para acceder a la información.

4º) Localización de la información en otras secciones web de los municipios. Dado que para la mayoría de los Ayuntamientos no ha sido posible encontrar la totalidad de los indicadores con el paso anterior. Ha sido preciso acudir a la opción de búsqueda del ayuntamiento utilizando términos genéricos como: "*memoria anual", "servicios sociales", "población", "ayuda a domicilio", "tele-asistencia", "dependencia", "inmigración" o "violencia de género"* pues en algunas ocasiones aparecen los documentos de memorias o cartas de servicios sociales que contienen información

solicitada en los indicadores. El resultado de esta búsqueda ha sido de 17 documentos, en los que se han localizado un total de 242 indicadores que han necesitado un tiempo total de 7 horas, lo que ha añadido aún mayor grado de dificultad para acceder a la transparencia.

5º) Búsqueda de información fuera de la web municipal. Dentro de la muestra seleccionada, en 2.129 indicadores no ha sido posible conseguir la información en la web, por lo que se ha optado por acudir a un buscador general (Google, Ask, Yahoo, Bing, etc…) para realizar el sondeo. Algunos ejemplos de búsqueda podrían ser: "*Ayuntamiento de Soria servicios sociales"; "Ayuntamiento de Arona población por edades"; "Ayuntamiento de Torrevieja Memoria Anual.* Los indicadores que han llegado a esta etapa y han sido localizados son 114, quedando pendientes 2. 015 indicadores sin localizar e invirtiendo un total de 96 horas. Esto supone un fuerte incremento del grado de dificultad en la accesibilidad

La tabla 52 muestra el total de tiempos empleados en las 5 fases de búsqueda explicadas.

TABLA 52. Distribución del tiempo total en fases de búsqueda

Distribución del tiempo total por fases	Minutos	Horas
Fase acceso a la web ayuntamiento	3.040	50,7
Fase de localización del departamento o sección	570	9,5
Fase localización indicadores TAYSS en servicios sociales	1.818	30,3
Fase localización indicadores en otros documentos web	420	7
Fase búsqueda indicadores en buscadores web	5.760	96
	11.608	**193,50**

Fuente: Elaboración propia

Es precisamente el total del tiempo dedicado en esta etapa de rastreo de la información, el que ha hecho inviable la aplicación del modelo a la muestra deseada de 110 ayuntamientos, a la fecha de entrega de este trabajo.

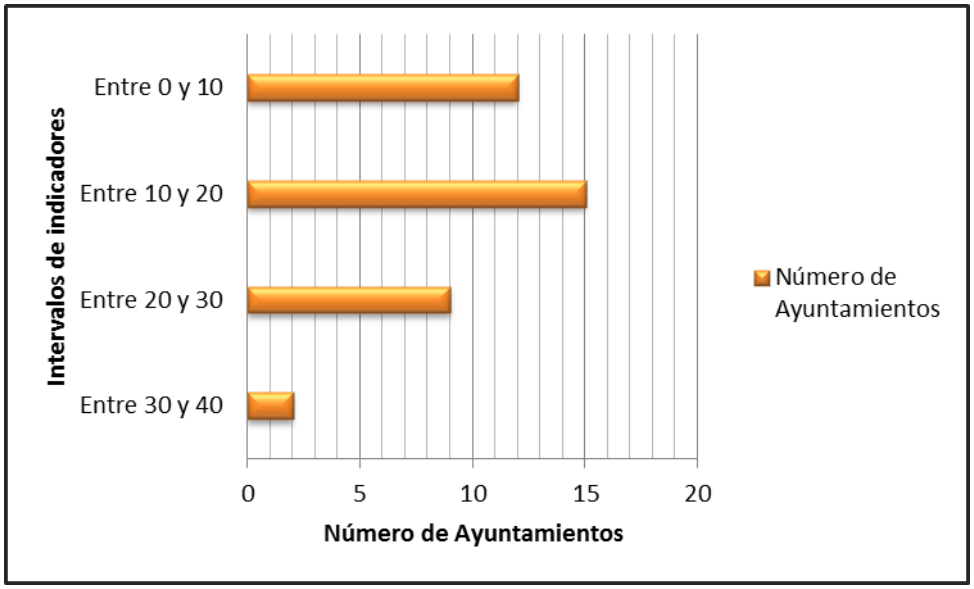
Con los resultados traducidos en tiempo y en cantidad de indicadores, en esta fase inicial de la aplicación del modelo encontramos respuesta a la primera de las

cuestiones, cuando nos preguntamos si la información que suministran los ayuntamientos es accesible para el ciudadano, la respuesta es que no es accesible, dado lo complejo del proceso, la inversión de tiempo que hay que realizar y el número de indicadores que al final no han sido localizados.

Medición de las variables

6º) Medición de la variable *"grado de presencia".* Encontrar la información de los 68 indicadores en los 38 ayuntamientos, ha requerido buscar si están presentes un volumen de 2.584 datos que se han volcado en una hoja Excel. Con la finalidad de medir la presencia de la información contenida en cada indicador, la variable "presencia" se ha considerado dicotómica, dando los valores 1 si la información ha sido localizada y 0 si no se ha encontrado. El resultado de la búsqueda muestra que hay mucha diferencia en el volumen de indicadores publicados por los ayuntamientos (ver gráfico 16).

GRÁFICO 16. Representación del número de ayuntamientos por presencia de indicadores



Fuente: Elaboración propia

Así, encontramos que 15 ayuntamientos tienen publicados datos relacionados con una franja entre 10 - 20 indicadores; en 12 es posible encontrar datos relativos a

un máximo de 10 indicadores; en 9 tienen publicada información para conocer entre 20 y 30 indicadores y solo 2 tienen publicados datos para conocer un máximo de 35 indicadores. Esto significa que el 71% de los Ayuntamientos solo tienen disponible la información requerida en el 29,4% de los indicadores

En la tabla que figura en el Anexo V, se detalla en análisis descriptivo de la presencia por cada indicador que se ha elaborado utilizando la herramienta informática SPSS Statistics. Dónde se puede observar que los indicadores con medias superiores también presentan las desviaciones típicas más altas, debido a la dispersión en la presencia de los indicadores por Ayuntamiento. También se advierte, una vez eliminados los datos cuyas medias son inferiores a 0,2, que quedan 23 de 68 indicadores (34%) con una media en presencia que esté por encima de ese valor, y que pertenecen a las áreas de actividad, entorno y cumplimiento de Ley de Transparencia. Del total de indicadores que permanecen en la tabla solo tres son de actividad, el índice de personas atendidas en servicios sociales, el índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio y el índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales. De los de entorno, cumplen esta condición 9 de 12, coincidiendo los tres que faltan con los ingresos impositivos por habitante, el ahorro corriente y el déficit o superávit no financiero. En el caso de los de cumplimiento de Ley de Transparencia están todos y poseen las medias de presencia más altas.

7º) Medición de la variable: *"grado de facilidad en la localizar la información"*. Para configurar esta variable se ha considerado que la facilidad de acceso a la información está directamente relacionada con el tiempo empleado en su búsqueda. Por esto, se ha partido de los tiempos empleados en los pasos 3º; 4º y 5º de la etapa anterior, constatando que los tiempos necesitados para hallar los datos son muy desiguales, según que se hayan encontrado en fases intermedias o haya sido preciso agotar todo el proceso explicado. Así, el tiempo empleado se ha tomado como representativo de la sencillez o complejidad en la localización de los datos y se ha identificado el grado de facilidad con valores que oscilan entre 1 y 5. El 1 corresponde al mayor intervalo de tiempo en la búsqueda y, por tanto, al peor

grado de facilidad. Mientras que 5, corresponde al menor intervalo de tiempo y, en consecuencia, al mayor grado de facilidad. La escala establecida para calificar el grado de facilidad a la hora de localizar la información en los espacios web de los ayuntamientos y los tiempos medios de búsqueda se muestra en la tabla 53:

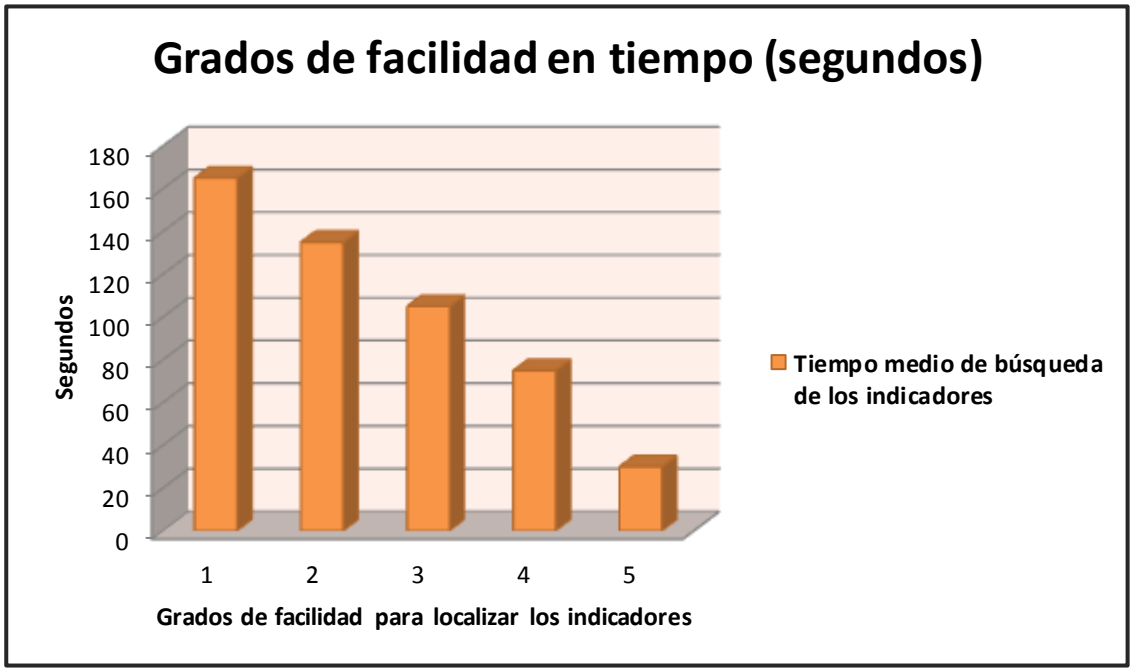
TABLA 53. Configuración del Grado de facilidad en la localización por indicador

Grado Facilidad	Significación	Tiempo medio de búsqueda por indicador	Tiempo medio de búsqueda por indicador
1	*No localizado*	*Entre 2,5 y 3 minutos*	*165 segundos*
2	*Muy Difícil*	*Entre 2 y 2,5 minutos*	*135 segundos*
3	*Difícil*	*Entre 1,5 y 2 minutos*	*105 segundos*
4	*Fácil*	*Entre 1 y 1,5 minutos*	*75 segundos*
5	*Muy fácil*	*Menos de 1 minuto*	*30 segundos*

Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 17 se representan los grados de facilidad y como se puede ver, se produce una escala de tiempo que permite ver el grado de facilidad representado en segundos.

GRÁFICO 17. Representación de los grados de facilidad en segundos



Fuente: Elaboración propia

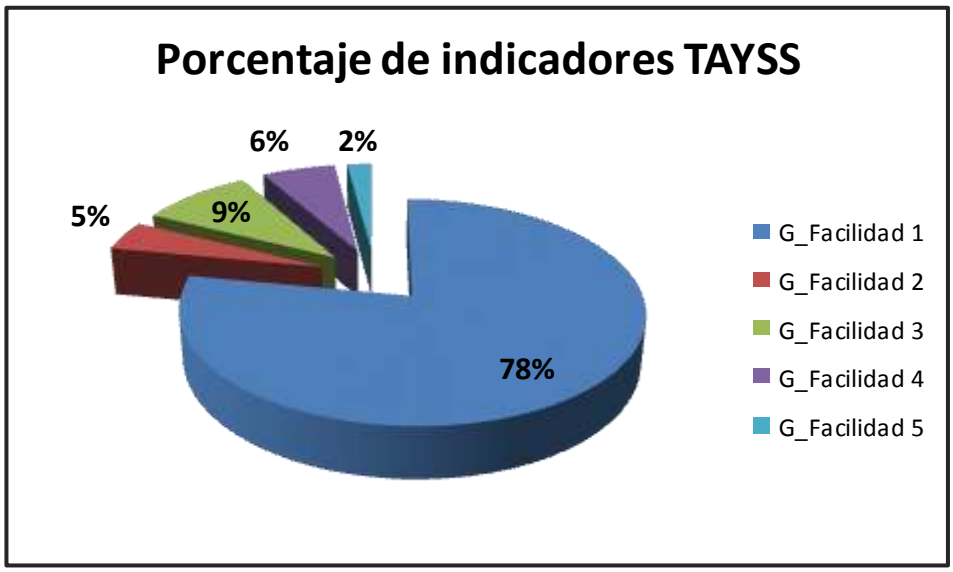
Las tablas 54 y 55 muestran el número de indicadores TAYSS por grados de facilidad y ayuntamientos y los tiempos medios empleados en la búsqueda de esos indicadores.

TABLA 54. Número de indicadores TAYSS localizados por ayuntamiento y grado de facilidad

AYUNTAMIENTOS	Indicad con grado facilidad 1	Indicad con grado facilidad 2	Indicad con grado facilidad 3	Indicad con grado facilidad 4	Indicad con grado facilidad 5	Total indicadores buscados por Ayuntamiento
Alcalá de Guadaíra	62	1	5	0	0	**68**
Alcalá de Henares	58	3	7	0	0	**68**
Algeciras	64	4	0	0	0	**68**
Alicante/Alacant	47	1	10	10	0	**68**
Arona	57	0	11	0	0	**68**
Ávila	61	1	6	0	0	**68**
Badalona	54	4	10	0	0	**68**
Barcelona	42	0	17	9	0	**68**
Benidorm	66	0	2	0	0	**68**
Bilbao	32	10	15	11	0	**68**
Córdoba	51	7	10	0	0	**68**
Coruña, A	54	0	14	0	0	**68**
Donostia/San Sebastián	43	0	14	0	11	**68**
Getafe	49	0	8	0	11	**68**
Guadalajara	59	2	0	7	0	**68**
Logroño	44	0	13	0	11	**68**
Lugo	63	0	5	0	0	**68**
Madrid	35	11	13	9	0	**68**
Málaga	45	10	3	10	0	**68**
Murcia	59	1	0	8	0	**68**
Palma de Mallorca	55	3	0	10	0	**68**
Palmas de Gran Canaria, Las	58	4	6	0	0	**68**
Pamplona/Iruña	51	0	7	0	10	**68**
Parla	54	0	14	0	0	**68**
Reus	64	0	4	0	0	**68**
Sabadell	55	0	2	11	0	**68**
Salamanca	57	0	0	0	11	**68**
Santiago de Compostela	56	9	3	0	0	**68**
Sevilla	59	0	9	0	0	**68**
Soria	61	1	6	0	0	**68**
Talavera de la Reina	51	0	0	17	0	**68**
Tarragona	53	13	2	0	0	**68**
Torrevieja	55	8	5	0	0	**68**
Valencia	48	0	11	9	0	**68**
Valladolid	46	13	0	9	0	**68**
Vigo	58	0	0	10	0	**68**
Vitoria-Gasteiz	44	6	8	10	0	**68**
Zaragoza	45	2	2	19	0	**68**
Total indicadores	**2015**	**114**	**242**	**159**	**54**	**2.584**
Porcentaje indicadores por grado de facilidad	**78%**	**4%**	**9%**	**6%**	**2%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO 18. Porcentaje de indicadores por grados de facilidad



Fuente: Elaboración propia

Tanto, a través de la tabla 54 como del gráfico 18 se observa, que en los 38 ayuntamientos, un 78% de todos los datos incluidos en los indicadores TAYSS alcanzan el grado 1 de facilidad, lo que significa que el proceso de búsqueda se agotó totalmente sin encontrarlos y, por tanto, tienen asociada la calificación *"no localizada"* mientras que solo el 2% de los datos buscados han sido encontrados con la mayor facilidad (grado 5)

En la tabla 55 se refleja los totales de los tiempos empleados en la búsqueda del total de indicadores por grado de facilidad y ayuntamiento.

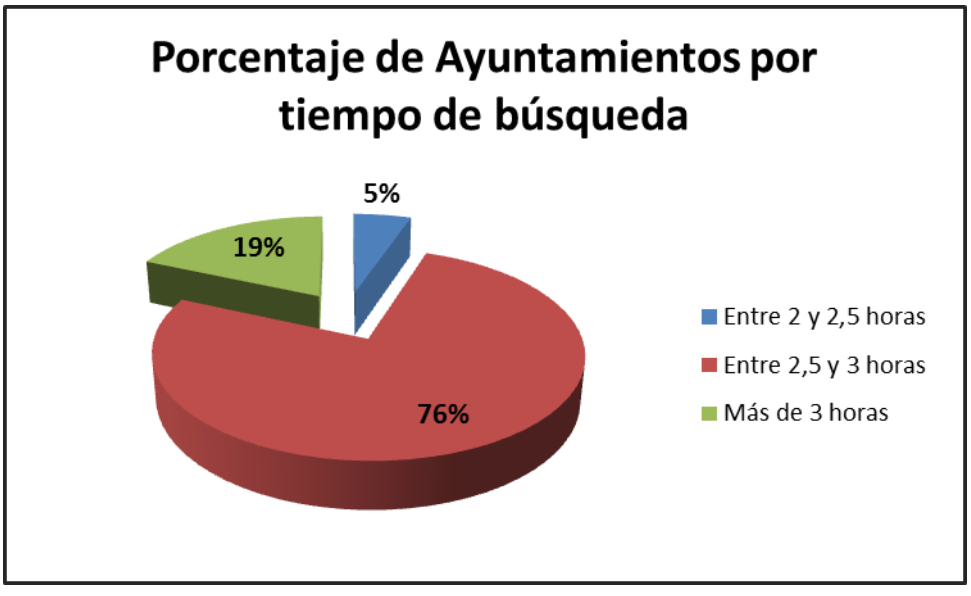
TABLA 55. Tiempos empleados en la búsqueda de los indicadores en los 38 ayuntamientos

AYUNTAMIENTOS	Tiempo facilidad 1 (165´´)	Tiempo facilidad 2 (135´´)	Tiempo facilidad 3 (105´´)	Tiempo facilidad 4 (75´´)	Tiempo facilidad 5 (30´´)	Tiempo total en segundos	% de tiempo empleado por Ayto
Donostia/San Sebastián	7095	0	1470	0	330	8.895,00	**2,30%**
Logroño	7260	0	1365	0	330	8.955,00	**2,32%**
Bilbao	5280	1350	1575	825	0	9.030,00	**2,33%**
Getafe	8085	0	840	0	330	9.255,00	**2,39%**
Madrid	5775	1485	1365	675	0	9.300,00	**2,40%**
Zaragoza	7425	270	210	1425	0	9.330,00	**2,41%**
Barcelona	6930	0	1785	675	0	9.390,00	**2,43%**
Pamplona/Iruña	8415	0	735	0	300	9.450,00	**2,44%**
Vitoria-Gasteiz	7260	810	840	750	0	9.660,00	**2,50%**
Alicante/Alacant	7755	135	1050	750	0	9.690,00	**2,51%**
Talavera de la Reina	8415	0	0	1275	0	9.690,00	**2,51%**
Salamanca	9405	0	0	0	330	9.735,00	**2,52%**
Valencia	7920	0	1155	675	0	9.750,00	**2,52%**
Málaga	7425	1350	315	750	0	9.840,00	**2,54%**
Valladolid	7590	1755	0	675	0	10.020,00	**2,59%**
Sabadell	9075	0	210	825	0	10.110,00	**2,61%**
Palma de Mallorca	9075	405	0	750	0	10.230,00	**2,64%**
Vigo	9570	0	0	750	0	10.320,00	**2,67%**
Coruña, A	8910	0	1470	0	0	10.380,00	**2,68%**
Parla	8910	0	1470	0	0	10.380,00	**2,68%**
Córdoba	8415	945	1050	0	0	10.410,00	**2,69%**
Murcia	9735	135	0	600	0	10.470,00	**2,71%**
Badalona	8910	540	1050	0	0	10.500,00	**2,71%**
Guadalajara	9735	270	0	525	0	10.530,00	**2,72%**
Arona	9405	0	1155	0	0	10.560,00	**2,73%**
Sevilla	9735	0	945	0	0	10.680,00	**2,76%**
Torrevieja	9075	1080	525	0	0	10.680,00	**2,76%**
Alcalá de Henares	9570	405	735	0	0	10.710,00	**2,77%**
Tarragona	8745	1755	210	0	0	10.710,00	**2,77%**
Palmas de Gran Canaria, Las	9570	540	630	0	0	10.740,00	**2,78%**
Santiago de Compostela	9240	1215	315	0	0	10.770,00	**2,78%**
Ávila	10065	135	630	0	0	10.830,00	**2,80%**
Soria	10065	135	630	0	0	10.830,00	**2,80%**
Alcalá de Guadaíra	10230	135	525	0	0	10.890,00	**2,82%**
Lugo	10395	0	525	0	0	10.920,00	**2,82%**
Reus	10560	0	420	0	0	10.980,00	**2,84%**
Algeciras	10560	540	0	0	0	11.100,00	**2,87%**
Benidorm	10890	0	210	0	0	11.100,00	**2,87%**
Tiempo total en segundos	332.475,00	15.390,00	25.410,00	11.925,00	1.620,00	**386.820,00**	
Tiempo total en minutos	5.541,25	256,50	423,50	198,75	27,00	**6.420,00**	
Tiempo total en horas	92,35	4,28	7,06	3,31	27,00	**134,00**	

Fuente: Elaboración propia

Cómo se puede apreciar (tabla 55) solo en la búsqueda de la información necesaria para comenzar la aplicación del modelo, han sido necesarias un total de 134 horas de trabajo, dedicadas exclusivamente a la localización de la información. La elaboración de este análisis ha permitido la elaboración de un ranking en función del tiempo total empleado por ayuntamiento. Se ha añadido una columna con el cálculo del porcentaje de tiempo por ayuntamiento para facilitar el análisis, que además en este caso responde a una de las cuestiones planteadas de si existen diferencias de accesibilidad entre los ayuntamientos, en este caso y partiendo de la gran dificultad que presenta la localización de la información, hay que decir que existen diferencias entre ayuntamientos (ya que se ha podido elaborar un ranking) pero que son poco significativas. El primer ayuntamiento con un porcentaje de tiempo empleado menor es Donostia/San Sebastián con un 2,30% y el último es Benidorm con un 2,87 %, la diferencia en el porcentaje de tiempo para realizar la búsqueda de los datos es de 0,57 % (supone unos 36 minutos).

