

DETERMINANTES DE LA TRANSPARENCIA CONTABLE EN LOS MUNICIPIOS

Resumen

La información contable debe ofrecerse a sus destinatarios en tiempo oportuno, ya que unos datos presentados a destiempo se convierten en inútiles para el fin al que están dirigidos. El propósito de este trabajo es analizar la relación entre esta manifestación de la transparencia, consistente en la obligación que tienen las Entidades Locales de rendir en el plazo legal su Cuenta General al órgano de control externo, y diversos factores presupuestarios y políticos, utilizando para ello una muestra formada por los municipios valencianos, referida al ejercicio 2009. Los resultados indican que los municipios de mayor tamaño, con inversiones más elevadas, menores niveles de deuda y menor competencia política presentan una probabilidad más alta de cumplimiento. Sin embargo, el signo ideológico o la participación electoral no parecen desempeñar un papel relevante. El trabajo se fundamenta en una amplia muestra de municipios, de diferentes tamaños, y aporta varios resultados que difieren de los encontrados hasta ahora.

Palabras clave: *Transparencia, Gobierno Local, Corrupción*
Clasificación JLC: *H11, H 7, Z18*

Jordi Vila i Vila

UNED

Ayuntamiento de Alzira

jordi.vila@alzira.es

96 245 92 66

1. Introducción

No cabe duda que la transparencia en la gestión pública resulta particularmente importante en los gobiernos locales porque estos representan el primer nivel de participación de la ciudadanía en los asuntos público, con una creciente participación en las políticas públicas, lo que en un mundo globalizado aumenta el reconocimiento de su papel (Caamaño et al, 2011). Pero también porque en este nivel de gobierno la corrupción tiene una presencia singular (Tanzi, 1994), pues por su propio tamaño institucional resulta más probable que los políticos y funcionarios locales cedan a las presiones de grupos de interés (Prud'homme, 1995). Para los municipios españoles, la recalificación del suelo es el origen de los mayores casos de corrupción en los municipios (Lizcano, 2010). Solo en la Comunidad Valenciana entre los años 2000 y 2010 se han visto afectados por corrupción urbanística 94 ayuntamientos urbanística, lo que representa más del 17% del total (Jerez *et al.*, 2010).

El Síndico Mayor de la Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana, en una conferencia celebrada el 18 de mayo de 2011 en el Colegio de Economistas de Valencia, defendió que <<la transparencia es una actitud, una filosofía y, en definitiva, constituye el mejor antídoto contra la corrupción y la crisis>>, señalando que una de las formas para que aumente el nivel de confianza de los ciudadanos en las instituciones <<será que incrementen su nivel de apertura y de transparencia informativa>>. Y concretando en la transparencia de las cuentas públicas añadía que <<no parece haber interés en los responsables políticos locales por rendir cuentas y suministrar a los ciudadanos información económica de forma fluida, completa y puntual>>¹.

En relación a la transparencia presupuestaria y financiera, la literatura suministra un amplio rango de definiciones, si bien la mayoría de ellas tienen en su núcleo dos elementos comunes: el acceso a la información y su oportunidad temporal. Así, Armstrong (2005) la define como el acceso del público sin restricciones y en su momento, a información fiable del sector público; Kaufmann y Kraay (2002) como el acceso sin restricciones a información económica, social y política fiable; e Islam

¹ http://www.sindicom.gva.es/web/wdweb.nsf/titulares/18_05_2011_5277496

(2004) en la disponibilidad oportuna de datos económicos. Por tanto, la transparencia conlleva el suministro de la información contable ofrecida a sus destinatarios en tiempo oportuno, ya que unos datos presentados a destiempo se convierten en inútiles para el fin al que están dirigidos.

La transparencia, en su vertiente de remisión de las cuentas en los términos establecidos es además, un acto esencial para la fiscalización de las mismas por los órganos de control externo (Meijer, 2003). La transparencia es por tanto condición necesaria para la rendición de cuentas y el control de la actividad pública.

Para el anterior menester, es por lo que el ordenamiento jurídico establece unos plazos para la presentación de los estados contables periódicos. En nuestro país, el artículo 212 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales establece que la Cuenta General² se someterá al Pleno de la corporación para su aprobación antes del día 1 de octubre, y que la Entidad Local rendirá la misma al Tribunal de Cuentas. Para el caso de los municipios valencianos, que son los sujetos de nuestro estudio, es la Ley de Sindicatura de Cuentas de la Generalitat Valenciana³, la que determina que la presentación de la cuenta general se presentara a la Sindicatura antes del 31 de octubre del año siguiente al del ejercicio económico al que correspondan.

El propósito de este trabajo es analizar la relación entre esta manifestación de la transparencia, consistente en la obligación que tienen las Entidades Locales de rendir su Cuenta General al órgano de control externo, en este caso la Sindicatura de Comptes (SC), y diversos factores presupuestarios y políticos, utilizando para ello una muestra formada por los municipios valencianos y referida al ejercicio 2009. Como veremos, los resultados indican que los de mayor tamaño, con niveles mayores de inversión y menores de deuda, y con menor competencia política, presentan una probabilidad más alta de rendir en plazo sus cuentas. Y que sin embargo, el signo ideológico o la participación electoral no parecen tener influencia.

² Integrada por el balance de situación, la cuenta del resultado económico patrimonial, los estados de liquidación del presupuesto, y la memoria de la Entidad, así como la de las sociedades mercantiles dependientes de la misma.

³ Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Cuentas.

El presente trabajo aporta a la literatura existente en nuestro país una amplia muestra de municipios, de diferentes tamaños, y con varios resultados que difieren de los encontrados hasta ahora.

La estructura del trabajo es la siguiente: tras esta introducción, en la sección 2 veremos las nuevas referencias a la transparencia que introducen las últimas disposiciones legales que afectan a las haciendas locales; en la sección 3 efectuaremos una sinopsis de las principales contribuciones empíricas hechas en nuestro país sobre la transparencia financiera; en la sección 4 especificaremos el modelo econométrico y definiremos las variables que vamos a utilizar y sus fuentes; en la sección 5 presentaremos los resultados obtenidos; finalmente, una última sección cierra el trabajo con las principales conclusiones.

2. La transparencia y la regulación de las Haciendas Locales

Los gobiernos locales españoles han estado tradicionalmente sujetos a reglas que limitan su endeudamiento con la finalidad de