GRÁFICO 19. Porcentaje de ayuntamientos por intervalo de tiempo invertido en la localización de la información



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 19, quedan recogidos los porcentajes de ayuntamientos por intervalos de tiempo a la hora de realizar la búsqueda, en la mayoría de los casos (76%) ha

sido necesario invertir entre dos horas y media y 3 por ayuntamiento. Solo en un 5%, se han empleado entre dos y dos horas y media, y por último para el 19% restante, han sido necesarias más de 3 horas en el seguimiento de la información.

En el Anexo VI se encuentran detallados en una tabla, los estadísticos descriptivos por indicadores para la variable "grado de facilidad" con valores en su media superiores a 1,8. Los resultados de la tabla muestran menos indicadores que en el caso de la variable presencia, solo 16 de 68 indicadores (un 24 %) muestran un grado de facilidad lo suficientemente significativo como para tenerlos en cuenta, uno de entorno, el índice de personas atendidas en los servicios sociales, otros 4 de entorno directamente relacionados con los estratos de población y por último los 11 de cumplimiento de Ley de transparencia que cuentan con los mejores resultados. Es interesante destacar que los indicadores de actividad relacionados con los tiempos medios, los presupuestarios que reflejan el gasto o los puramente de carácter económico son muy difíciles de hallar ya que cuentan con un cero de media.

6.2.2. Cálculo del TAYSS y presentación de resultados por Ayuntamientos

Una vez conocido uno a uno si los indicadores TAYSS están o no presentes en los 38 ayuntamientos y el grado de facilidad a la hora de localizar la información que el organismo proporciona a cualquier ciudadano en su espacio web, es posible proceder a evaluar en qué grado estos organismos son transparentes respecto la información que publican sobre su gestión en los servicios sociales y así dar respuesta a las preguntas de investigación: *¿la información que suministran los ayuntamientos sobre servicios sociales es accesible para el ciudadano?; ¿existen diferencias de accesibilidad entre los ayuntamientos?*,

Aplicando la siguiente fórmula:

*TAYSS = Porcentaje de presencia de los indicadores * Promedio total del grado de facilidad a la hora de localizar la información*

La tabla 56 recoge el valor numérico del indicador TAYSS en los 38 ayuntamientos ordenados de mayor a menor transparencia que es producto de multiplicar las variables: *presencia* y *facilidad*. En dicha tabla se muestra la presencia en valor absoluto (el número de indicadores presentes en las webs de cada ayuntamiento) y en peso porcentual (tanto por uno) sobre el número total de indicadores. La variable facilidad muestra el grado medio de disposición de *l*a información para ser localizada. Los resultados obtenidos a través de la aplicación del índice pueden oscilar entre 0 y 5, siendo 0 el valor más bajo de transparencia y 5 el más alto.

TABLA 56. Cálculo del TAYSS por Ayuntamientos

AYUNTAMIENTOS	PRESENCIA TOTAL DE INDICADORES EN LOS AYUNTAMIENTOS	% de presencia de los indicadores	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Ayuntamiento
Bilbao	**35**	0,5147	2,0735	**1,0673**
Madrid	**33**	0,4853	1,9412	**0,9420**
Donostia/San Sebastián	**25**	0,3676	2,0588	**0,7569**
Barcelona	**26**	0,3824	1,8971	**0,7253**
Logroño	**23**	0,3382	2,0294	**0,6864**
Zaragoza	**23**	0,3382	1,9265	**0,6516**
Vitoria-Gasteiz	**24**	0,3529	1,7647	**0,6228**
Málaga	**23**	0,3382	1,6765	**0,5670**
Alicante/Alacant	**20**	0,2941	1,7500	**0,5147**
Valladolid	**22**	0,3235	1,5882	**0,5138**
Valencia	**20**	0,2941	1,7206	**0,5061**
Getafe	**18**	0,2647	1,8824	**0,4983**
Pamplona/Iruña	**17**	0,2500	1,7941	**0,4485**
Talavera de la Reina	**17**	0,2500	1,7500	**0,4375**
Córdoba	**16**	0,2353	1,3971	**0,3287**
Sabadell	**13**	0,1912	1,5441	**0,2952**
Palma de Mallorca	**13**	0,1912	1,4853	**0,2840**
Tarragona	**15**	0,2206	1,2500	**0,2757**
Coruña, A	**13**	0,1912	1,4118	**0,2699**
Parla	**13**	0,1912	1,4118	**0,2699**
Salamanca	**11**	0,1618	1,6471	**0,2664**
Badalona	**13**	0,1912	1,3529	**0,2587**
Arona	**11**	0,1618	1,3235	**0,2141**
Vigo	**10**	0,1471	1,4412	**0,2119**
Alcalá de Henares	**10**	0,1471	1,2500	**0,1838**
Palmas de Gran Canaria, Las	**10**	0,1471	1,2353	**0,1817**
Murcia	**9**	0,1324	1,3676	**0,1810**
Sevilla	**9**	0,1324	1,2647	**0,1674**
Torrevieja	**9**	0,1324	1,2647	**0,1674**
Guadalajara	**8**	0,1176	1,3382	**0,1574**
Santiago de Compostela	**8**	0,1176	1,2206	**0,1436**
Soria	**7**	0,1029	1,1912	**0,1226**
Ávila	**6**	0,0882	1,1912	**0,1051**
Alcalá de Guadaíra	**5**	0,0735	1,1618	**0,0854**
Lugo	**5**	0,0735	1,1471	**0,0843**
Algeciras	**4**	0,0588	1,1176	**0,0657**
Reus	**4**	0,0588	1,1176	**0,0657**
Benidorm	**1**	0,0147	1,0588	**0,0156**

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 56, la columna *"presencia total de los indicadores"* refleja el número de indicadores encontrados en las respectivas páginas web de cada ayuntamiento, observando que los valores registrados en general son bastante bajos. Para los 10 primeros del ranking, (Bilbao, Madrid, Donostia/San Sebastián, Barcelona, Logroño, Zaragoza, Vitoria/Gasteiz, Málaga, Alicante y Valladolid) han sido localizados entre 35 para el primero y 22 indicadores de un total de 68 para él décimo, lo que supone aproximadamente entre un 50% y un 32% de la información total buscada. Esto quiere decir a priori, que la mejor de las situaciones presenta un resultado muy bajo en transparencia. El peor de los resultados es el obtenido por Benidorm con un indicador presente. La tabla 29 ofrece un resumen por estratos de indicadores.

La columna *"% de presencia de los indicadores"* arroja valores proporcionales a la primera, y mantiene el mismo comportamiento y características, ya que expresa el peso porcentual de la primera en tanto por uno y su cálculo es necesario para valorar el TAYSS

La columna "*Grado de facilidad*" valora la desenvoltura media con que ha sido localizada la información en los espacios web de los ayuntamientos. Determinados los grados de facilidad para cada indicador, se ha obtenido el grado de facilidad por ayuntamiento a través de la media aritmética de los anteriores, obteniendo así el valor representativo que figura en dicha columna. Los resultados obtenidos como promedio de los grados de facilidad para los ayuntamientos pueden arrojar valores comprendidos entre 1 y 5. Teniendo en cuenta que la facilidad máxima corresponde al valor 5, en la tabla 28 se puede observar que el grado de facilidad en general es muy bajo oscilando entre Benidorm, ente local con mayor dificultad para acceder a la información (1,0588) y Bilbao ente que mayor disposición ofrece al ciudadano (2,0735). Lógicamente, estos valores influyen negativamente en el cálculo del TAYSS

La columna *"TAYSS por ayuntamiento"* recoge los resultados en cada municipio. Este índice puede estar comprendido entre 0 y 5, siendo 0 la peor de las situaciones y 5 la mejor. Si analizamos los datos de la tabla se puede observar que los resultados son muy bajos, pues los dos mejores valorados (Bilbao y Madrid) solo se acercan a 1; los nueve ayuntamientos siguientes sobrepasan el 0,5 y el resto (27) obtienen valores inferiores a 0,5.

La tabla 57 resume los resultados TAYSS por estratos de puntuación obtenida, donde se puede ver que solo 1 ayuntamiento consigue la puntuación máxima (2%), mientras que 27 (40%) obtienen las puntuaciones más bajas.

TABLA 57. Análisis de los resultados del TAYSS

Puntuación obtenida en el ITASS	Número de Ayuntamientos
Más de 1	1
Entre 0,5 y 1	10
Menos de 0,5	27

Fuente: Elaboración propia

6.2.3. Cálculo del TAYSS por áreas de servicios sociales

Este análisis se plantea entorno a las siguientes preguntas de la investigación: *¿Existen diferencias en la transparencia de la información por áreas de servicios sociales?*; *¿Existen diferencias de transparencia por áreas y ayuntamientos?*

Para dar respuesta a estas cuestiones ha sido necesario calcular el TAYSS por indicadores pertenecientes a las áreas de servicios sociales definidas en el modelo general. Las tablas 58 y ss muestran los resultados para cada una de las áreas de gestión contempladas para los servicios sociales municipales.

TABLA 58. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Actividad

ÁREA DE ACTIVIDAD	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS POR INDICADOR
A.1. Índice de personas atendidas en S.S	18	0,4737	1,8158	0,8601
A.2. Índice de personas atendidas en el servicio de autonomía y atención a la dependencia	7	0,1842	1,2895	0,2375
A.3. Índice de intervenciones por persona atendida en S.S	5	0,1316	1,2632	0,1662
A.4. Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia	2	0,0526	1,0789	0,0568
A.5. Porcentaje de atención domiciliaria a personas menores de 64 años	3	0,0789	1,1316	0,0893
A.6. Porcentaje de atención domiciliaria a personas mayores de 64 años y menores de 80	3	0,0789	1,1316	0,0893
A.7. Porcentaje de atención domiciliaria a la vejez	2	0,0526	1,1053	0,0582
A.8. Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio	9	0,2368	1,4211	0,3366
A.9. Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (plan concertado)	4	0,1053	1,1842	0,1247
A.10. Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (dependencia)	4	0,1053	1,1579	0,1219
A.11. Porcentaje de atención de la tele-asistencia	6	0,1579	1,2895	0,2036
A.12. Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia	6	0,1579	1,2632	0,1994
A.13. Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales	7	0,1842	1,2105	0,2230
A.14. Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género	3	0,0789	1,1316	0,0893
A.15. Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar	6	0,1579	1,2105	0,1911
A.16. Tiempo medio de resolución de la ayuda a domicilio en servicios sociales	0	0,0000	1,0000	0,0000
A.17. Tiempo medio de inicio efectivo de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales	0	0,0000	1,0000	0,0000
A.18. Tiempo medio total de espera de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales	0	0,0000	1,0000	0,0000
A.19. Índice de recursos humanos(trabajadores sociales) de servicios sociales	8	0,2105	1,3158	0,2770
A.20. Índice de recursos humanos(trabajadores sociales y otros técnicos) de servicios sociales	6	0,1579	1,2368	0,1953
A.21. Índice de recursos humanos(personal administrativo) de servicios sociales	6	0,1579	1,2368	0,1953
A.22. Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento)	0	0,0000	1,0000	0,0000
A.23. Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA)	0	0,0000	1,0000	0,0000
A.24. Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia)	1	0,0263	1,0526	0,0277
ÁREA DE ACTIVIDAD	**106**	0,1162	1,1886	**0,1381**

Fuente: Elaboración propia

La tabla 58 recoge el TAYSS medio por indicadores dedicados a reflejar la *actividad* efectuada en los servicios sociales de los 38 ayuntamientos, observando que ninguno de ellos consigue el aprobado y que el valor TAYSS medio para esta área es de 0,1381 lo que indica un nivel de transparencia muy bajo. Esto significa que los ayuntamientos no transmiten al ciudadano el volumen de trabajo que realizan los gestores de los servicios sociales. Estos resultados de transparencia van desde un valor nulo en los indicadores A.22 y A.23 hasta la puntuación máxima del indicador A.1 que es 0,861 (también alejado del aprobado).

TABLA 59. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores Presupuestarios

INDICADORES DE PRESUPUESTARIOS	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
P.1. Gasto corriente en servicios sociales por habitante	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
P.2. Gasto de capital en servicios sociales por habitante	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
P.3. Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales	**1**	0,0263	1,0263	**0,0270**
P.4. Porcentaje de gasto de capital en servicios sociales	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
P.5. Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas	**4**	0,1053	1,1316	**0,1191**
P.6. Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
P.7. Cuantía media de ayudas económicas de urgencia	**2**	0,0526	1,1053	**0,0582**
ÁREA PRESUPUESTARIA	**7**	0,0263	1,0376	**0,0292**

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 59, que recoge los valores medios para el *área presupuestaria*, los TAYSS son todavía más bajos que en la anterior. El nivel medio de transparencia del área es 0,0292, es decir prácticamente nulo. Los valores de transparencia de los indicadores de esta área van desde 0 en el caso de los indicadores de gasto corriente por habitante, gasto de capital por habitante, porcentaje de gasto de capital, porcentaje de cobertura del gasto corriente con financiación de los usuarios, hasta 0,119 en el indicador porcentaje de cobertura de gasto corriente con financiación de los usuarios, que obteniendo el valor más alto sigue siendo bajo. En términos de transparencia estas cifras nos revelan que la información

relativa a los recursos financieros disponibles por los ayuntamientos en el área de servicios sociales está muy alejada de lo que sería deseable.

TABLA 60. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Costes

INDICADORES DE COSTES	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
CT.1. Coste de la información y orientación individual en la atención de base	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.2. Coste de la tele-asistencia domiciliaria por hogar asistido	**1**	**0,0263**	**1,0526**	**0,0277**
CT.3. Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada a domicilio (plan concertado)	**1**	**0,0263**	**1,0526**	**0,0277**
CT.4. Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada a domicilio (dependencia)	**1**	**0,0263**	**1,0526**	**0,0277**
CT.5. Coste de acogimiento familiar de menores, por menor atendido	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.6. Coste por plaza en centros de día para personas mayores	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.7. Coste de alojamiento día de la población inmigrante	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.8. Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.9. Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género)	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
CT.10. Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia por usuario atendido	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
ÁREA DE COSTES	**3**	0,0079	1,0158	**0,0083**

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 60 se muestran los cálculos del TAYSS para el *área de costes.* En ella se puede comprobar que los resultados están muy alejados del aprobado, con valores incluso inferiores a las dos anteriores, ya que son prácticamente nulos. Por tanto, la media de transparencia es de 0,0083. De los 10 indicadores solamente 3 están publicados en un ayuntamiento y el 70% tienen un grado de transparencia nulo, pues no han sido localizados en ninguno de los ayuntamientos.

TABLA 61. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Cobertura

INDICADORES DE COBERTURA	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
CO.1. Grado de cobertura del servicio de autonomía y atención a la dependencia, con transferencias corrientes recibidas	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
CO.2. Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio(dependencia), con transferencias corrientes recibidas	**1**	0,0263	1,0263	**0,0270**
CO.3. Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio(dependencia), con financiación de los usuarios	**2**	0,0526	1,0789	**0,0568**
CO.4. Grado total de cobertura del servicio de ayuda a domicilio(dependencia), con transferencias corrientes recibidas y financiación de los usuarios	**1**	0,0263	1,0263	**0,0270**
ÁREA DE COBERTURA	**4**	0,0263	1,0329	**0,0277**

Fuente: Elaboración propia

Para *el área de cobertura*, los valores medios (ver tabla 61) muestran que la puntuación en transparencia también es muy baja. Aunque solo uno de los cuatro indicadores presenta resultado nulo, la media de los 38 ayuntamientos para el área es 0,0277. Igual que en las dos áreas anteriores nos encontramos que, en términos de transparencia la información relativa a los temas económicos del área de servicios sociales presenta unos índices de accesibilidad muy bajos, lo que a efectos de este trabajo, nos permite rechazar la suposición inicialmente realizada de que existe una relación entre el nivel de recursos de los ayuntamientos y su nivel de transparencia en la información.

TABLA 62. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de Entorno

INDICADORES DE ENTORNO	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
E.1. Índice de infancia	**10**	**0,2632**	**1,8158**	**0,4778**
E.2. Índice de adolescencia	**9**	**0,2368**	**1,5526**	**0,3677**
E.3. Índice de juventud	**9**	**0,2368**	**1,6053**	**0,3802**
E.4. Índice de vejez (mayores de 64 años)	**26**	**0,6842**	**2,1579**	**1,4765**
E.5. Índice de vejez (80 o más años)	**19**	**0,5000**	**1,8684**	**0,9342**
E.6. Índice de sobre-envejecimiento	**19**	**0,5000**	**1,8947**	**0,9474**
E.7. Índice de dependencia poblacional	**12**	**0,3158**	**1,6842**	**0,5319**
E.8. Porcentaje de población inmigrante	**22**	**0,5789**	**2,1053**	**1,2188**
E.9. Tasa de crecimiento anual de la población	**11**	**0,2895**	**1,4737**	**0,4266**
E.10. Ingresos impositivos municipales por habitante	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
E.11. Ahorro corriente	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
E.12. Déficit o superávit no financiero	**0**	**0,0000**	**1,0000**	**0,0000**
ÁREA DE ENTORNO	**137**	0,3004	1,5965	**0,5634**

Fuente: Elaboración propia

La tabla 62, ofrece los resultados de transparencia para el *área de entorno,* que a pesar de ser muy bajos y encontrarse por debajo del aprobado muestran el mejor resultado medio de las cinco primeras áreas (0,5634). Aunque, si observamos detenidamente los datos se puede apreciar que tres de los indicadores tienen un resultado nulo y el resto no consigue superar el aprobado. Esto significa que los ayuntamientos no publican la información relacionado con el contexto social que compone la población

TABLA 63. Tabla del cálculo del TAYSS para los Indicadores de la Ley de Transparencia

INDICADORES DE LEY DE TRANSPARENCIA	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
LT.1. Publicación de planes y programas anuales y plurianuales de servicios sociales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medio y tiempo previsto para su consecución	**27**	0,7105	2,9474	**2,0942**
LT.2. Organigrama actualizado que identifica a los responsables de servicios sociales, así como sus funciones y relaciones de dependencia	**36**	0,9474	3,5263	**3,3407**
LT.3. Publicación de los contratos formalizados en servicios sociales (objeto, importe licitación y adjudicación, instrumentos de publicidad, nº licitadores e identidad adjudicatarios)	**27**	0,7105	3,0526	**2,1690**
LT.4. Publicación de las modificaciones en los contratos formalizados en servicios sociales(mediante un enlace directo y específico en la web)	**22**	0,5789	2,7368	**1,5845**
LT.5. Publicación periódica (como mínimo trimestral) de los contratos menores formalizados en servicios sociales con información detallada de importes y adjudicatarios (enlace directo y específico en la web)	**20**	0,5263	2,6053	**1,3712**
LT.6. Publicación de la relación de convenios suscritos en servicios sociales, con mención de las partes firmantes, su objeto o finalidad y beneficiarios	**27**	0,7105	3,0000	**2,1316**
LT.7. Publicación de las subvenciones y ayudas públicas concedidas en servicios sociales, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios	**31**	0,8158	3,2632	**2,6620**
LT.8. Publicación de las retribuciones por Altos cargos electos y en su caso directores generales de servicios sociales y los máximos responsables de las entidades participadas por el mismo	**28**	0,7368	3,1316	**2,3075**
LT.9. Publicación de la indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos en servicios sociales (si no las ha habido se especificará)	**23**	0,6053	2,6579	**1,6087**
LT.10. Publicación del Registro de Intereses y Actividades y de Bienes de los Altos cargos de servicios sociales (contemplada en la LBRL)	**22**	0,5789	2,7895	**1,6150**
LT.11. Publicación de la relación de inmuebles (oficinas, locales, etc…), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y7o adscritos a servicios sociales	**29**	0,7632	3,1316	**2,3899**
ÁREA DE LEY DE TRANSPARENCIA	292	0,6986	2,9856	**2,1158**

Fuente: Elaboración propia

La tabla 63 representa la valoración de trasparencia a través del TAYSS para la última del *área Ley de Transparencia* que posee la particularidad de estar compuesta por los indicadores que exige la Ley de Transparencia, adaptados al entorno de los servicios sociales. Curiosamente es el grupo de indicadores que presenta mejores resultados. A pesar de no conseguir superar el 2,5 de aprobado en la media de transparencia, se acerca bastante (2,1158). Y si se procede a analizar el resto de las cifras se debe resaltar que no existe ningún indicador con resultado nulo, que todos obtienen resultados de transparencia por encima de 1 y que dos de los indicadores han conseguido superar la puntuación del aprobado (Organigrama actualizado y subvenciones y ayudas concedidas para el área de servicios sociales).

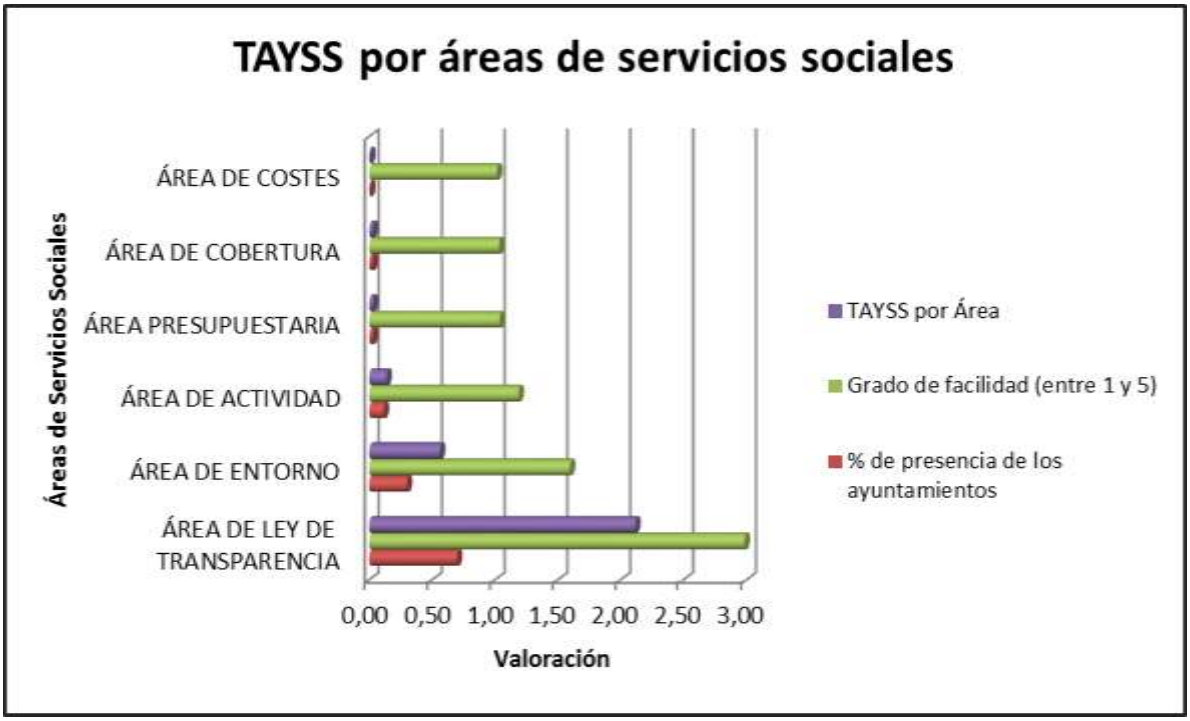
Retomando la pregunta de si existen diferencias de transparencia por áreas y tras el análisis individualizado de cada, podemos resumir que, en efecto, existen esas diferencias (tabla 64 y gráfico20) entre los distintos niveles de transparencia en las seis áreas de servicios sociales. A este respecto se ha encontrado que la información relacionada con la Ley de Transparencia es la más accesible para el ciudadano seguida (aunque muy de lejos) de los datos relacionados con el contexto social que compone la población municipal. Sin embargo, no hay diferencias sustanciales en términos de transparencia respecto a la información relativa a los temas económicos y actividad pues los índices de accesibilidad son prácticamente nulos.

TABLA 64. Ranking de TAYSS por áreas de servicios sociales

ÁREAS DE ACTIVIDAD	Nº DE AYUNTAMIENTOS POR INDICADOR	% de presencia de los ayuntamientos	Grado de facilidad (entre 1 y 5)	TAYSS por Índice
ÁREA DE LEY DE TRANSPARENCIA	292	0,6986	2,9856	**2,1158**
ÁREA DE ENTORNO	137	0,3004	1,5965	**0,5634**
ÁREA DE ACTIVIDAD	106	0,1162	1,1886	**0,1381**
ÁREA PRESUPUESTARIA	7	0,0263	1,0376	**0,0292**
ÁREA DE COBERTURA	4	0,0263	1,0329	**0,0277**
ÁREA DE COSTES	3	0,0079	1,0158	**0,0083**

Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO 20. Representación del TAYSS por áreas de servicios sociales



Fuente: Elaboración propia

El gráfico 20 refleja los resultados del TAYSS por áreas y de las dos variables que lo configuran, pudiendo observar que en todas las áreas, la facilidad en encontrar la información es muy superior al volumen de indicadores encontrados.

6.2.3.1. Cálculo del TAYSS por Ayuntamientos

Con la finalidad de encontrar la respuesta a la pregunta: ¿existen diferencias de trasparencia por áreas y ayuntamientos?, se ha buscado de forma individualizada el comportamiento del TAYSS para las seis áreas de servicios sociales y organismos. Los resultados se encuentran recogidos en las tablas siguientes.

TABLA 65. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Actividad

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE ACTIVIDAD	PRESENCIA INDICADORES EN LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE ACTIVIDAD	% de presencia de los indicadores en el Área de Actividad	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área Actividad	TAYSS por ayuntamiento para el Área de Actividad
Bilbao	**15**	0,6250	1,9167	**1,1979**
Donostia/San Sebastián	**12**	0,5000	2,0000	**1,0000**
Madrid	**9**	0,3750	1,5000	**0,5625**
Barcelona	**8**	0,3333	1,6667	**0,5556**
Valencia	**8**	0,3333	1,6667	**0,5556**
Logroño	**7**	0,2917	1,5833	**0,4618**
Málaga	**7**	0,2917	1,2917	**0,3767**
Alicante/Alacant	**6**	0,2500	1,4583	**0,3646**
Coruña, A	**5**	0,2083	1,4167	**0,2951**
Valladolid	**5**	0,2083	1,2083	**0,2517**
Vitoria-Gasteiz	**5**	0,2083	1,2083	**0,2517**
Zaragoza	**4**	0,1667	1,2500	**0,2083**
Tarragona	**4**	0,1667	1,1667	**0,1944**
Getafe	**3**	0,1250	1,2500	**0,1563**
Pamplona/Iruña	**2**	0,0833	1,1667	**0,0972**
Sabadell	**2**	0,0833	1,1667	**0,0972**
Palma de Mallorca	**2**	0,0833	1,0833	**0,0903**
Córdoba	**1**	0,0417	1,0833	**0,0451**
Parla	**1**	0,0417	1,0833	**0,0451**
Alcalá de Guadaíra	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alcalá de Henares	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Algeciras	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Arona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Ávila	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Badalona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Benidorm	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Guadalajara	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Lugo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Murcia	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Palmas de Gran Canaria, Las	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Reus	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Salamanca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Santiago de Compostela	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sevilla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Soria	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Talavera de la Reina	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Torrevieja	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Vigo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**

Fuente: Elaboración propia

Los resultados del TAYSS para el área de actividad (tabla 65), indica que los tres ayuntamientos más transparentes son: Bilbao, San Sebastián y Madrid, en este mismo orden. Cierran los puestos finales de esta tabla 65 ayuntamientos con un resultado nulo en transparencia. Este resultado significa que en el 50% de los ayuntamientos no ha sido posible encontrar la información de los indicadores que muestran el trabajo que efectúan cuando prestan los servicios al ciudadano, tales como atención domiciliaria a la vejez, servicio de ayuda a domicilio, inmigrantes atendidos, plazas para mujeres que sufren violencia de género o centros de acogida para sin hogar…

TABLA 66. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Presupuestos

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTOS	PRESENCIA INDICADORES EN LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE PRESUPUESTOS	% de presencia de los indicadores en el Área de Presupuestos	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área de Presupuestos	TAYSS por ayuntamiento para el Área de Presupuestos
Bilbao	**2**	0,2857	1,2857	**0,3673**
Logroño	**1**	0,1429	1,2857	**0,1837**
Getafe	**1**	0,1429	1,2857	**0,1837**
Coruña, A	**1**	0,1429	1,2857	**0,1837**
Vitoria-Gasteiz	**1**	0,1429	1,1429	**0,1633**
Málaga	**1**	0,1429	1,1429	**0,1633**
Zaragoza	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Vigo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Valladolid	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Valencia	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Torrevieja	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Tarragona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Talavera de la Reina	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Soria	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sevilla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Santiago de Compostela	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Salamanca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sabadell	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Reus	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Parla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Pamplona/Iruña	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Palmas de Gran Canaria, Las	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Palma de Mallorca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Murcia	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Madrid	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Lugo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Guadalajara	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Donostia/San Sebastián	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Córdoba	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Benidorm	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Barcelona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Badalona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Ávila	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Arona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alicante/Alacant	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Algeciras	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alcalá de Henares	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alcalá de Guadaíra	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**

Fuente: Elaboración propia

En el caso del área de presupuestos (tabla 66), solo los seis primeros ayuntamientos consiguen algo de puntuación en transparencia y en un nivel ínfimo (no alcanzan 0,5 de un total de 5). Bilbao sigue siendo el primero en el ranking de esta área, el segundo y tercer lugar está ocupado por Logroño y Getafe. Es

llamativo que en 32 entidades no se han encontrado datos relacionados con el gasto corriente y el gasto de capital por habitante o la cuantía media de ayudas económicas de urgencia.

TABLA 67. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Costes

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE COSTES	PRESENCIA IND AYUNTAMIENTOS ÁREA DE COSTES	% de presencia de los indicadores en el Área de Costes	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área de Costes	TAYSS por ayuntamiento Área de Costes
Madrid	**3**	0,3000	1,6000	**0,4800**
Alcalá de Guadaíra	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alcalá de Henares	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Algeciras	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Alicante/Alacant	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Arona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Ávila	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Badalona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Barcelona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Benidorm	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Bilbao	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Córdoba	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Coruña, A	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Donostia/San Sebastián	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Getafe	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Guadalajara	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Logroño	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Lugo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Málaga	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Murcia	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Palma de Mallorca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Palmas de Gran Canaria, Las	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Pamplona/Iruña	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Parla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Reus	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sabadell	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Salamanca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Santiago de Compostela	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sevilla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Soria	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Talavera de la Reina	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Tarragona	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Torrevieja	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Valencia	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Valladolid	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Vigo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Vitoria-Gasteiz	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Zaragoza	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**

Fuente: Elaboración propia

En el área de costes (tabla 67), excepto Madrid que ocupa el primer lugar (0,48 sobre 5), en los 37 restantes ayuntamientos, no se ha encontrado ningún indicador relacionado con el coste de los servicios tales como información y orientación de

base tele-asistencia, atención domiciliaria, centros de día para personas mayores o pernoctación en centros de acogida…, por tanto debemos concluir que no existe transparencia en los recursos que emplean para gestionar estos servicios.

TABLA 68. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Cobertura

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE COBERTURA	PRESENCIA INDIC AYUNTAMIENTOS ÁREA DE COBERTURA	% de presencia de los indicadores en el Área de Cobertura	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área de Cobertura	TAYSS por ayuntamiento para el Área de Cobertura
Madrid	**3**	0,750	1,7500	**1,3125**
Getafe	**1**	0,250	1,5000	**0,3750**
Alcalá de Guadaíra	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Alcalá de Henares	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Algeciras	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Alicante/Alacant	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Arona	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Ávila	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Badalona	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Barcelona	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Benidorm	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Bilbao	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Córdoba	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Coruña, A	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Donostia/San Sebastián	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Guadalajara	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Logroño	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Lugo	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Málaga	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Murcia	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Palma de Mallorca	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Palmas de Gran Canaria, Las	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Pamplona/Iruña	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Parla	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Reus	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Sabadell	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Salamanca	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Santiago de Compostela	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Sevilla	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Soria	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Talavera de la Reina	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Tarragona	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Torrevieja	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Valencia	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Valladolid	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Vigo	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Vitoria-Gasteiz	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**
Zaragoza	**0**	0,000	1,0000	**0,0000**

Fuente: Elaboración propia

En el caso del área de cobertura (tabla 68), Madrid sigue estando a la cabeza junto con el ayuntamiento de Getafe pero con una puntuación de 1,3125 y 0,3750 respectivamente sobre 5. En el resto de los ayuntamientos (36) no ha sido localizada información de los datos económicos que demuestran en qué medida están cubiertos servicios como la autonomía y la atención a la dependencia y la

ayuda a domicilio. Una vez más encontramos que hay una transparencia nula en el 95% de la muestra.

TABLA 69. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Entorno

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE ENTORNO	PRESENCIA INDIC AYUNTAMIENTOS ÁREA DE ENTORNO	% de presencia de los indicadores en el Área de Entorno	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área de Entorno	TAYSS por ayuntamiento para el Área de Entorno
Valencia	**9**	0,7500	3,2500	**2,4375**
Talavera de la Reina	**8**	0,6667	3,0000	**2,0000**
Zaragoza	**8**	0,6667	3,0000	**2,0000**
Barcelona	**9**	0,7500	2,5000	**1,8750**
Madrid	**9**	0,7500	2,3333	**1,7500**
Vitoria-Gasteiz	**8**	0,6667	2,3333	**1,5556**
Bilbao	**7**	0,5833	2,3333	**1,3611**
Tarragona	**9**	0,7500	1,7500	**1,3125**
Valladolid	**8**	0,6667	1,6667	**1,1111**
Coruña, A	**5**	0,4167	2,0000	**0,8333**
Alicante/Alacant	**5**	0,4167	1,8333	**0,7639**
Pamplona/Iruña	**5**	0,4167	1,8333	**0,7639**
Santiago de Compostela	**5**	0,4167	1,7500	**0,7292**
Málaga	**5**	0,4167	1,6667	**0,6944**
Logroño	**4**	0,3333	1,8333	**0,6111**
Parla	**4**	0,3333	1,8333	**0,6111**
Córdoba	**5**	0,4167	1,4167	**0,5903**
Torrevieja	**4**	0,3333	1,6667	**0,5556**
Palmas de Gran Canaria, Las	**4**	0,3333	1,3333	**0,4444**
Badalona	**3**	0,2500	1,3333	**0,3333**
Alcalá de Henares	**3**	0,2500	1,2500	**0,3125**
Getafe	**2**	0,1667	1,5000	**0,2500**
Arona	**2**	0,1667	1,3333	**0,2222**
Donostia/San Sebastián	**2**	0,1667	1,3333	**0,2222**
Guadalajara	**1**	0,0833	1,1667	**0,0972**
Murcia	**1**	0,0833	1,0833	**0,0903**
Palma de Mallorca	**1**	0,0833	1,0833	**0,0903**
Soria	**1**	0,0833	1,0833	**0,0903**
Alcalá de Guadaíra	**0**	0,0000	1,0833	**0,0000**
Algeciras	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Ávila	**0**	0,0000	1,0833	**0,0000**
Benidorm	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Lugo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Reus	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sabadell	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Salamanca	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Sevilla	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**
Vigo	**0**	0,0000	1,0000	**0,0000**

Fuente: Elaboración propia

En el área de entorno (tabla 69) se produce un incremento significativo en los niveles de transparencia, en términos generales. En este caso los primeros lugares están ocupados por los ayuntamientos de Valencia, Talavera y Zaragoza. El ayuntamiento de Valencia se aproxima a la nota de aprobado (2,43). El resto de

ayuntamientos queda por debajo de los tres mencionados, hasta encontrar 10 ayuntamientos, con una calificación cero. Estas cifras dicen que en el 26% de municipios no se ha encontrado información acerca de datos relacionados con las características específicas que componen la población.

TABLA 70. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para el Área de Ley de Transparencia

AYUNTAMIENTOS EN EL ÁREA DE LEY DE TRANSPARENCIA	PRESENCIA INDIC AYUNTAMIENTOS ÁREA DE LEY DE TRANSPARENCIA	% de presencia de los indicadores en el Área de Ley de Transparencia	Grado de facilidad (entre 1 y 5) Área de Ley de Transparencia	TAYSS por ayuntamiento para el Área de Ley de Transparencia
Donostia/San Sebastián	**11**	1,0000	5,0000	**5,0000**
Getafe	**11**	1,0000	5,0000	**5,0000**
Logroño	**11**	1,0000	5,0000	**5,0000**
Salamanca	**11**	1,0000	5,0000	**5,0000**
Pamplona/Iruña	**10**	0,9091	4,6364	**4,2149**
Bilbao	**11**	1,0000	4,0000	**4,0000**
Sabadell	**11**	1,0000	4,0000	**4,0000**
Zaragoza	**11**	1,0000	4,0000	**4,0000**
Málaga	**10**	0,9091	3,7273	**3,3884**
Palma de Mallorca	**10**	0,9091	3,7273	**3,3884**
Vigo	**10**	0,9091	3,7273	**3,3884**
Vitoria-Gasteiz	**10**	0,9091	3,7273	**3,3884**
Alicante/Alacant	**9**	0,8182	3,7273	**3,0496**
Barcelona	**9**	0,8182	3,4545	**2,8264**
Madrid	**9**	0,8182	3,4545	**2,8264**
Talavera de la Reina	**9**	0,8182	3,4545	**2,8264**
Valladolid	**9**	0,8182	3,4545	**2,8264**
Badalona	**10**	0,9091	2,8182	**2,5620**
Córdoba	**10**	0,9091	2,8182	**2,5620**
Murcia	**8**	0,7273	3,1818	**2,3140**
Arona	**9**	0,8182	2,6364	**2,1570**
Sevilla	**9**	0,8182	2,6364	**2,1570**
Guadalajara	**7**	0,6364	2,9091	**1,8512**
Parla	**8**	0,7273	2,4545	**1,7851**
Alcalá de Henares	**7**	0,6364	2,2727	**1,4463**
Ávila	**6**	0,5455	2,0909	**1,1405**
Palmas de Gran Canaria, Las	**6**	0,5455	2,0909	**1,1405**
Soria	**6**	0,5455	2,0909	**1,1405**
Alcalá de Guadaíra	**5**	0,4545	1,9091	**0,8678**
Lugo	**5**	0,4545	1,9091	**0,8678**
Torrevieja	**5**	0,4545	1,9091	**0,8678**
Algeciras	**4**	0,3636	1,7273	**0,6281**
Reus	**4**	0,3636	1,7273	**0,6281**
Santiago de Compostela	**3**	0,2727	1,5455	**0,4215**
Valencia	**3**	0,2727	1,5455	**0,4215**
Coruña, A	**2**	0,1818	1,3636	**0,2479**
Tarragona	**2**	0,1818	1,3636	**0,2479**
Benidorm	**1**	0,0909	1,3636	**0,1240**

Fuente: Elaboración propia

De igual manera que en el estudio global, en este área denominada Ley de Transparencia en servicios sociales (tabla 70), se encuentran los mejores resultados. Donostia, Getafe, Logroño y Salamanca ocupan los primeros lugares con la nota máxima posible (un 5), seguido de 15 ayuntamientos cuya valoración

alcanzada se sitúa entre 2,5620 y 4,2149. Solo 19 de los 38 ayuntamientos se encuentran por debajo del 2,5, y ninguno de ellos ha obtenido una puntuación nula por transparencia. Estos resultados son muy positivos en relación a las áreas anteriores, lo que es signo de que en los ayuntamientos se está introduciendo la cultura de cumplir con los contenidos mínimos recogidos en la actual Ley. Lo que no hemos podido investigar si otra razón que subyace para este nivel de transparencia está relacionada con la financiación que reciben para fomentar los procesos de transparencia.

TABLA 71. Resultados del TAYSS por ayuntamientos para seis áreas de servicios sociales

AYUNTAMIENTOS	TAYSS ayto Área Actividad	TAYSS ayto Área Presupt	TAYSS ayto Área Costes	TAYSS ayto Área Cobertur	TAYSS ayto Área Entorno	TAYSS ayto Área de Ley Transpar	Valor medio de TAYSS por aytos
Zaragoza	0,2083	0,0000	0,0000	0,0000	2,0000	4,0000	**1,0347**
Madrid	0,5625	0,0000	0,4800	1,3125	1,7500	2,8264	**1,1552**
Bilbao	1,1979	0,3673	0,0000	0,0000	1,3611	4,0000	**1,1544**
Logroño	0,4618	0,1837	0,0000	0,0000	0,6111	5,0000	**1,0428**
Donostia/San Sebastián	1,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,2222	5,0000	**1,0370**
Getafe	0,1563	0,1837	0,0000	0,3750	0,2500	5,0000	**0,9942**
Vitoria-Gasteiz	0,2517	0,1633	0,0000	0,0000	1,5556	3,3884	**0,8932**
Barcelona	0,5556	0,0000	0,0000	0,0000	1,8750	2,8264	**0,8762**
Pamplona/Iruña	0,0972	0,0000	0,0000	0,0000	0,7639	4,2149	**0,8460**
Salamanca	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	5,0000	**0,8333**
Talavera de la Reina	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	2,0000	2,8264	**0,8044**
Málaga	0,3767	0,1633	0,0000	0,0000	0,6944	3,3884	**0,7705**
Valladolid	0,2517	0,0000	0,0000	0,0000	1,1111	2,8264	**0,6982**
Alicante/Alacant	0,3646	0,0000	0,0000	0,0000	0,7639	3,0496	**0,6963**
Sabadell	0,0972	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	4,0000	**0,6829**
Palma de Mallorca	0,0903	0,0000	0,0000	0,0000	0,0903	3,3884	**0,5948**
Valencia	0,5556	0,0000	0,0000	0,0000	2,4375	0,4215	**0,5691**
Vigo	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	3,3884	**0,5647**
Córdoba	0,0451	0,0000	0,0000	0,0000	0,5903	2,5620	**0,5329**
Badalona	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,3333	2,5620	**0,4826**
Parla	0,0451	0,0000	0,0000	0,0000	0,6111	1,7851	**0,4069**
Murcia	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0903	2,3140	**0,4007**
Arona	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,2222	2,1570	**0,3965**
Sevilla	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	2,1570	**0,3595**
Guadalajara	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0972	1,8512	**0,3247**
Alcalá de Henares	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,3125	1,4463	**0,2931**
Tarragona	0,1944	0,0000	0,0000	0,0000	1,3125	0,2479	**0,2925**
Palmas de Gran Canaria, Las	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,4444	1,1405	**0,2642**
Coruña, A	0,2951	0,1837	0,0000	0,0000	0,8333	0,2479	**0,2600**
Torrevieja	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,5556	0,8678	**0,2372**
Soria	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0903	1,1405	**0,2051**
Santiago de Compostela	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,7292	0,4215	**0,1918**
Ávila	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	1,1405	**0,1901**
Alcalá de Guadaíra	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,8678	**0,1446**
Lugo	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,8678	**0,1446**
Algeciras	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,6281	**0,1047**
Reus	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,6281	**0,1047**
Benidorm	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,1240	**0,0207**

Fuente: Elaboración propia

Si calculamos el TAYSS medio para las seis áreas de servicios sociales se obtienen los resultados que podemos observar en la tabla 71. Los tres primeros lugares están ocupados por Zaragoza, Madrid y Bilbao. Aunque ninguno de ellos llega al aprobado.

Por tanto, como respuesta a nuestra preocupación respecto a si hay diferencias de transparencia por áreas y ayuntamientos, en el estudio hemos encontrado que no existen grandes diferencias en el grado de transparencia por áreas, pues para temas relacionados con presupuestos, costes y cobertura la transparencia es prácticamente nula. En las áreas de actividad y de entorno encontramos diferencias mínimamente significativas y únicamente, en el área destinada a reflejar el cumplimiento de la Ley de Transparencia se observa una buena calificación.

6.2.4. Análisis de la influencia de variables externas al cálculo del TAYSS

Continuando con la búsqueda de respuestas, a las cuestiones planteadas acerca de si los volúmenes de población; el volumen de población de la tercera edad influye en el grado de transparencia; o los recursos que mantienen los ayuntamientos influyen en la transparencia.

La población total ha sido seleccionada, atendiendo al criterio de que a mayor volumen de población, más recursos y por tanto más posibilidades de ser transparentes. La población mayor de 65 años, ha sido seleccionada porque es uno de los grandes grupos a los que se dirigen los servicios sociales de cualquier ayuntamiento. La tercera de las variables, la deuda viva municipal, ha sido considerada como un factor a tener en cuenta, ya que los organismos endeudados pueden tener reticencias a transmitir esta información al ciudadano.

En la tabla 72 se muestran los datos correspondientes a todas estas variables.

TABLA 72. Muestra del TAYSS

AYUNTAMIENTOS	TAYSS por ayuntamiento	Población Total	Población mayor de 65 años	Deuda viva (miles euros)
Alcalá de Guadaíra	**0,0854**	74.404	9.344	76.164
Alcalá de Henares	**0,1838**	200.768	28.901	162.313
Algeciras	**0,0657**	117.974	16.909	169.456
Alicante/Alacant	**0,5147**	332.067	58.319	147.318
Arona	**0,2141**	79.890	9.425	14.891
Ávila	**0,1051**	58.933	10.400	43.523
Badalona	**0,2587**	217.210	31.461	114.760
Barcelona	**0,7253**	1.602.386	320.618	977.697
Benidorm	**0,0156**	69.010	12.613	100.170
Bilbao	**1,0673**	346.574	80.399	8.680
Córdoba	**0,3287**	328.041	56.689	265.020
Coruña, A	**0,2699**	244.810	56.188	75.634
Donostia/San Sebastián	**0,7569**	186.126	41.325	98.392
Getafe	**0,4983**	173.057	30.358	37.791
Guadalajara	**0,1574**	83.720	13.252	29.213
Logroño	**0,6864**	151.962	27.637	34.552
Lugo	**0,0843**	98.560	20.021	23.798
Madrid	**0,9420**	3.165.235	638.910	5.938.001
Málaga	**0,5670**	566.913	91.966	638.667
Murcia	**0,1810**	439.712	64.219	180.733
Palma de Mallorca	**0,2840**	399.093	50.845	375.211
Palmas de Gran Canaria, Las	**0,1817**	382.283	62.354	107.894
Pamplona/Iruña	**0,4485**	196.166	41.259	91.167
Parla	**0,2699**	125.323	10.621	359.589
Reus	**0,0657**	104.962	16.668	259.726
Sabadell	**0,2952**	207.444	37.284	108.260
Salamanca	**0,2664**	148.042	37.080	105.246
Santiago de Compostela	**0,1436**	95.800	19.032	42.181
Sevilla	**0,1674**	696.676	101.559	443.049
Soria	**0,1226**	39.516	7.744	28.715
Talavera de la Reina	**0,4375**	86.779	14.365	35.362
Tarragona	**0,2757**	132.199	22.120	180.784
Torrevieja	**0,1674**	91.415	20.984	62.974
Valencia	**0,5061**	786.424	153.870	803.530
Valladolid	**0,5138**	306.830	70.607	128.932
Vigo	**0,2119**	294.997	58.995	22.350
Vitoria-Gasteiz	**0,6228**	242.082	46.269	121.606
Zaragoza	**0,6516**	666.058	132.174	817.478

Fuente: Elaboración propia

Se ha realizado una estadística descriptiva de medias y desviaciones típicas para estas variables en la tabla 73.

TABLA 73. Estadísticos descriptivos de la muestra

	Mean	Std. Deviation
TAYSS por ayuntamiento	0,351046	0,2573443
Población total	356.301,08	549.391,844
mayores de 65	66.389,05	110.748,609
Deuda viva	348.179,66	961.560,844

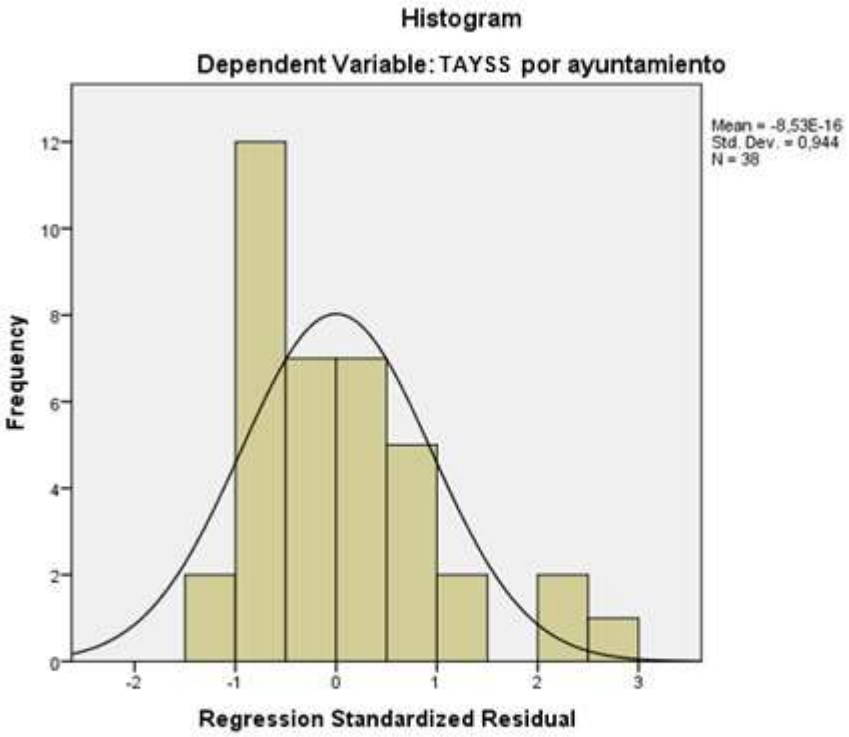
Fuente: Elaboración propia

En ella se puede observar la correspondencia de las medias para estas variables, para un ayuntamiento con una media de TAYSS de 0,35, la media de población total estaría en torno a 356.301 habitantes de los cuales 66.389 son mayores de 65 años y con un volumen medio de deuda de 348.179,66 miles de euros.

Una vez calculados los principales valores estadísticos para todas las variables planteadas, se realiza una prueba de normalidad de la muestra. Esta prueba de normalidad Kolmogorov-Smirnov, también conocida como "bondad de ajuste" permite medir el grado de comportamiento de las variables introducidas en este estudio.

Los resultados de este test demuestran, que el comportamiento del TAYSS no se ajusta a una distribución normal como muestra el gráfico 21.

GRÁFICO 21. Histograma de la prueba de normalidad



Fuente: Elaboración propia

Conocido este resultado, se procede a realizar las pruebas no paramétricas. Después de la comprobación realizada se decide aplicar un análisis de correlaciones por rangos de Spearman, ofreciendo los resultados de los estadísticos en cada análisis en las tablas 74 y ss. Primero se aplica el análisis al TAYSS total, para seguir con el análisis del TAYSS por áreas.

TABLA 74. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS total

Correlations

			TAYSS por ayuntamiento	Poblacion total	mayores de 65	Deuda viva
Spearman's rho	TAYSS por ayuntamiento	Correlation Coefficient	1,000	,625**	,648**	,264
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,109
		N	38	38	38	38
	Poblacion total	Correlation Coefficient	,625**	1,000	,967**	,641**
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,000
		N	38	38	38	38
	mayores de 65	Correlation Coefficient	,648**	,967**	1,000	,539**
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,000
		N	38	38	38	38
	Deuda viva	Correlation Coefficient	,264	,641**	,539**	1,000
		Sig. (2-tailed)	,109	,000	,000	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 74 se observa que el TAYSS correlaciona con la población total y con la población mayor de 65 años. Apareciendo además correlaciones adicionales entre las otras variables, cuyo análisis no es relevante para esta investigación.

TABLA 75. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Actividad

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área de actividad de cada ayto
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,583**
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,000
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,610**
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,000
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	,321*
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,050
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área de actividad de cada ayto	Correlation Coefficient	,583**	,610**	,321*	1,000
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	,050	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 75, en la que se somete a la prueba de correlaciones los resultados del TAYSS para el área de actividad, se vuelve a observar que el TAYSS para esta área vuelve a correlacionar con la población total y la población mayor de 65 años.

TABLA 76. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Presupuestos

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área_presupuestaria de cada ayuntamiento
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,160
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,337
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,182
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,273
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	-,236
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,154
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área_presupuestarios de cada ayto	Correlation Coefficient	,160	,182	-,236	1,000
		Sig. (2-tailed)	,337	,273	,154	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 76, se observa que el TAYSS del área de presupuestos no se correlaciona con ninguna variable, existiendo incluso un valor negativo en el caso de la población mayor de 65 años.

TABLA 77. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Costes

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área_costes de cada ayto
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,277
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,092
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,277
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,092
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	,277
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,092
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área_costes de cada ayto	Correlation Coefficient	,277	,277	,277	1,000
		Sig. (2-tailed)	,092	,092	,092	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 77 se puede ver que no existe correlación del TAYSS para el área de costes con ninguna de las otras variables.

TABLA 78. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Cobertura

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área_cobertura de cada ayto
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,178
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,285
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,178
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,285
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	,094
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,574
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área_cobertura de cada ayto	Correlation Coefficient	,178	,178	,094	1,000
		Sig. (2-tailed)	,285	,285	,574	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 78, no se observa correlación entre el TAYSS de cobertura y las otras variables.

TABLA 79. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Entorno

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área_entorno de cada ayto
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,448**
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,005
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,470**
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,003
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	,272
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,099
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área_entorno de cada ayto	Correlation Coefficient	,448**	,470**	,272	1,000
		Sig. (2-tailed)	,005	,003	,099	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 79, se observa correlación entre el TAYSS para el área de entorno y los dos tipos de población, la total y la de más de 65 años.

TABLA 80. Prueba de Correlación de Spearman para el TAYSS del Área de Ley de Transparencia

Correlations

			POBLACIÓN	MÁS_65	DEUDA_VIVA	TAYSS por área_Ley de Transparencia de cada ayto
Spearman's rho	POBLACIÓN	Correlation Coefficient	1,000	,967**	,641**	,381*
		Sig. (2-tailed)	.	,000	,000	,018
		N	38	38	38	38
	MÁS_65	Correlation Coefficient	,967**	1,000	,539**	,384*
		Sig. (2-tailed)	,000	.	,000	,017
		N	38	38	38	38
	DEUDA_VIVA	Correlation Coefficient	,641**	,539**	1,000	-,006
		Sig. (2-tailed)	,000	,000	.	,970
		N	38	38	38	38
	TAYSS por área_ ley de transparencia	Correlation Coefficient	,381*	,384*	-,006	1,000
		Sig. (2-tailed)	,018	,017	,970	.
		N	38	38	38	38

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración propia

En esta tabla 80 se encuentran las correlaciones más interesantes, ya que el TAYSS para el área de cumplimiento de Ley de Transparencia correlaciona positivamente con los dos niveles de población y negativamente con la deuda, lo que quiere decir que a mayor nivel de deuda, habrá un TAYSS menor para este área de servicios sociales.

Para terminar de dar respuesta a, sí los recursos disponibles de los ayuntamientos influyen en el grado de transparencia, se ha realizado un análisis multivariante que ayude a concretar el tipo de correlación.

TABLA 81. Valoración de los coeficientes del modelo

Coefficients

		Unstandardized Coefficients				
		B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Equation 1	(Constant)	,262	,047		5,557	,000
	POBLACIÓN	-1,177E-6	,000	-2,513	-1,792	,082
	MÁS_65	8,632E-6	,000	3,715	2,617	,013
	DEUDA_VIVA	-1,845E-7	,000	-,690	-1,864	,071

Fuente: Elaboración propia

La variable dependiente es el TAYSS, siendo las variables independientes la población total, la población mayor de 65 años y la deuda.

En la tabla 81 se observa que el TAYSS mantiene una relación inversamente proporcional con la población total y la deuda y directa con la población mayor de 65 años.

TABLA 82. Resumen de la ecuación del modelo de regresión

Model Summary

Equation 1	Multiple R	,663
	R Square	**,440**
	Adjusted R Square	**,390**
	Std. Error of the Estimate	,201

Fuente: Elaboración propia

El R^2 del modelo es de 0,44, lo que le proporciona robustez al modelo (tabla 83).

Conclusiones, limitaciones y líneas futuras de investigación

7. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

7.1. Conclusiones

De este trabajo de investigación se desprenden una serie de conclusiones, que han sido divididas en dos grupos, a los que hemos denominado generales y específicas. Las generales son las conclusiones obtenidas del estudio y elaboración del marco teórico y las específicas son las alcanzadas a través del diseño y aplicación del modelo TAYSS.

Generales:

- La implantación de sistemas de transparencia, pese a lo complejo y costoso que puede resultar para los gobiernos, es el camino para la evolución de las sociedades modernas por varias razones avaladas teóricamente:

  - Porque se ha convertido en un derecho fundamental de los ciudadanos, que cualquier responsable debe acatar y cumplir.
  - Porque implica la participación de sus ciudadanos en la gestión de sus recursos, permitiéndoles tomar decisiones a través de su derecho a voto.
  - Porque hace que la información de interés este siempre disponible en tiempo y forma, facilitando la misma, a todos los niveles en la gestión de un país.
  - Porque posibilita un acceso directo del ciudadano a la información.
  - Porque supone un fuerte impulso para todos los procesos de rendición de cuentas.
  - Porque fomenta e instala una cultura de buenas prácticas dentro del ámbito de la gestión pública evitando comportamientos deshonestos dentro de la actividad pública.
  - Y por último porque puede actuar como mecanismo regulador de la función pública de la misma forma que lo hace el mercado en el sector privado.

- El concepto de transparencia desde el punto de vista de esta investigación, se ha definido como la accesibilidad que tiene el ciudadano a la información de la gestión de servicios sociales que los ayuntamientos publican en sus páginas web.

- Analizando el desarrollo normativo en transparencia a nivel internacional y comunitario, se observa que la legislación española en torno a esta cuestión es muy reciente e inconclusa, y por tanto requiere de un proceso de maduración y mejora continuos.

- Según los datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas español, se puede observar que desde el año 2011 se ha producido un descenso significativo en las cifras de gasto municipal en servicios sociales, hecho que también ha sido detectado en los Índices DEC elaborados por la AEDGSS, presentando una tendencia opuesta al incremento de las necesidades sociales actuales en España.

- Después de analizar los trabajos recientes en torno a la transparencia de servicios sociales, no se han encontrado trabajos realizados desde el punto de vista de la accesibilidad del ciudadano a este tipo de información, por lo que la visión que ofrece esta investigación supone en este sentido una contribución.

- En cualquier área de conocimiento los organismos que desarrollan su actividad influyen positiva o negativamente con sus ideas, proyectos y experiencias a su desarrollo. En este caso, organismos como la Audit Commission, la FEMP y TI-España, han contribuido parcialmente en la elaboración del modelo TAYSS. La Audit Commission a través de la creación de una cultura de la transparencia y la introducción de incentivos, en forma de recursos para impulsar los procesos de transparencia. De la FEMP, el Proyecto SICIAL con la batería de indicadores de servicios sociales, tomados

como referencia para la búsqueda de la información. De TI-España el ITA que se ha tomado como referencia a la hora de elaborar el indicador de transparencia, la adaptación de los indicadores que cumplen la Ley de Transparencia al caso de los servicios sociales.

- Todos los trabajos encontrados, están focalizados en evaluar la transparencia municipal valorándola desde el punto de vista de la gestión global del organismo. Por este motivo, este trabajo contribuye muy positivamente al campo académico de la gestión de los servicios sociales.

Específicas:

- La dificultad en la localización de la información es muy alta, ya que no existen modelos homogéneos a la hora de publicar la información para este tipo de servicios públicos. Además en muchos casos, la información es confusa, desactualizada y es escasa. En otros casos existe un gran volumen de información, pero resulta también muy difícil de localizar, por las siguientes razones:

  - Al utilizar diferentes terminológicas empleadas en la configuración de las áreas de información dentro de la web de los municipios.
  - Al uso de estructuras diversas y la falta de un criterio común en este sentido.
  - Por no existir un orden en la publicación de estos datos, ni una cronología. Por tanto es imposible realizar un seguimiento de los mismos.
  - Se necesita la elaboración de una dinámica específica de busca para la página web de cada ayuntamiento.
  - La información en algunas ocasiones no se encuentra en la web, sino que te desvía a otros documentos o incluso a través de enlaces con otras páginas.

  - Los documentos en los que se presenta la información en algunas ocasiones son formatos (PDF, Excel, etc…), no son de conocidos ni manejados por los ciudadanos que acceden a la información.
  - La localización de la información por lo tanto, está condicionada por la edad, preparación y la destreza en el manejo de las herramientas web, que posea el ciudadano que se disponga a realizar la búsqueda de la información.

- La finalidad de este trabajo está acotado a los servicios sociales por ello, la fórmula se ha adaptado a esta área pero creemos que su utilidad es extensible a cualquier otra área municipal lo que contribuye a avanzar en las líneas de investigación especializadas en la transparencia de los organismos públicos

- A la pregunta de si es accesible la información divulgada de servicios sociales por los ayuntamientos españoles, debemos responder que para el grupo de ayuntamientos seleccionados en la muestra de esta investigación no lo es en términos generales, aunque es cierto que existen diferencias entre las diferentes áreas. La de mejor accesibilidad la tiene el área de Ley de Transparencia, ya que es de obligado cumplimiento y existe un modelo de información adoptado por la mayoría de los municipios y un acuerdo para publicarlo dentro de un espacio web concreto a la que la mayoría denominan "portal de transparencia", recortando los tiempos de búsqueda al mínimo y facilitando su proceso de búsqueda.

- A la cuestión de si existen diferencias en la accesibilidad de los ayuntamientos, hemos de responder que a pesar de que existen, no son significativas en términos porcentuales. Por tanto las diferencias en términos de acceso son mayores por áreas de servicios sociales más que por ayuntamientos.

- Para saber es si existen diferencias de información en las distintas áreas de servicios sociales, se ha aplicado el indicador TAYSS a cada una ellas de

forma individual, llegando a la conclusión de que si hay diferencias y que son bastante significativas.

- Los resultados de transparencia para el *área de actividad*, muestran que ninguno de los ayuntamientos obtiene el aprobado, obteniendo unos niveles de transparencia muy bajos, los que quiere decir que en términos generales los ayuntamientos no muestran a sus ciudadanos del volumen de trabajo que realizan.

- Los resultados de transparencia para el *área presupuestaria*, son todavía más bajos que en el caso de actividad. El nivel medio de transparencia del área es prácticamente nulo. Estas cifras nos revelan que la información relativa a los recursos financieros disponibles por los ayuntamientos en el área de servicios sociales está muy alejada de lo que sería deseable.

- Para el *área de costes* seguimos en la misma tendencia de las dos áreas anteriores, con valores incluso inferiores y prácticamente nulos. Por lo que podemos decir que estos organismos no tienen ningún interés en dar a conocer lo que cuestan los servicios que prestan al ciudadano

- En él *área de cobertura*, los valores medios en transparencia siguen siendo muy bajos. Aunque El número de ayuntamientos con resultados nulos es menor, lo que quiere decir que publican un mínimo de información pero que sigue siendo muy insuficiente y que los ciudadanos no conocen información acerca de cuál ha sido el grado de cobertura de los servicios sociales más.

- Respecto a los resultados en el *área de entorno,* que a pesar de ser muy bajos y de estar por debajo del aprobado muestran el mejor resultado medio de las cinco primeras áreas. Aunque, si observamos detenidamente los datos se puede apreciar que tres de los indicadores tienen un resultado nulo que son los que tienen que ver con impuestos, ahorro y déficit. Esto

significa que los ayuntamientos no publican suficiente información relacionada con el contexto social y ninguna con el contexto económico.

- Los resultados de la última *área Ley de Transparencia* que posee la particularidad de estar compuesta por los indicadores que exige la Ley de Transparencia, adaptados al entorno de los servicios sociales. Curiosamente es el grupo de indicadores que presenta mejores resultados. A pesar de no conseguir superar el 2,5 de aprobado en la media de transparencia, si se aproxima. Además no existe ningún indicador con resultado nulo y dos están por encima del aprobado.

- Respecto a si existen diferencia por ayuntamientos es evidente que sí, además este hecho ha propiciado la elaboración de un ranking y ha fortalecido el análisis de los resultados. La transparencia por ayuntamientos muestra resultados muy bajos en el caso de los servicios sociales debajo del aprobado. Los diez primeros puestos del ranking elaborado están ocupados por los ayuntamientos de: Bilbao, Madrid, Donostia/San Sebastián, Barcelona y Logroño, Zaragoza, Vitoria/Gasteiz, Málaga, Alicante y Valladolid. El peor de los resultados es el obtenido por Benidorm. Es importante destacar de las diferencias de transparencia entre estos organismos son muy amplias e interesantes en su composición si se hubiera podido abarcar el análisis de los resultados ayuntamiento por ayuntamiento. Si analizamos los distintos estratos surgidos a partir de la puntuación obtenida en transparencia por los ayuntamientos se puede observar que 1 ayuntamiento consigue la puntuación máxima (2%), 10 consiguen una puntuación intermedia y 27 (40%) obtienen puntuaciones muy bajas.

- Hay que aclarar que los ayuntamientos más transparentes en el ranking TAYSS por ayuntamientos no coinciden con los más transparentes por áreas, aunque en algunos casos sí que es cierto, que en análisis por áreas ocupan los primeros lugares, pero en distinto orden.

- A través de los estadísticos descriptivos de la muestra elaborada con el TAYSS, la población total, la de mayores de 65 años y la deuda, podríamos establecer un ayuntamiento tipo medio que representa a la muestra con un TAYSS de un 0,35, una media de población total estaría en torno a 356.301 habitantes de los cuales 66.389 son mayores de 65 años y con un volumen medio de deuda de 348.179,66 miles de euros.

- A la cuestión de si la población total y la mayor de 65 años influyen en el grado de transparencia, hemos de contestar que en términos generales sí, porque influye en alguna de las áreas, no en todas. Para dar respuesta a esta pregunta ha sido necesario realizar un análisis de correlaciones que muestran que existe una relación directa en la transparencia con las variables poblacionales, en el área de actividad, en la de entorno y en el cumplimiento de ley de transparencia, e inversa en el área de presupuestos.

- Como respuesta a la última pregunta hemos de decir, los recursos económicos y financieros también están correlacionados con el nivel de transparencia a través de una relación inversa, lo que quiere decir, que cuanto mayor nivel de deuda posea un municipio menos información mostrará a sus ciudadanos.

7.2. Limitaciones de la Investigación

Las limitaciones más importantes detectadas a lo largo de la elaboración de este trabajo, se han localizado en la parte empírica de la misma, y más concretamente en la aplicación del modelo y que su superación se considera un punto de partida para futuras líneas de investigación. Las limitaciones a las que se hace referencia son las siguientes:

1) La complejidad del proceso de búsqueda de la información y el volumen de tiempo necesario para su localización, provocó una reducción de la muestra inicial de 110 ayuntamientos a los 38 que configuran el análisis final del TAYSS.

2) El hecho de no haber localizado la información solicitada por algunos indicadores, no quiere decir que no se encuentren en Internet, sino que no han sido localizados en el momento en el que se realizó el rastreo de la información.

3) Dadas las características de la información sobre la gestión de servicios sociales que publican los ayuntamientos, no se ha podido realizar un análisis histórico. Ya que no hay información de los indicadores para periodos anteriores.

7.3. Líneas de investigación futuras

El futuro de este trabajo de investigación podría estar en seguir, las siguientes líneas de trabajo:

- En trabajar en el perfeccionamiento del propio modelo**.**
- En adaptar y aplicar este modelo a otras áreas de gestión municipal e incluso a otros tipos de entes locales.
- En aplicar el modelo de transparencia a otras ciudades de otros países para un posterior análisis.

Bibliografía

8. BIBLIOGRAFÍA

Referencias bibliográficas

ABRAMO, C.W., 2002. Acesso à informação: um longo caminho a ser trilhado. *KONDO, Seiichi (et al.).Transparência e responsabilização no setor público: fazendo acontecer.Brasília: MP/SEGES*.

ALCARAZ-QUILES, F.J., NAVARRO-GALERA, A. and ORTIZ-RODRÍGUEZ, D., 2014. A Comparative Analysis of Transparency in Sustainability Reporting by Local and Regional Governments. Lex Localis, 12(1), pp. 55.

ALFORD, J., 2002. Defining the client in the public sector: A social-exchange perspective. *Public administration review,* 62(3), pp. 337-346.

ARMSTRONG, E., 2005. Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues. *United Nations, Department of Economic and Social Affairs*, pp. 1-10.

ARRIZABALAGA, E.I., 2011. Avances metodológicos en la implantación de sistemas de costes en la administración local. Una aplicación empírica a los servicios sociales de atención primaria de la Comunidad Foral de Navarra.

ASOCIACIÓN DE DESARROLLO DE DIRECTORES Y GERENTES EN SERVICIOS SOCIALES., 2014. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales 2014. Redactores: Gustavo García; Luis Barriga; José Manuel Ramírez y Joaquín Santos. Colaboradores: Arantza Zubiría y Laura Velasco. *Línea]* http://www.directoressociales.com/documentos/servicios-sociales.html

BARAGLI, N., 2005. Políticas públicas de transparencia. *Derecho Comparado de la Información*, (5), pp. 21-42.

BELLVER, A., 2007. Reformas en materia de transparencia: segunda generación de cambio institucional. *Reforma y Democracia*, 38, pp. 5-48.

BLANCO, I.B. and ARAMBURU, V.D., 2009. Orientaciones para la implantación progresiva de sistemas de calidad en los servicios sociales locales de la CAPV. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (45), pp. 39-47.

BIRKINSHAW, P., 2006. Freedom of information and openness: Fundamental human rights? *Administrative Law Review*, pp. 177-218.

CAAMAÑO-ALEGRE, J., LAGO-PEÑAS, S., REYES-SANTIAS, F. and SANTIAGO-BOUBETA, A., 2013. Budget transparency in local governments: an empirical analysis. *Local Government Studies*, 39(2), pp. 182-207.

CARE QUALITY COMMISSION, 2009. CQC´s special reviews and studies programme: information for councils.

CASTELAZO, J.R., 2007. *Administración pública: una visión de Estado.* Instituto Nacional de Administración Pública.

CASTELLS, M., 2004. *La era de la información: economía, sociedad y cultura.* siglo XXI.

CERRILLO-I-MARTÍNEZ, A., 2012. La contribución de las TIC a la mejora de la transparencia administrativa. *Arbor*, 188(756), pp. 707-724.

CLARK, D., 1996. Open Government in Britain: discourse and practice. *Public Money & Management,* **16**(1), pp. 23-30.

CUNHA, M., 2005. Meios eletrônicos e transparência: a interação do vereador brasileiro com o cidadão e o poder executivo. X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile. *Outubro*.

CURTIN, D. and MEIJER, A., 2006. Does Transparency Strenghten Legitimacy? A Critical Analysis of European Union Policy Documents. *Information polity*.

DE MIRANDA, EDUARDO ALFREDO CARDOSO and CAÑAVATE, A.M., 2015. Los sitios web como servicios de información al ciudadano: un estudio sobre los 308 ayuntamientos de Portugal, *Anales de Documentación* 2015.

DOWBOR, L., 2007. Redes de apoio ao empreendedorismo e tecnologias sociais. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,* **1**(2).

EDWARDS, R. and GOLDMAN, C. (AUDIT COMMISSION), 2009. An introduction to the Audit Commision and its work.

EMMERICH, G., 2004. Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, (2), pp. 67-90.

ESCUDERO, C.M. and LLERA, R.F., 2004. El principio de transparencia en la normativa de estabilidad presupuestaria. *Hacienda pública española*, (2004), pp. 127-150.

ESTADOS UNIDOS, 2011. Plan de Acción Nacional para los Estados Unidos de América. *Asociación para el Gobierno Abierto*, 20 de septiembre de 2011. Línea] http://aga.ifai.mx/Planes/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Estados%20Unidos.doc

ESTELLER-MORÉ, A. and POLO OTERO, J., 2012. Fiscal Transparency: (Why) does your local government respond? *Public Management Review*, 14(8), pp. 1153-1173.

FARIÑA, C.P., 2015. Nuevos tiempos para la gestión pública: potenciando la transparencia. *Revista Enfoques*, 1(1), pp. 19-27.

FERNÁNDEZ, J.M.F. and GÓMEZ, B.M., 2006. Análisis de entidades públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades. Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, (2), pp. 79-100.

FERREIRO YAZIGI, A., 1999. Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción, *Durban [República de Sudáfrica], ponencia presentada en la Novena Conferencia Anticorrupción 1999*.

FLORES-TREJO, E., Perfeccionamiento y clasificación de las leyes de transparencia y acceso a la información.

FLORINI, A., 1999. Does the invisible hand need a transparent glove? The Politics of Transparency. A paper presented in The World Bank Annual Conference on Development Economics. *Washington.DC.USA June*.

FLORINI, A., BIRDSALL, N., FLYNN, S., HAUFLER, V., LIPTON, D., MORROW, D. and SHARMA, S., 2000. Does the invisible hand need a transparent glove? The politics of transparency, *World Banks Annual Conference on Development Economics* 2000, pp. 163-184.

FLORINI, A., 2007. Introduction: The battle over transparency. *The right to know. Transparency for an open world*, pp. 1-16.

FROST, A., 2003. Restoring faith in government: Transparency reform in the United States and the European Union. *European Public Law*, 9(1), pp. 87-104.

GARCÍA, A.C. and GARCÍA, J.G., 2008. Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales. *Spanish Journal of Finance and Accounting/Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 37(137), pp. 63-84.

GOMES FILHO, A.B., 2005. O desafio de implementar uma gestão pública transparente, *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública 2005*.

GRAU, N.C., 2006. La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad? Estado, gobierno, gestión pública: *Revista Chilena de Administración Pública*, (8), pp.

GRIMMELIKHUIJSEN, S., 2009. Do transparent government agencies strengthen trust? *Information Polity*, 14(3), 173-186.

GUERRERO, E., 2005. Libros, autores e ideas para abrir una discusión, en Mauricio Merino (Coord.), *Transparencia, libros, autores e idea, México*, IFAI/CIDE.

GUILLAMÓN, M., BASTIDA, F. and BENITO, B., 2011. The determinants of local government's financial transparency. *Local Government Studies*, 37(4), pp. 391-406.

HERNANDÉZ GARCÍA, J., 2011. La transparencia en México: ventajas y desventajas.

ISLAM, R., 2003. Do more transparent governments govern better? *World Bank Policy Research Working Paper*, (3077).

I VILA, J.V., 2013. Determinantes de la transparencia contable en los municipios, *Estado del bienestar: sostenibilidad y reformas* 2013, Universidad de Sevilla, pp. 14.

KAUFMANN, D. and KRAAY, A., 2002. Growth without governance. *World Bank Policy Research Working Paper*, (2928).

KAUFMAN, D., 2005. Special Report, Transparency Matters: The 'Second Generation'of Institutional Reform'. *The World Bank*.

KOPITS, G., 2000. Calidad de gobierno: Transparencia y responsabilidad, BID, *Conferencia sobre transparencia y desarrollo en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Argentina 2000*.

LIZCANO, J., 2009. El índice de transparencia de los ayuntamientos: objetivos y resultados de una experiencia reciente. *Análisis local*, (86), pp. 44-56.

LÓPEZ AYLLÓN, S. and RUÍZ, A.H., 2005. Regulatory quality and accountability of regulatory authorities: the mexican experience, *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, Chile 2005.

LÓPEZ, M.D.G., MARTÍNEZ, A.M.R. and OLIVA, C.V., 2011. Transparencia financiera de los municipios españoles. Utilidad y factores relacionados. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, (55), pp. 109-116.

LOYA, M.Á.V., 2004. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México. México: *Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública*.

LUQUE, J.M., 2009. Servicios sociales de atención primaria en España. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales,* (46), pp. 141-148.

MAGDALENO, M.L.A. and GARCÍA-GARCÍA, J., 2014. Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. *Auditoría Pública*, (64), pp. 75-86.

MATHESON, A., 2002. Better public sector governance: the rationale for budgeting and accounting reform in Western nations. *OECD Journal on Budgeting*, 2(Supplement 1), pp. 37-49.

MEIJER, A.J., 2003. Transparent government: Parliamentary and legal accountability in an information age. *Information Polity*, 8(1), pp. 67-78.

MERINO, M., 2005. Los gobiernos municipales en México: el problema del diseño institucional. Globalización, poderes y seguridad nacional, *México DF, CIESAS–Miguel Ángel Porrúa–H.Cámara de Diputados, LIX Legislatura*, pp. 287-305.

MORA, M., 2003. El Sistema Nacional de Evaluación de Costa Rica. *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas. Caracas: CLAD*.

MOTTA, P.R., 2003. Ansiedad y miedo en el trabajo; la percepción del riesgo en las decisiones administrativas. *Revista del CLAD-Reforma y Democracia,* **25**.

MUNDIAL, B., 2003*. Informe sobre el desarrollo mundial 2004*. Banco Mundial.

MUNDIAL, B., 2004. Servicios para los pobres. *Informe sobre Desarrollo Mundial, Banco Mundial*.

MUÑOZ, V.L., 2011. Propuesta de un modelo de información económica para la medición de la eficiencia de los servicios sociales municipales.

MUÑOZ MACHADO, S., 1977. Las concepciones del Derecho administrativo y la idea de participación en la Administración. *Revista de administración pública,* 17(84), pp. 519-535.

NAESSENS, H., 2010. Ética pública y transparencia, *XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: Congreso Internacional 2010*, Universidades de

Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos, pp. 2113-2130.

OLAIZOLA, A.E., ARRIZABALAGA, E.I., IRIGOYEN, I.A., FERNÁNDEZ, E.M. and CABEZAS, H.R., 2008. La mejora de la gestión de los servicios sociales en la administración local vasca mediante el desarrollo y la implantación de un modelo de indicadores. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales,* (43), pp. 119-132.

PARRADO, S., LÖFFLER, E. and BOVAIRD, T., 2005. Evaluación de la calidad de la gobernanza local: algunas lecciones de la experiencia europea. *Revista del CLAD Reforma y Democracia,* **33**, pp. 1-15.

PIOTROWSKI, S.J. and VAN RYZIN, G.G., 2007. Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), pp. 306-323.

PRADAS, L.T., 2002. *La auditoría operativa: un instrumento para la mejora de la gestión pública.* Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, AECA.

PROWLE, M., 2010. *Managing and reforming modern public services: The financial management dimension.* Financial Times, Prentice Hall.

RIVERA, J.A.A., 2008. *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. IFAI.

ROBLEDA, H., MALLES, E., ERKIZIA, A., IBARLOZA, E. and AZKUE, I., 2009. Modelo integrado de costes de indicadores de gestión en la administración local. Caso práctico de los servicios sociales del País Vasco. *Partida Doble*, (212), pp. 50-64.

ROSA, C.P., 2012. La información y el control como instrumentos para la mejora de la gestión de los servicios sociales en la administración local de España y Reino Unido. Propuesta de un Sistema de control y auditoria operativa.

ROSA, C.P., MOROTE, R.P. and GIMÉNEZ, R.G., 2012. Análisis de los efectos derivados de la aplicación de regímenes de auditoría operativa externa en el

Reino Unido: la experiencia de la" Comprehensive Performance Assessment y de la Comprehensive Area Assessment". *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo,* (57), pp. 55-70.

SAVOIE, D., 2003. Strengthening the policy capacity of government. *Report to the Panel on the Role of Government.Research Paper Series,* **1**, pp. 239-290.

SCHEDLER, A., 2004. ¿Qué es la Rendición de Cuentas?, México, Instituto Federal de Acceso a la Información. *Cuadernos de transparencia,* **3**.

SERRANO-CINCA, C., RUEDA-TOMÁS, M. and PORTILLO-TARRAGONA, P., 2009. Factors influencing e-disclosure in local public administrations. *Environment and planning.C, Government & policy*, 27(2), pp. 355.

SOL, D.A.D., 2013. The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), pp.

SOUR, L., 2007. Evaluando al gobierno electrónico: avances en la transparencia de las finanzas públicas estatales, 90-107.

STIGLITZ, J., 1999. Economía y gobierno: Los usos privados de los intereses. *Planeación & desarrollo*, 30(1-2).

STIGLITZ, J.E., 2003. On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role. *Globalizing Rights: The Oxford Amnesty Lectures 1999,* pp. 115.

TAYLOR, S.J. and BOGDAN, R., 1987. Introducción a los métodos cualitativos de investigación.

TEJEIRO, J.B., 2004. La necesidad de transparencia en la gestión pública. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, (33), pp. 13-24.

TORRES, L., PINA, V. and ACERETE, B., 2006. E-Governance Developments in European Union Cities: Reshaping Government's Relationship with Citizens. *Governance,* **19**(2), pp. 277-302.

VERGARA, R., 2007. *La transparencia como problema.* IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

VERGARA, R., 2010. *Organización e instituciones.* Siglo Veintiuno Editores.

WAISBLUTH, M., 2006. Presente y futuro del sistema de alta dirección pública de Chile. *Línea]* http://www.mariowaissbluth.com/secciones/articulos/pdf/sistemadealtadireccion.pdf.

WALLIN, A.R., VENNA, Y., 1999. Transparency and Freedom of Access to Public Documents in Finland. *Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities*. Proceedings of the second NISPAcee Civil Service Forum held in Maastricht, The Netherlands October 28-29, 1999. 202 – 205. *Línea]* http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006573.pdf

WOOD, B.D. and WATERMAN, R.W., 1994. *Bureaucratic dynamics: The role of bureaucracy in a democracy.* Westview Press.

Referencias legislativas

Canadá. 1983. Canada´s Federal Privacy Laws. *Library of Parliament*, Prb07-44E, pp. 1-19 [Internet]. Disponible en: http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/researchpublications/prb0744-e.pdf [acceso 29 de octubre de 2013].

Canadá. *Access to Information Act*. R.S.C., 1985, c. A-1.Current to March 24, 2015. Last amended on February 26, 2015. Disponible en: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-1/ [acceso 4 de abril de 2015].

Comisión Europea. 2009. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité de las Regiones – La Reutilización de la Información en el Sector Público – Revisión de la Directiva 2003/98/CE*. COM (2009) 212 final.

España. *Ley 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General*. Boletín Oficial del Estado, de 20 de junio de 1985, núm. 147. Última modificación 31 de

marzo de 2015 [Internet]. Disponible en: http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-11672 [acceso 1 de junio de 2015].

España. *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*. Boletín Oficial del Estado, de 3 de abril de 1985, núm. 80, pp. 8945-8964. Última modificación de 30 de diciembre de 2013 [Internet]. Disponible en: http://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf [acceso 9 de abril de 2015].

España. *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y el buen gobierno*. Boletín Oficial del Estado, de 10 de diciembre de 2013, núm. 295, pp. 97922-97952 [Internet]. Disponible en: http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf [acceso 20 de diciembre de 2013].

España. *Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales*. Boletín Oficial del Estado, de 9 de marzo de 2004, núm. 59, pp. 10284-10341 [Internet]. Disponible en: http://www.boe.es/boe/dias/2004/03/09/pdfs/A10284-10342.pdf [acceso el 1 de junio de 2015].

OCDE. 2006. *Digital broadband content: Public Sector Information and Con-tent*, Paris, OCDE.

Organización de Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Aprobada el 10 de diciembre de 1948 [Internet]. Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/ [acceso el 21 de Julio de 2013].

Organización de Naciones Unidas. *Convenio Europeo de los Derechos Humanos, convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 [Internet]. Disponible en:

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf [acceso el 22 de Julio de 2013].

Organización de Naciones Unidas. *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*. Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 [Internet]. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm [acceso el 23 de Julio del 2013].

Organización de Naciones Unidas. *Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción*, adoptada en Nueva York, el 31 de octubre de 2003 y ratificada por el Gobierno Español el 19 de Julio del 2006. Boletín Oficial del Estado, 19 de Julio de 2006 [Internet]. Disponible en: http://www.boe.es/boe/dias/2006/07/19/pdfs/A27132-27153.pdf [acceso el 22 de Julio del 2013].

United States. Executive Order 13233, of November 1, 2001. Further Implementation of the Presidential Records Act. *Federal Register*, Monday November 5, 2001, vol. 66, no. 214, pp. 56025-56029 [Internet]. Disponible en: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2001-11-05/pdf/01-27917.pdf [acceso 27 de octubre de 2013].

United States. Executive Order 13489, of January 21, 2009. Presidential Records. *Federal Register*, Monday January 26, 2009, vol. 74, no. 15, pp. 4669-4671 [Internet]. Disponible en: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-01-26/pdf/E9-1712.pdf [acceso 27 de octubre de 2013].

United States. Executive Order 13526, of December 29, 2009. Classified National Security Information. *Federal Register*, Tuesday, January 5, 2010, vol. 7, no. 2, pp. 707-730 [Internet]. Disponible en: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2010-01-05/pdf/E9-31418.pdf [acceso 27 de octubre de 2013].

Referencias páginas web

- http://ajuntament.barcelona.cat/es/
- http://badalona.cat/portalWeb/
- http://getafe.es/
- http://hoxe.vigo.org/oconcello/casadoconcello.php?lang=cas
- http://lugo.gal/es/el-ayuntamiento-de-lugo/portada
- http://portal.benidorm.org/nuevociudadano/
- http://serviciosweb.meh.es/apps/entidadeslocales/
- http://tuderechoasaber.es/es/help/about
- http://www.algeciras.es/es/index.html
- http://www.alicante.es/es
- http://www.arona.org/portal/home.jsp?language=es
- http://www.avila.es/ayuntamiento
- http://www.ayto-alcaladehenares.es/
- http://www.aytosalamanca.es/es/index.html
- http://www.ayuntamientoparla.es/
- http://www.bilbao.net/cs/Satellite?language=es&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_home
- http://www.ciudadalcala.org/ayuntamiento
- http://www.cordoba.es/
- http://www.coruna.es/
- http://www.directoressociales.com
- https://www.donostia.org/taxo.nsf/fwHome?ReadForm&idioma=cas
- http://www.femp.es/Portal/Front/ContenidoDetalle/_N1w1oXtNSY0yhZhONawjegNOR9ZAAkyj-XeD-dOaxcQ
- https://www.frc.org.uk/
- https://www.gov.uk/government/organisations/audit-commission
- https://www.gov.uk/government/organisations/cabinet-office
- http://www.guadalajara.es/es/
- http://www.ine.es/daco/daco42/codmun/codmun14/14codmunmapa.htm
- http://www.laspalmasgc.es/es/

- http://www.legislationline.org/topics/country/34/topic/3
- http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento?vgnextchannel=ce069e242ab26010VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD
- http://www.malaga.eu/
- http://www.msssi.gob.es/
- http://www.murcia.es/web/portal/inicio;jsessionid=EEB780563C69A87128789FFE8DF00D9C
- http://www.nao.org.uk/
- http://www.palmademallorca.es/portal/PALMA/home.jsp?codResi=1
- http://www.pamplona.es/
- http://www.psaa.co.uk/
- http://www.rendiciondecuentas.es/es/index.html
- http://www.rendiciondecuentas.es/es/observatorioderendicion/plazoslegales.html
- http://www.rendiciondecuentas.es/es/observatorioderendicion/rendiciontramospoblacion.html
- http://www.reus.cat/
- http://www.sabadell.cat/es/
- http://www.santiagodecompostela.org/casa_concello/index.php?txt=casa_concello&lg=gal
- http://www.sevilla.org
- http://www.sielocal.com
- http://www.soria.es/
- http://www.talavera.org/ayuntamiento/
- https://www.tarragona.cat/
- http://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/
- http://www.torrevieja.es/sal/index.aspx
- http://www.transparencia.org.es/
- http://www.valencia.es/ayuntamiento/home.nsf/(Portadas1)/$first?opendocument?=1
- http://www.vitoria-gasteiz.org/
- http://www.xn--logroo-0wa.es/
- http://www.zaragoza.es/ciudad/ayto/

Anexos

ANEXOS

ANEXO I – Análisis de los estudios realizados sobre transparencia en los ayuntamientos

AUTORES	OBJETIVO DEL ESTUDIO	MUESTRA ANALIZADA	VARIABLES ANALIZADAS	EFECTOS SOBRE LA TRANSPARENCIA
De Miranda y Cañavate [2015]	*Analizar el grado de información que proporcionan los sitios web de los ayuntamientos en Portugal*	*Los sitios web de los 308 municipios portugueses pertenecientes a los 18 distritos que existen en este país*	*Vida cotidiana:* *Servicios de información *Servicios de comunicación *Servicios de transacción *Administración a distancia:* *Servicios de información *Servicios de comunicación *Servicios de transacción *Participación política:* *Servicios de información *Servicios de comunicación *Servicios de transacción	***Efectos positivos:* Servicios de información, de comunicación y de transacción y los tres ámbitos: vida cotidiana, administración a distancia y participación política
Alcaraz-Quiles [2014]	*Realizar un análisis comparativo de la transparencia en la información sobre la sostenibilidad de los gobiernos locales y regionales*	*Los sitios web de 55 gobiernos locales y 17 regionales españoles.*	*Grado de divulgación:* *En total y por áreas *Para los gobiernos locales y los regionales *Deuda *Déficit *ITE 2013	**Efectos:* Existen influencias de los grados de divulgación de algunas áreas como la información social, la ambiental y la económica, sobre el grado de divulgación total Sin embargo no se han detectado influencia de la deuda y el déficit sobre el grado de divulgación de la información
Magdaleno y Lorena [2014]	*Transparencia de los municipios asturianos*.	*78 concejos asturianos*, con distintos niveles de población (desde los 275.274 hab. de Gijón a los 168 hab. de Yernes y Tameza)	*Índice de Transparencia de los Ayuntamientos del Principado de Asturias* [ITAPA] *Información sobre la corporación *Relación con los ciudadanos *Información económico-financiera *Información contrataciones, urbanismo y obras públicas *Indicadores de la ley de transparencia	***Efectos positivos:* información sobre la corporación; relación con los ciudadanos; información económico-financiera; información sobre contrataciones, obras públicas y urbanismo y los indicadores de la ley de transparencia

Camaño-Alegre [2013]	*Transparencia presupuestaria de los Ayuntamientos Gallegos*.	*33 municipios gallegos*: 3 (+ de 50.000 hab.); 8 (entre 20.000 y 50.000 hab.); 12 (entre 10.000 y 20.000 hab.) 7 (entre 5.000 y 10.000 hab.); y 3 (menos de 5.000 hab.)	*Transparencia Presupuestaria* *Población *Desempleo *Resultado Presupuestario *Gasto municipal sobre el PIB *Deuda municipal *Recaudación fiscal *Participación electoral *Gobierno de coalición *Color político *Competencia política en el consistorio	***Efectos positivos:* resultado presupuestario, color político y competencia política ** *Efectos negativos*: coalición, desempleo y gasto municipal sobre el PIB
I Vila [2013]	*Analizar la transparencia* (entendida como la obligación de los entes locales de rendir cuentas al órgano de control externo dentro del plazo legal establecido*) y otras variables presupuestarias y políticas*.	*Todos los municipios valencianos (529),* con distintos niveles de población (referido a los datos del año 2009)	*Transparencia* *Población *Inversión *Nivel de deuda *Competencia política *Signo ideológico *Participación electoral	***Efectos positivos:* la población y la inversión ** *Efectos negativos*: el nivel de deuda y la competencia política
Sol [2013]	*Análisis de los determinantes económicos, sociales e institucionales de la transparencia en los gobiernos locales españoles.*	Los 110 ayuntamientos españoles evaluados en el ITA [TI-España]	*Variables fiscales:* *Deuda *Resultado presupuestario *Variables institucionales:* *Alcalde progresista *Gobierno progresista *Alcalde Conservador *Gobierno Conservador *Capitalidad de provincia *Porcentaje de participación en las	***Efectos positivos:* la población y los alcaldes o gobiernos progresistas ** *Efectos negativos*: la capitalidad de la provincia, turismo y el tener un alcalde elegido por mayoría absoluta

			elecciones *Variables económicas:* *Desempleo *Actividad económica (per cápita) *Turismo (per cápita)	
Esteller-Moré y Polo Otero [2012]	*Medir la transparencia fiscal de los ayuntamientos, porque a través de ella se llega a la calidad en la gestión*	Todos los ayuntamientos catalanes (691 ayuntamientos) con distintos niveles de población	*Transparencia fiscal* *Competencia política *Población *Deuda acumulada	***Efectos positivos: competencia política* ** *Efectos negativos*: población y deuda acumulada
Guillamón et al. [2011]	*Impacto de los factores políticos y socioeconómicos de la transparencia municipal*	Los 100 ayuntamientos españoles con mayor volumen de población según el ITA	*Población *Deuda per cápita *Renta per cápita *Déficit per cápita *Presión fiscal *Transferencias recibidas per cápita *Color político *Competencia política *Participación electoral *Distribución de concejales por sexo *Sexo del alcalde *Entidades dependientes del ayuntamiento	***Efectos positivos:* la presión fiscal, transferencias recibidas, color político y la población. ***Efectos negativos:* no se encontraron
López et al. [2011]	*Relación que existe entre el nivel de transparencia financiera y factores políticos y económicos (2008-2010)*	Los 100 ayuntamientos españoles con mayor volumen de población según el ITA	*ITA* *Color político *Competencia política *Gasto total per cápita *Transferencias recibidas *Desempleo	***Efectos positivos:* color político, competencia política, gasto total per cápita y transferencias recibidas ***Efectos negativos:* desempleo
Lizcano [2009]	*Desarrollo del ITA que realiza TI-España*	Los 100 ayuntamientos españoles con mayor volumen de población según el ITA	*ITA* *I. Corporación municipal *I. Relaciones con los ciudadanos y la sociedad *I. Transparencia económico-financiera	***Efectos positivos: corporación municipal, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, información económico-financiera, servicios públicos y urbanismo y obras públicas*

			*I. Contrataciones servicios públicos *I. Urbanismo y obras públicas	
Serrano-Cinca et al. [2009]	*Análisis de las causas que motivan la publicación voluntaria de la información financiera en Internet.*	Los 92 ayuntamientos españoles con mayor nivel de población (más de 75.000 habitantes) y capitales de provincia.	*Índice de publicación voluntaria en Internet* *Población *Deuda *Renta per cápita	***Efectos positivos:* población y renta per cápita ***Efectos negativos:* deuda
García y García [2008]	*Busca las características de los gobiernos locales que influyen en la publicación de la información en Internet*	Los 334 municipios españoles con un nivel de población superior a 20.000 habitantes	*Índice de divulgación de la información Financiera en Internet* *Población *Nivel de endeudamiento *Nivel de inversiones *La competencia política *La notoriedad	***Efectos positivos:* población, nivel de inversiones y competencia política ***Efectos negativos:* la notoriedad
Torres, Pina y Acerete [2006]	Medir el grado de gobierno electrónico [e_gobierno] de las ciudades europeas.	*35 ciudades europeas* con un volumen de población superior a 500.000 habitantes [80% de la población total].	*e_gobierno* *e_servicios *e_democracia *WM	*e_servicios (+) *e_democracia (+) *WM (+)

ANEXO II – Análisis de las investigaciones que más se aproximan al concepto de "Transparencia en los Servicios Sociales Municipales" y su relación con el objetivo de la tesis.

DOCUMENTO	TÍTULO	OBJETIVOS	RELACIÓN
Rosa [2012]	*La información y el control como instrumentos para la mejora de la gestión de los servicios sociales en la administración local de España y el Reino Unido. Propuesta de un sistema de control y auditoría operativa*	*Demostrar la necesidad de implantar un modelo de control y auditoría interna y externa de gestión y resultados en servicios sociales.	Si desde el punto de vista profesional y técnico es importante articular modelos de control y rendición de cuentas también, es importante para los ciudadanos recibir esta información, ya que esto le permitirá valorar y tomar decisiones en función de los resultados.
Muñoz [2011]	*Propuesta de un modelo de información económica para la medición de la eficiencia de los servicios sociales municipales*	Diseñar un modelo de costes e indicadores de gestión que proporcionen información relevante y fiable para medir la eficiencia de los servicios sociales locales	Aporta el modelo de información de costes e indicadores de gestión que podría establecerse como modelo a seguir los ayuntamientos a la hora de publicar esta información.
Arrizabalaga [2011]	*Avances metodológicos en la implantación de sistemas de costes en la Administración Local. Una aplicación empírica a los servicios sociales de atención primaria de la Comunidad Foral de Navarra*	La aplicación de un modelo de costes e indicadores de gestión para la homogenización de la información y la comparabilidad de la misma.	Esta idea es fundamental para el cálculo de cualquier indicador de transparencia ya que es parte del análisis que la información sea homogénea y comparable.
Robleda [2009]	*Modelo integrado de costes e indicadores de gestión en la administración local: caso práctico de los servicios sociales en el País Vasco*	Demostrar que aunque se parte de un modelo de costes e indicadores de gestión (como es el caso de los de la FEMP). Estos deben ser adaptados a las características del área y de los entes locales que se estén analizando.	Pone de manifiesto que tomemos el modelo de costes e indicadores, que tomemos, este debe estar sometido a constantes mejoras.
Olaizola[2008]	*La mejora de la gestión de los servicios sociales en la Administración Local Vasca mediante el desarrollo y la implantación de un modelo de indicadores*	Conseguir comparar los datos obtenidos a través del modelo FEMP de indicadores para servicios sociales. Lo aplica en el caso de la Comunidad Autónoma Vasca.	Es fundamental para validar cualquier modelo que proporcione información homogénea y comparable y que consiga adaptarse a las particularidades de cada caso.

ANEXO III – SICIAL Indicadores FEMP

PROYECTO FEMP

IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE COSTES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

SERVICIOS SOCIALES

COSTES DE LAS PRESTACIONES E INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA COMPARABILIDAD

VERSIÓN NOVIEMBRE 2009

ÍNDICE DEL DOCUMENTO

INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA COMPARABILIDAD
SERVICIOS SOCIALES

1. INDICADORES DE ACTIVIDAD 3
2. INDICADORES ECONÓMICOS 16
   2.1. INDICADORES DE PRESUPUESTO 16
   2.2. INDICADORES DE COSTE 19
   2.3. INDICADORES DE COBERTURA 22
3. INDICADORES DE ENTORNO 23

CUADRO-RESUMEN 26

Nota:
En la primera fase de este proyecto se llevó a cabo el estudio de las prestaciones de este servicio; en el enlace que se recoge a continuación puede encontrarse la publicación en la que se expone el diseño de las trazas de costes y mapa de actividades de estas prestaciones.

http://www.femp.es/index.php/femp/content/download/5065/42978/file/GuiaImplant.pdf

"GUIA PARA LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE COSTES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL"

Coordinadores:
- Carlos Prieto Martín
- Helio Robleda Cabezas

INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA COMPARABILIDAD

I. INDICADORES DE ACTIVIDAD

Estos indicadores miden y evalúan el desempeño logrado por los servicios prestados por el ayuntamiento, tratando de reflejar la cantidad física de *outputs* generados para satisfacer las necesidades de los usuarios y el impacto ocasionado sobre la demanda, así como estimar la calidad de los referidos servicios desde la perspectiva del ciudadano como *"cliente"*.

INDICADOR N º 1.1: *Índice de personas atendidas en los servicios sociales.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la respuesta a las demandas de los ciudadanos, tanto orientativas o de derivación, sea cual sea ésta última.	*Numerador*: Número de personas atendidas en los expedientes activos. *Denominador*: Total población, expresado en miles. Fuente: Padrón Municipal.
Notas aclaratorias sobre el numerador de este indicador: ▪ Se considera, exclusivamente, la atención individualizada y no la grupal. ▪ Hace referencia a los expedientes activos en los centros de servicios sociales, con independencia de la gestión realizada. ▪ Se entiende por personas atendidas las directamente beneficiarias de las prestaciones. ▪ Expediente activo es cualquier expediente que cumpla una de las siguientes condiciones: a) haber sido abierto durante el año y seguir en curso; b) haber sido abierto y cerrado durante el mismo año; c) haber sido abierto en años anteriores y siga abierto durante el año actual. Solo se computan como expedientes activos aquellos que hayan tenido alguna intervención durante el año. ▪ Se entiende por intervención cualquier actividad, cualquier tipo de acción directa o indirecta. ▪ En este indicador no se tiene en cuenta la población transeúnte. ▪ Consideramos los casos de las personas que han sido orientadas, derivadas o denegada su petición, excluyendo las que han recibido únicamente información, esto es, las que realmente han sido atendidas por personal técnico (entrevista, reunión, etc..) de los servicios sociales de base, atención primaria o cualquier otra "puerta de entrada" a los servicios sociales. ▪ El resultado de este indicador debe venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 1.2: *Índice de personas atendidas en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la respuesta a las demandas de los ciudadanos en el servicio de autonomía y atención a la dependencia exclusivamente.	*Numerador*: Número de personas atendidas en los expedientes activos en el servicio de autonomía y atención a la dependencia. *Denominador*: Total población, expresado en miles. Fuente: Padrón Municipal.
Notas aclaratorias sobre el numerador de este indicador: ▪ Se considera, exclusivamente, la atención individualizada y no la grupal. ▪ Hace referencia a los expedientes activos en los centros de servicios sociales, con independencia de la gestión realizada. ▪ Se entiende por personas atendidas las directamente beneficiarias de las prestaciones. ▪ Expediente activo es cualquier expediente que cumpla una de las siguientes condiciones: a) haber sido abierto durante el año y seguir en curso; b) haber sido abierto y cerrado durante el mismo año; c) haber sido abierto en años anteriores y siga abierto durante el año actual. Solo se computan como expedientes activos aquellos que hayan tenido alguna intervención durante el año. ▪ Se entiende por intervención cualquier actividad, cualquier tipo de acción directa o indirecta. ▪ Consideramos los casos de las personas que han sido orientadas, derivadas o denegada su petición, excluyendo las que han recibido únicamente información, esto es, las que realmente han sido atendidas por personal técnico (entrevista, reunión, etc..) de los servicios sociales de base. ▪ El resultado de este indicador debe venir expresado en tanto por ciento (%).	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
1.1: *Índice de personas atendidas en los servicios sociales.* 1.2: *Índice de personas atendidas en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.*	14: Gasto corriente en servicios sociales por habitante. 16: Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.	21: Coste de la información y orientación individual en la atención de base, por persona atendida. 29: Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia, por usuario atendido.	37: Índice de dependencia poblacional. 39 Tasa de crecimiento anual de la población. 40: Ingresos impositivos municipales por habitante. 41: Ahorro corriente. 42: Déficit o superávit no financiero.

INDICADOR N º 2.1: *Índice de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la carga media de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.	*Numerador*: Número de intervenciones a los usuarios. *Denominador*: Número de personas atendidas.
Notas aclaratorias: ▪ Se considera exclusivamente la atención individualizada y no la grupal. ***Numerador:*** ▪ Se entiende por intervención al usuario toda entrevista, visita domiciliaria, reunión, sesión, o actividad de coordinación, contacto telefónico y realización de informe encaminada a la atención del caso y a la resolución del mismo. Se considerarán cada una de las intervenciones realizadas por todo el personal técnico adscrito al ámbito de servicios sociales: trabajadores sociales, educadores sociales, psicólogos, pedagogos, etc. ***Denominador:*** ▪ Hace referencia a las personas atendidas en los centros de servicios sociales, con independencia de la gestión realizada. ▪ Consideraremos los casos de las personas que han sido orientadas, derivadas o denegadas, excluyendo las que han recibido únicamente información, esto es las que realmente han sido objeto de atención por personal técnico (entrevista, reunión, etc.).	

INDICADOR N º 2.2: *Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la carga media de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.	*Numerador*: Número de intervenciones a los usuarios del servicio de autonomía y atención a la dependencia. *Denominador*: Número de personas atendidas en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.
Notas aclaratorias: ▪ Se considera exclusivamente la atención individualizada y no la grupal. ***Numerador:*** ▪ Se entiende por intervención al usuario toda entrevista, visita domiciliaria, reunión, sesión, o actividad de coordinación, contacto telefónico y realización de informe encaminada a la atención del caso y a la resolución del mismo. Se considerarán cada una de las intervenciones realizadas por todo el personal técnico adscrito al ámbito de servicios sociales: trabajadores sociales, educadores sociales, psicólogos, pedagogos, etc. ***Denominador:*** ▪ Hace referencia a las personas atendidas en los centros de servicios sociales en el servicio de	

autonomía y atención a la dependencia.
- Consideraremos los casos de las personas que han sido orientadas, derivadas o denegadas, excluyendo las que han recibido únicamente información, esto es las que realmente han sido objeto de atención por personal técnico (entrevista, reunión, etc.).

❑ *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

			ROS INDICADORES
		Coste	Indicadores de Entorno
2.1: *Índice de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.* 2.2: *Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.*	14: Gasto corriente en servicios sociales por habitante. 16: Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.	21: Coste de la información y orientación individual en la atención de base, por persona atendida. 29: Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia, por usuario atendido.	37: Índice de dependencia poblacional. 39 Tasa de crecimiento anual de la población. 40: Ingresos impositivos municipales por habitante. 41: Ahorro corriente. 42: Déficit o superávit no financiero.

INDICADOR N º 3.1: ***Porcentaje de atención domiciliaria a personas menores de 64 años.***

OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la cobertura de la demanda en la ayuda domiciliaria para menores de 64 años.	*Numerador*: Número medio mensual de personas que reciben ayuda domiciliaria de 64 o menos años. *Denominador*: Total población de 64 o menos años. Fuente: Padrón Municipal.

Notas aclaratorias:
- Consideramos el número medio mensual para tener en cuenta la permanencia de los usuarios en el servicio.
- El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).
- Este indicador se refiere a todo el S.A.D. (plan concertado y dependencia).

Numerador:
- El número medio se calcula de la siguiente forma: (Σ número de personas de 64 o menos años atendidas a lo largo del año)/12.

INDICADOR N º 3.2: ***Porcentaje de atención domiciliaria a personas mayores de 64 años y menores de 80 años.***

OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la cobertura de la demanda en la ayuda domiciliaria para mayores de 64 años y menores de 80 años.	*Numerador*: Número medio mensual de personas que reciben ayuda domiciliaria de más de 64 años y menos de 80 años. *Denominador*: Total población de más de 64 años y menos de 80 años. Fuente: Padrón Municipal.

Notas aclaratorias:
- Consideramos el número medio mensual para tener en cuenta la permanencia de los usuarios en el servicio.
- El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).
- Este indicador se refiere a todo el S.A.D. (plan concertado y dependencia).

Numerador:
- El número medio se calcula de la siguiente forma: (Σ número de personas de más de 64 años y menos de 80 años atendidas a lo largo del año)/12.

INDICADOR N º 3.3: ***Porcentaje de atención domiciliaria a la vejez.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la cobertura de la demanda en la ayuda domiciliaria para mayores de 80 años.	*Numerador*: Número medio mensual de personas que reciben ayuda domiciliaria de 80 o más años. *Denominador*: Total población de 80 años o más años. Fuente: Padrón Municipal.
Notas aclaratorias: ▪ Consideramos el número medio mensual para tener en cuenta la permanencia de los usuarios en el servicio. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%). ▪ Este indicador se refiere a todo el S.A.D. (plan concertado y dependencia). ***Numerador:*** ▪ El número medio se calcula de la siguiente forma: (Σ número de personas de 80 o más años atendidas a lo largo del año)/12.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	**VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES**		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
3: Porcentaje de atención domiciliaria.	18: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas. 19: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.	23.1: Coste por hora del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado). 23.2: Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).	35.1: Índice de vejez (mayores de 64 años). 35.2: Índice de vejez (80 o más años). 36: Índice de sobreenvejecimiento.

INDICADOR N º 4: ***Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el impacto del servicio de ayuda a domicilio sobre la población del municipio.	*Numerador*: Número de solicitudes S.A.D. aprobadas durante el ejercicio. *Denominador*: Total población demandante durante el ejercicio.
Nota aclaratoria: ▪ Se entiende por población demandante el número de personas que han solicitado el servicio por escrito. ▪ El resultado de este indicador debe venir expresado en tanto por ciento (%). ▪ Este indicador se refiere a todo el S.A.D. (plan concertado y dependencia). Para que exista una correcta correlación entre el numerador y el numerador de este indicador debemos tomar como denominador las solicitudes aprobadas en el ejercicio ya que las personas atendidas en el S.A.D. no tienen porque haber demandado el servicio en el ejercicio considerado.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
4: Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio.	18: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas. 19: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.	23.1: Coste por hora del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado). 23.2: Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).	35.1: Índice de vejez (mayores de 64 años). 35.2: Índice de vejez (80 o más años). 36: Índice de sobreenvejecimiento.

INDICADOR N º 5.1: ***Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (plan concertado).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la dedicación horaria por usuario.	*Numerador:* Total anual de horas prestadas por el servicio de ayuda a domicilio plan concertado. *Denominador:* Número anual de personas que reciben la prestación.
Notas aclaratorias: ▪ El cómputo de las personas y de las horas de prestación corresponden a todo el servicio de ayuda domiciliaria derivado del plan concertado. ▪ Este indicador se refiere exclusivamente al S.A.D. plan concertado. ***Numerador:*** ▪ Se considera el total de horas prestadas por todo el personal de ayuda a domicilio, ya sean propios del servicio o subcontratados, y se incluyen trabajadores familiares, auxiliares del hogar, de limpieza, etc.	

INDICADOR N º 5.2: ***Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (dependencia).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la dedicación horaria por usuario.	*Numerador:* Total anual de horas prestadas por el servicio de ayuda a domicilio dependencia. *Denominador:* Número anual de personas que reciben la prestación.
Notas aclaratorias: ▪ Este indicador se refiere exclusivamente al S.A.D. dependencia ***Numerador:*** ▪ Se considera el total de horas prestadas por todo el personal de ayuda a domicilio dependencia, ya sean propios del servicio o subcontratados, y se incluyen trabajadores familiares, auxiliares del hogar, de limpieza, etc.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
5: Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria.	18: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas. 19: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.	23.1: Coste por hora del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado). 23.2: Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).	35.1: Índice de vejez (mayores de 64 años). 35.2: Índice de vejez (80 o más años). 36: Índice de sobreenvejecimiento.

INDICADOR N º 6: ***Porcentaje de atención de la teleasistencia.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el grado de cobertura con aparatos de telealarma de la población mayor de 64 años.	*Numerador*: Número de aparatos de telealarma activos para personas mayores de 64 años. *Denominador*: Total población mayor de 64 años.
Notas aclaratorias: ▪ Se tomará el número de aparatos activos a 31 de diciembre de cada año así como el número de días de prestación al año del servicio. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
6: Porcentaje de atención de la teleasistencia.	18: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas. 19: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.	22: Coste de la teleasistencia domiciliaria por hogar asistido.	35.1: Índice de vejez (mayores de 64 años). 35.2: Índice de vejez (80 o más años). 36: Índice de sobreenvejecimiento.

INDICADOR N º 7: ***Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el número de ayudas económicas de urgencia que percibe cada usuario.	*Numerador*: Número de ayudas económicas de urgencia concedidas. *Denominador*: Número de personas que han recibido ayudas económicas de urgencia.
Notas aclaratorias: ▪ Se computa como ayudas económicas, las que cubren necesidades que no pueden posponerse y solo se computan en este indicador las financiadas mediante el presupuesto municipal. ▪ Las prestaciones económicas de urgencia se tramitan cuando están presentes tres elementos: 1) Falta de recursos económicos 2) La no existencia de apoyo familiar para cubrirlos 3) Que el gasto sea de carácter urgente	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
7: Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia.	20: Cuantía media de ayudas económicas de urgencia.	----	----

INDICADOR N º 8: ***Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el grado de impacto de la población inmigrante en los servicios sociales.	*Numerador*: Número de inmigrantes atendidos en los servicios sociales. *Denominador*: Total de inmigrantes empadronados en el municipio. Fuente: Padrón Municipal.
Nota aclaratoria: ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%). ▪ Se entenderá por inmigrante cualquier persona extranjera.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
8: Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales.	----	26: Coste de alojamiento día de la población inmigrante. 27: Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.	38: Porcentaje de población inmigrante.

INDICADOR N º 9: ***Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la capacidad del ayuntamiento para facilitar plazas y atención a las mujeres que sufran violencia de género.	*Numerador*: Número de plazas en casas de acogida para mujeres. *Denominador*: Total mujeres demandantes.
Nota aclaratoria sobre el numerador: ▪ Se consideran las plazas de emergencia y de media estancia, no las de larga estancia que en la mayoría de los casos son competencia de la Comunidad Autónoma correspondiente. ▪ El resultado de este indicador debe venir expresado en tanto por ciento (%).	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
9: *Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género.*	15: Gasto de capital en servicios sociales por habitante. 17: Porcentaje de gasto de capital en servicios sociales.	28: Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género).	----

INDICADOR N º 10: ***Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la capacidad del ayuntamiento para atender a personas sin hogar en centros de acogida (albergues).	*Numerador:* Total plazas en centros de acogida (albergues) propiedad del ayuntamiento, concertados o subvencionados. *Denominador*: N º de habitantes, expresado en miles.

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	**VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES**		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
10: Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar.	15: Gasto de capital en servicios sociales por habitante. 17: Porcentaje de gasto de capital en servicios sociales.	26: Coste de alojamiento día de la población inmigrante. 27: Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.	----

INDICADOR N º 11.1: ***Tiempo medio de resolución de la ayuda a domicilio en servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la rapidez en la actuación de los servicios de ayuda a domicilio o en su caso de otras dependencias municipales, tomando el tiempo que transcurre desde que se hace la petición hasta que se produce la resolución.	*Numerador*: Sumatorio de los tiempos de espera, desde la solicitud hasta la resolución, de las personas que han solicitado el servicio de ayuda a domicilio. *Denominador*: Número de personas que solicitan el servicio de ayuda a domicilio.

INDICADOR N º 11.2: ***Tiempo medio de inicio efectivo de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la rapidez en la actuación de los servicios de ayuda a domicilio, desde la resolución hasta el inicio de la prestación.	*Numerador*: Sumatorio de los tiempos de espera, desde la resolución hasta la incorporación a la prestación, de las personas que han solicitado el servicio de ayuda a domicilio. *Denominador*: Número de personas que solicitan el servicio de ayuda a domicilio.

INDICADOR N º 11.3: ***Tiempo medio total de espera de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la rapidez en la actuación de los servicios de ayuda a domicilio y en su caso, de otras dependencias municipales.	*Numerador*: Sumatorio de los tiempos de resolución y de inicio efectivo de la prestación de quienes han solicitado el servicio de ayuda a domicilio. *Denominador*: Número de personas que solicitan el servicio de ayuda a domicilio.

***Notas aclaratorias*:**
- Se entiende por fecha de resolución el acto administrativo de conceder o denegar la prestación.
- El tiempo total de espera es el que media entre el momento en que la solicitud queda debidamente cumplimentada y el momento en que se incorpora al servicio a la persona que lo ha solicitado.
- En realidad desde el inicio de la solicitud (fecha de registro de la solicitud, en general) hasta la incorporación efectiva en el recurso, suele transcurrir un plazo que en modo alguno es atribuible en exclusiva a la gestión de los servicios sociales (es frecuente que esa solicitud entre en el ayuntamiento por otras dependencias) por lo que se hace necesario escindir ese tiempo total en dos partes con el objeto de poder identificar correctamente los motivos de la lista de espera y sobre todo medir adecuadamente la capacidad de respuesta de los servicios sociales que debe contar desde la resolución (notificación favorable o desfavorable al interesado) hasta la incorporación al recurso. La suma de estos periodos es el tiempo total de espera.
- Este indicador se refiere exclusivamente al S.A.D. plan concertado.

❑ *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
11: Tiempo medio total de espera en servicio de ayuda a domicilio.	14: Gasto corriente en servicios sociales por habitante. 16: Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales. 19: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.	23.1: Coste por hora del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado).	35.1: Índice de vejez (mayores de 64 años). 35.2: Índice de vejez (80 o más años). 36: Índice de sobreenvejecimiento.

INDICADOR N º 12.1. : *Índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Disponer del número de trabajadores sociales, respecto al total de la población.	*Numerador*: Número de trabajadores sociales en el servicio. *Denominador:* Total población, expresado en miles.
Notas aclaratorias: ▪ Para el cómputo de una persona se supondrá la realización de 1.592 horas anuales. En aquellos casos que no alcancen esta cifra se contará la parte proporcional. ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas.	

INDICADOR N º 12.2. : *Índice de recursos humanos (trabajadores sociales y otros técnicos) de servicios sociales.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir los recursos humanos especializados en servicios sociales de que dispone el municipio respecto al total de la población.	*Numerador*: Número de personas técnicas en servicios sociales. *Denominador:* Total población, expresado en miles.
Notas aclaratoria sobre el numerador: ▪ Como personal técnico se computarán los trabajadores y asistentes sociales, trabajadores familiares, psicólogos, educadores sociales, pedagogos, sociólogos, economistas, abogados y ATS. ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas. ▪ Para el cómputo de una persona se supondrá la realización de 1.592 horas anuales. En aquellos casos que no alcancen esta cifra se contará la parte proporcional.	

INDICADOR N º 12.3. : *Índice de recursos humanos (personal administrativo) de servicios sociales.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir los recursos humanos especializados en tareas administrativas de servicios sociales de que dispone el municipio respecto al total de la población.	*Numerador*: Número de personas que realizan tareas administrativas en servicios sociales. *Denominador:* Total población, expresado en miles.
Notas aclaratoria sobre el numerador: ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas. ▪ Para el cómputo de una persona se supondrá la realización de 1.592 horas anuales. En aquellos casos que no alcancen esta cifra se contará la parte proporcional.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	**VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES**		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
12: Índice de recursos humanos.	14: Gasto corriente en servicios sociales por habitante. 16: Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales	21: Coste de la información y orientación individual en la atención de base, por persona atendida.	37: Índice de dependencia poblacional.

INDICADOR N º 13.1.: *Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento).*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la repercusión del volumen de actividad en la eficiencia.	*Numerador:* Número de solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia enviadas a Delegación (CC.AA). *Denominador:* Número de trabajadores que dedican tiempo al servicio de autonomía y atención a la dependencia. (Fuentes: Sección de Personal y contratas)
Notas aclaratorias: ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas. ▪ Se incluirá todo el personal que dedique tiempo a esta prestación con independencia de su categoría profesional. ▪ Se trata de calcular la carga de trabajo de este itinerario de prestación que en la actualidad y en un futuro inmediato consume un volumen importante de recursos en los servicios sociales con el fin de gestionar este recurso tal como lo contempla la Ley de Dependencia, teniendo como objetivo de conocer tanto el coste de la encomienda de gestión como el coste total de la inclusión en el recurso cuando éste se gestiona por el ayuntamiento. ▪ A la hora de calcular el denominador deberán computarse las personas equivalentes, es decir, el número de personas ponderado con los tiempos de dedicación de las mismas al servicio de autonomía y atención a la dependencia.	

INDICADOR N º 13.2.: ***Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la repercusión del volumen de actividad en la eficiencia.	*Numerador:* Número de propuestas PIA enviadas a Delegación (CC.AA). *Denominador:* Número de trabajadores que dedican tiempo al servicio de autonomía y atención a la dependencia. (Fuentes: Sección de Personal y contratas)
Notas aclaratorias: ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas. ▪ Se incluirá todo el personal que dedique tiempo a esta prestación con independencia de su categoría profesional. ▪ Se trata de calcular la carga de trabajo de este itinerario de prestación que en la actualidad y en un futuro inmediato consume un volumen importante de recursos en los servicios sociales con el fin de gestionar este recurso tal como lo contempla la Ley de Dependencia, teniendo como objetivo de conocer tanto el coste de la encomienda de gestión como el coste total de la inclusión en el recurso cuando éste se gestiona por el ayuntamiento. ▪ A la hora de calcular el denominador deberán computarse las personas equivalentes, es decir, el número de personas ponderado con los tiempos de dedicación de las mismas al servicio de autonomía y atención a la dependencia.	

INDICADOR N º 13.3.: ***Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la repercusión del volumen de actividad en la eficiencia.	*Numerador:* Número anual de personas que reciben el servicio de ayuda a domicilio de dependencia (prestación directa). *Denominador:* Número de trabajadores que dedican tiempo al servicio de ayuda a domicilio (dependencia). (Fuentes: Sección de Personal y contratas)
Notas aclaratorias: ▪ Se debe considerar el personal propio y el de las contratas. ▪ Se incluirá todo el personal que dedique tiempo a esta prestación con independencia de su categoría profesional. ▪ Se trata de calcular la carga de trabajo de este itinerario de prestación que en la actualidad y en un futuro inmediato consume un volumen importante de recursos en los servicios sociales con el fin de gestionar este recurso tal como lo contempla la Ley de Dependencia, teniendo como objetivo de conocer tanto el coste de la encomienda de gestión como el coste total de la inclusión en el recurso cuando éste se gestiona por el ayuntamiento. ▪ A la hora de calcular el denominador deberán computarse las personas equivalentes, es decir, el número de personas ponderado con los tiempos de dedicación de las mismas al servicio de autonomía y atención a la dependencia.	

- *VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES:*

INDICADOR DE ACTIVIDAD	VINCULACIÓN CON OTROS INDICADORES		
	Indicadores Presupuestarios	Indicadores de Coste	Indicadores de Entorno
13.1: Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento). *13.2: Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA)* *13.3: Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia)*	14: Gasto corriente en servicios sociales por habitante. 16: Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.	23.1: Coste por hora del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado). 29: Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia, por usuario atendido.	37: Índice de dependencia poblacional.

II. INDICADORES ECONÓMICOS

II.1. Indicadores de presupuesto

Estos indicadores parten del presupuesto elaborado por el ayuntamiento y de su ejecución y liquidación y se identifican, generalmente, con ratios que permiten interpretar partidas, proporciones e índices que posibilitan evaluar la gestión de naturaleza presupuestaria. Los valores de estos indicadores suelen estar correlacionados con los propios de los indicadores de coste, puesto que a mayor consumo de recursos mayor necesidad financiera para prestar el servicio.

INDICADOR N º 14: ***Gasto corriente en servicios sociales por habitante.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el gasto corriente que el ayuntamiento destina a servicios sociales por habitante.	*Numerador:* Gasto corriente en servicios sociales. *Denominador*: Total población. Fuentes: Padrón municipal y presupuesto municipal liquidado.
***Nota aclaratoria*:** ▪ En el numerador se computan las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1 a 4 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08.	

NDICADOR N º 15: ***Gasto de capital en servicios sociales por habitante.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el gasto de capital que el ayuntamiento destina a servicios sociales por habitante.	*Numerador:* Gasto de capital no financiero en servicios sociales. *Denominador*: Total población. Fuentes : Padrón municipal y presupuesto municipal liquidado

Nota aclaratoria*:** ▪ En el numerador se recogen las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 6 y 7 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08. ***Observación : ▪ Debe evitarse el efecto *"perverso"* que puede suscitar este indicador si lo interpretamos exclusivamente para un ejercicio presupuestario. Para una interpretación que refleje mejor el volumen de la inversión municipal se debe observar la evolución de este indicador en un período mínimo de 4 años

INDICADOR N º 16: ***Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el esfuerzo presupuestario corriente en prestaciones de carácter social respecto al total del gasto corriente municipal.	*Numerador*: Gasto corriente en servicios sociales. *Denominador*: Total gasto corriente del presupuesto municipal liquidado. Fuente: Presupuesto municipal liquidado.
Notas aclaratorias: ▪ El numerador recoge las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1 a 4 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08. ▪ El denominador recoge el importe total de los capítulos 1, 2 y 4 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado, quedando excluido el capítulo 3. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 17: ***Porcentaje en gasto de capital en servicios sociales.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el esfuerzo presupuestario en inversiones para prestaciones de carácter social respecto al total del presupuesto municipal.	*Numerador:* Gasto de capital no financiero en servicios sociales. *Denominador*: Gasto total de capital del presupuesto municipal liquidado. (Fuente: Presupuesto municipal liquidado).
***Notas aclaratorias*:** ▪ En el numerador se imputan las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 6 y 7 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08. ▪ El denominador recoge el importe total de los capítulos 6 y 7 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 18: ***Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de gasto corriente en servicios sociales del ayuntamiento cubierto por subvenciones, donaciones, etc.	*Numerador:* Importe de las transferencias corrientes recibidas específicas para servicios sociales. *Denominador*: Gasto corriente en servicios sociales. (Fuente: Presupuesto municipal liquidado).
***Notas aclaratorias*:** ▪ En el numerador se imputan los derechos reconocidos netos del capítulo 4 del presupuesto liquidado de ingresos consolidado, de los grupos de programa de servicios sociales. Incluye aportaciones de otras administraciones, patrocinios y donaciones. ▪ El denominador recoge las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1 a 4 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 19*: Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de gasto corriente en servicios sociales del ayuntamiento, cubierto por ingresos procedentes de los usuarios.	*Numerador:* Tasas y precios públicos procedentes de los beneficiarios de los servicios sociales. *Denominador*: Gasto corriente en servicios sociales. (Fuente: Presupuesto municipal liquidado).
***Notas aclaratorias*:** ▪ El numerador recoge los derechos reconocidos netos del capítulo 3 del presupuesto liquidado de ingresos consolidado, de los grupos de programa de servicios sociales. Son los ingresos procedentes de los beneficiarios de los servicios sociales. ▪ En el denominador se imputan las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 1 a 4 de la liquidación del presupuesto de gastos consolidado. Se tomarán los gastos referidos a servicios sociales incluidos en los grupos de programa 230, 231, 232 y 233, según la orden ministerial 03.12.08. ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 20: *Cuantía media de ayudas económicas de urgencia.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Cuantificar la cuantía media que reciben los perceptores de ayudas económicas.	*Numerador*: Cuantía total de ayudas económicas de urgencia que se conceden a los usuarios. *Denominador*: Número de ayudas económicas de urgencia concedidas.
***Notas aclaratorias*:** ▪ Se computa como ayudas económicas de urgencia, las que cubren necesidades que no pueden posponerse y solo se computan en este indicador las financiadas mediante el presupuesto municipal. ▪ Debe especificarse si el ayuntamiento se encuentra en una Comunidad Autónoma que conceda salario social o renta básica. ▪ Las prestaciones económicas de urgencias se tramitan cuando están presentes tres elementos: 1) Falta de recursos económicos 2) La no existencia de apoyo familiar para cubrirlos 3) Que el gasto sea de carácter urgente	

***Catálogo ilustrativo, a modo orientativo, de este tipo de ayudas por conceptos*:**

- Vivienda: alquiler, electrodomésticos básicos, luz, gas, teléfono, mobiliario básico, realojo, reparaciones menores.
- Necesidades familiares básicas: alimentación infantil, alimentos en general, medicamentos.
- Minusvalías: transporte.
- Tercera edad: alojamientos y otras necesidades básicas.
- Toxicomanías: transporte.
- Infancia: comedores, guarderías, prótesis y órtesis, leche maternizada.
- Becas escolares (libros, transporte, etc.)

II.2 Indicadores de coste

Estos indicadores tienen por objeto representar el consumo de recursos derivado de la gestión y prestación de los servicios ofertados por el ayuntamiento, al objeto de contribuir a la evaluación de la eficiencia productiva del mismo, expresándose normalmente en euros, y pueden ir referidos tanto a determinados factores de coste como a actividades o servicios en conjunto. Como ya se ha dicho, los valores de los indicadores de coste suelen presentar una alta correlación con los de actividad y presupuesto.

INDICADOR N º 21*: Coste de la información y orientación individual en la atención de base.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste unitario de la atención individualizada (incluyendo la atención telefónica), en las unidades de entrada a los servicios sociales del ayuntamiento.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número total de personas atendidas individualmente.

INDICADOR N º 22: ***Coste de la teleasistencia domiciliaria por hogar asistido.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste de la prestación anual de este servicio por hogar asistido, excluido el coste de la prestación que se deriva.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número total de hogares asistidos.

INDICADOR N º 23.1: ***Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste por hora dedicada a la atención de personas mayores en su medio.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de horas prestadas.

INDICADOR N º 23.2: ***Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste por hora dedicada a la atención de personas en situación de dependencia.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de usuarios atendidos

INDICADOR N º 24: ***Coste del acogimiento familiar de menores, por menor atendido.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste de este tipo de acogida en familias para menores.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador:* Número de menores atendidos durante 365 días al año.
Notas aclaratorias: ▪ Se computan "menores equivalentes" para evitar la distorsión de las atenciones en fines de semana.	

INDICADOR N º 25: ***Coste por plaza en centros de día para personas mayores.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste anual por plaza en los centros de día de atención a mayores.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número total de plazas ofertadas al año.

INDICADOR N º 26*: Coste de alojamiento día de la población inmigrante.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste de los recursos dedicados al alojamiento de la población inmigrante.	*Numerador*: Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de pernoctaciones/ año.

INDICADOR N º 27*: Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer lo que cuesta atender a una persona que disfrute de una pernoctación en centros de acogida (o albergues)	*Numerador:* Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de pernoctaciones reales

INDICADOR N º 28: ***Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste de la plaza en piso protegido a disposición de las personas víctimas de la violencia de género.	*Numerador:* Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de plazas /año ofertadas.

INDICADOR N º 29: ***Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia por usuario atendido.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Conocer el coste de los recursos utilizados para el servicio de autonomía y atención a la dependencia	*Numerador:* Según ficha explicativa del cálculo del coste total de la prestación. *Denominador*: Número de usuarios atendidos.

II.3 Indicadores de cobertura

INDICADOR N º 30: ***Grado de cobertura del servicio de autonomía y atención a la dependencia, con transferencias corrientes recibidas.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje del coste que supone para el ayuntamiento el servicio de autonomía y atención a la dependencia cubierto por subvenciones, donaciones, etc.	*Numerador:* Importe de las transferencias corrientes recibidas específicas para financiar el servicio de autonomía y atención a la dependencia. *Denominador*: Coste total del servicio de autonomía y atención a la dependencia (Metodología común para el cálculo de costes del modelo FEMP)
***Notas aclaratorias*:** ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 31.1: ***Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje del coste que supone para el ayuntamiento el servicio de ayuda a domicilio (dependencia) cubierto por subvenciones, donaciones, etc.	*Numerador:* Importe de las transferencias corrientes recibidas específicas para financiar el servicio de ayuda a domicilio (dependencia). *Denominador*: Coste total del servicio de ayuda a domicilio (dependencia) (Metodología común para el cálculo de costes del modelo FEMP)
***Notas aclaratorias*:** ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 31.2: ***Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con financiación de los usuarios.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje del coste que supone para el ayuntamiento el servicio de ayuda a domicilio (dependencia) cubierto por los propios usuarios del servicio.	*Numerador:* Importe de ingresos procedentes de los beneficiarios del servicio de ayuda a domicilio (dependencia). *Denominador*: Coste total del servicio de ayuda a domicilio (dependencia). (Metodología común para el cálculo de costes del modelo FEMP)
***Notas aclaratorias*:** ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

INDICADOR N º 31.3: ***Grado total de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas y financiación de los usuarios.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje del coste que supone para el ayuntamiento el servicio de ayuda a domicilio (dependencia) cubierto por tanto por las transferencias recibidas como por los propios usuarios del servicio.	*Numerador:* Importe de las transferencias corrientes recibidas específicas para financiar el servicio de ayuda a domicilio (dependencia) más importe de los ingresos procedentes de los beneficiarios de dicho servicio. *Denominador*: Coste total del servicio de ayuda a domicilio (dependencia). (Metodología común para el cálculo de costes del modelo FEMP)
***Notas aclaratorias*:** ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

III. INDICADORES DE ENTORNO

Son aquellos que informan sobre determinadas variables que, escapando del control del ayuntamiento encargado de los servicios, pueden influir en las condiciones de prestación de los mismos, especialmente en la demanda, en el impacto ocasionado sobre la población, en los costes incurridos y en la calidad de los servicios prestados.

. PIRÁMIDE POBLACIONAL

INDICADOR N º 32: ***Índice de infancia.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de población infantil del municipio.	*Numerador*: Población comprendida entre cero y once años. *Denominador:* Total de población. Fuente: Padrón Municipal
Nota aclaratoria: ▪ El tramo de edad comprende desde que nace un nuevo individuo hasta que culmina la fase de educación primaria, esto es, de 0 a 11 años.	

INDICADOR N º 33: ***Índice de adolescencia.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de población juvenil del municipio	*Numerador*: Población comprendida entre doce y diecisiete años. *Denominador:* Total de población. Fuente: Padrón Municipal
***Nota aclaratoria*:** ▪ El tramo comprende desde que se cumplen los doce años, edad a la que se inicia la educación secundaria, hasta la mayoría de edad, esto es, de 12 a 17 años.	

INDICADOR N º 34: ***Índice de juventud.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la representatividad de los jóvenes, frente al total de la población.	*Numerador*: Población comprendida entre dieciocho y veintinueve años. *Denominador:* Total de población. Fuente: Padrón Municipal

INDICADOR N º 35.1: ***Índice de vejez (mayores de 64 años).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de personas más de 64 años, frente al total de la población.	*Numerador*: Número de personas más de 64 años. *Denominador*: Total de población. Fuente: Padrón Municipal.

INDICADOR N º 35.2: ***Índice de vejez (80 o más años).***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el porcentaje de personas de 80 o más años, frente al total de la población.	*Numerador*: Número de personas de 80 o más años. *Denominador*: Total de población. Fuente: Padrón Municipal.

INDICADOR N º 36: ***Índice de sobreenvejecimiento.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el envejecimiento interno del municipio.	*Numerador*: Número de personas de 80 o más años. *Denominador*: Número de personas de más 64 años. Fuente: Padrón Municipal

INDICADOR N º 37: ***Índice de dependencia poblacional.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la proporción que representan las personas que están en edades más necesitadas de asistencia frente al total de la población.	*Numerador*: Población menor de 18 y mayor de 64 años. *Denominador*: Total población. Fuente: Padrón Municipal.

INDICADOR N º 38: *Porcentaje de población inmigrante.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la relación existente entre número de inmigrantes frente al total de la población.	*Numerador*: Número de inmigrantes. *Denominador*: Total población. Fuente: Padrón Municipal.
Nota aclaratoria: ▪ El resultado de este indicador deberá venir expresado en tanto por ciento (%).	

. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO

INDICADOR N º 39: *Tasa de crecimiento anual de la población.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el crecimiento anual de la población.	*Numerador*: Diferencia entre el total población del año "n" y la del año anterior, "n-1", o sea Pn – Pn-1. *Denominador*: Total población año n-1, o sea Pn-1. Fuente: Padrón Municipal.
***Notas aclaratorias*:** ▪ *Numerador*: Se tomará la población empadronada en el municipio a fecha 31 de diciembre de cada año. ▪ *Denominador:* Se tomará la población empadronada a fecha 31 de diciembre del año n-1.	

. INDICADORES PRESPUESTARIOS DE ENTORNO

Recogemos en este apartado ciertos indicadores de carácter global sobre la situación presupuestaria del municipio.

INDICADOR N º 40: *Ingresos impositivos municipales por habitante.*	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir el nivel de ingresos ordinarios por habitante.	*Numerador*: Total de impuestos directos e indirectos liquidados. *Denominador*: Total población. Fuente: Padrón Municipal
***Notas aclaratorias*:** ▪ *Numerador*: Recoge los derechos reconocidos netos consolidados de los capítulos 1 y 2 de la liquidación presupuestaria, siempre excluyendo IVA e IRPF. ▪ *Denominador*: Población según padrón a 1 de enero del año objeto de estudio. ▪ Este indicador no mide la presión fiscal impositiva.	

INDICADOR N º 41: ***Ahorro corriente.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la capacidad del ayuntamiento para generar ahorro corriente.	*Numerador*: Importe de los capítulos 1 a 5 de ingresos, menos gastos de los capítulos 1 a 4. *Denominador*: Total ingresos corrientes del ayuntamiento. Fuente: Presupuesto municipal liquidado
***Nota aclaratoria*:** ▪ Tanto el numerador como el denominador recogen los ingresos que se refieren a derechos reconocidos netos consolidados y los gastos a obligaciones reconocidas netas consolidadas de la liquidación del presupuesto municipal. Ingresos corrientes = Capítulos 1 a 5. Gastos corrientes = Capítulos 1 a 4.	

INDICADOR N º 42: ***Déficit o superávit no financiero.***	
OBJETIVO	FORMA DE CÁLCULO
Medir la capacidad o necesidad de financiación del ayuntamiento.	*Numerador:* Ingresos capítulos 1 a 7 menos Gastos capítulos 1 a 7. *Denominador*: Ingresos capítulos 1 a 7. Fuente: Presupuesto municipal liquidado.
Nota aclaratoria*:** ▪ Numerador y Denominador: Los ingresos se refieren a derechos reconocidos netos consolidados y los gastos a obligaciones reconocidas netas consolidadas de la liquidación del presupuesto municipal. ***Observación: ▪ Se expresa el déficit o superávit no financiero en términos relativos respecto los ingresos no financieros. Si es positivo indica que el ayuntamiento tiene capacidad de financiación, si es negativo indica la necesidad de financiación.	

CUADRO-RESUMEN

Número	INDICADOR
	INDICADORES DE ACTIVIDAD
1.1	*Índice de personas atendidas en los servicios sociales.*
1.2	*Índice de personas atendidas en servicio de autonomía y atención a la dependencia.*
2.1	*Índice de intervenciones por persona atendida en servicios sociales.*
2.2	*Índice de intervenciones por persona atendida en el servicio de autonomía y atención a la dependencia.*
3.1	*Porcentaje de atención domiciliaria a personas menores de 64 años.*
3.2	*Porcentaje de atención domiciliaria a personas mayores de 64 años y menores de 80 años.*
3.3	*Porcentaje de atención domiciliaria a la vejez.*
4	*Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio.*
5.1	*Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (plan concertado).*
5.2	*Índice de horas por beneficiario de ayuda domiciliaria (dependencia).*
6	*Porcentaje de atención con teleasistencia.*
7	*Índice de percepciones de ayudas económicas de urgencia.*
8	*Porcentaje de inmigrantes atendidos en los servicios sociales.*
9	*Índice de plazas de emergencia para mujeres que sufren violencia de género.*
10	*Índice de plazas en centros de acogida para personas sin hogar.*
11.1	*Tiempo medio de resolución de la ayuda a domicilio en servicios sociales.*
11.2	*Tiempo medio de inicio efectivo de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.*
11.3	*Tiempo medio total de espera de la prestación de ayuda a domicilio en servicios sociales.*
12.1	*Índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales.*
12.2	*Índice de recursos humanos (trabajadores sociales y otros técnicos) de servicios sociales.*
12.3	*Índice de recursos humanos (personal administrativo) de servicios sociales.*
13.1	*Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (reconocimiento).*
13.2	*Índice de carga de trabajo del servicio de autonomía y atención a la dependencia (PIA).*
13.3	*Índice de carga de trabajo del servicio de ayuda a domicilio (dependencia).*
	INDICADORES PRESUPUESTARIOS
14	*Gasto corriente en servicios sociales por habitante.*
15	*Gasto de capital en servicios sociales por habitante.*
16	*Porcentaje de gasto corriente en servicios sociales.*
17	*Porcentaje en gasto de capital en servicios sociales.*
18	*Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con transferencias corrientes recibidas.*
19	*Porcentaje de cobertura del gasto corriente en servicios sociales, con financiación de los usuarios.*
20	*Cuantía media de ayudas económicas de urgencia.*
	INDICADORES DE COSTES

Número	INDICADOR
21	*Coste de la información y orientación individual en la atención de base.*
22	*Coste de la teleasistencia domiciliaria por hogar asistido.*
23.1	*Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (plan concertado).*
23.2	*Coste del servicio de atención domiciliaria: ayuda prestada en domicilio (dependencia).*
24	*Coste del acogimiento familiar de menores, por menor atendido.*
25	*Coste por plaza en centros de día para personas mayores.*
26	*Coste de alojamiento día de la población inmigrante.*
27	*Coste de la pernoctación en centro de acogida para personas sin hogar.*
28	*Coste de la plaza de alojamiento en piso de emergencia (violencia de género).*
29	*Coste del servicio de autonomía y atención a la dependencia por usuario atendido.*
	INDICADORES DE COBERTURA
30	*Grado de cobertura del servicio de autonomía y atención a la dependencia, con transferencias corrientes recibidas.*
31.1	*Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas.*
31.2	*Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con financiación de los usuarios.*
31.3	*Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio (dependencia), con transferencias corrientes recibidas y financiación de los usuarios.*
	INDICADORES DE ENTORNO
32	*Índice de infancia.*
33	*Índice de adolescencia.*
34	*Índice de juventud.*
35.1	*Índice de vejez (mayores de 64 años).*
35.2	*Índice de vejez (80 o más años).*
36	*Índice de sobreenvejecimiento.*
37	*Índice de dependencia poblacional.*
38	*Porcentaje de población inmigrante.*
39	*Tasa de crecimiento anual de la población.*
40	*Ingresos impositivos municipales por habitante.*
41	*Ahorro corriente.*
42	*Déficit o superávit no financiero.*

ANEXO IV – Tabla - Descriptores estadísticos de la variable "presencia por indicadores"

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation
A.1. Índice de personas atendidas en S.S	,47	,506
A.8. Índice de cobertura del servicio de ayuda a domicilio	,24	,431
A.19. Índice de recursos humanos (trabajadores sociales) de servicios sociales	,21	,413
E.1. Índice de infancia	,26	,446
E.2. Índice de adolescencia	,24	,431
E.3. Índice de juventud	,24	,431
E.4. Índice de vejez (mayores de 64 años)	,68	,471
E.5. Índice de vejez (80 o más años)	,50	,507
E.6. Índice de sobre-envejecimiento	,50	,507
E.7. Índice de dependencia poblacional	,32	,471
E.8. Porcentaje de población inmigrante	,58	,500
E.9. Tasa de crecimiento anual de la población	,29	,460
LT.1. Publicación de planes y programas anuales y plurianuales de servicios sociales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medio y tiempo previsto para su consecución	,71	,460
LT.2. Organigrama actualizado que identifica a los responsables de servicios sociales, así como sus funciones y relaciones de dependencia	,95	,226
LT.3. Publicación de los contratos formalizados en servicios sociales (objeto, importe licitación y adjudicación, instrumentos de publicidad, nº licitadores e identidad adjudicatarios)	,71	,460
LT.4. Publicación de las modificaciones en los contratos formalizados en servicios sociales(mediante un enlace directo y específico en la web)	,58	,500
LT.5. Publicación periódica (como mínimo trimestral) de los contratos menores formalizados en servicios sociales con información detallada de importes y adjudicatarios (enlace directo y específico en la web)	,53	,506
LT.6. Publicación de la relación de convenios suscritos en servicios sociales, con mención de las partes firmantes, su objeto o finalidad y beneficiarios	,71	,460
LT.7. Publicación de las subvenciones y ayudas públicas concedidas en servicios sociales, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios	,82	,393
LT.8. Publicación de las retribuciones por Altos cargos electos y en su caso directores generales de servicios sociales y los máximos responsables de las entidades participadas por el mismo	,74	,446
LT.9. Publicación de la indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos en servicios sociales (si no las ha habido se especificará)	,61	,495
LT.10. Publicación del Registro de Intereses y Actividades y de Bienes de los Altos cargos de servicios sociales (contemplada en la LBRL)	,58	,500
LT.11. Publicación de la relación de inmuebles (oficinas, locales, etc…), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y7o adscritos a servicios sociales	,76	,431
Valid N (listwise)		

ANEXO V – Tabla - Descriptores estadísticos de la variable "grado de facilidad" por indicadores

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation
A.1. Índice de personas atendidas en S.S	1,82	,896
E.1. Índice de infancia	1,82	1,010
E.4. Índice de vejez (mayores de 64 años)	2,16	,973
E.5. Índice de vejez (80 o más años)	1,87	1,018
E.6. Índice de sobre-envejecimiento	1,89	1,034
LT.1. Publicación de planes y programas anuales y plurianuales de servicios sociales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medio y tiempo previsto para su consecución	2,95	1,413
LT.2. Organigrama actualizado que identifica a los responsables de servicios sociales, así como sus funciones y relaciones de dependencia	3,53	,922
LT.3. Publicación de los contratos formalizados en servicios sociales (objeto, importe licitación y adjudicación, instrumentos de publicidad, nº licitadores e identidad adjudicatarios)	3,05	1,451
LT.4. Publicación de las modificaciones en los contratos formalizados en servicios sociales(mediante un enlace directo y específico en la web)	2,74	1,589
LT.5. Publicación periódica (como mínimo trimestral) de los contratos menores formalizados en servicios sociales con información detallada de importes y adjudicatarios (enlace directo y específico en la web)	2,61	1,620
LT.6. Publicación de la relación de convenios suscritos en servicios sociales, con mención de las partes firmantes, su objeto o finalidad y beneficiarios	3,00	1,433
LT.7. Publicación de las subvenciones y ayudas públicas concedidas en servicios sociales, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios	3,26	1,267
LT.8. Publicación de las retribuciones por Altos cargos electos y en su caso directores generales de servicios sociales y los máximos responsables de las entidades participadas por el mismo	3,13	1,359
LT.9. Publicación de la indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos en servicios sociales (si no las ha habido se especificará)	2,66	1,529
LT.10. Publicación del Registro de Intereses y Actividades y de Bienes de los Altos cargos de servicios sociales (contemplada en la LBRL)	2,79	1,510
LT.11. Publicación de la relación de inmuebles (oficinas, locales, etc…), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y7o adscritos a servicios sociales	3,13	1,359
Valid N (listwise)		

Anexo V: Tabla. Descriptores estadísticos de la variable "grado de facilidad" por indicadores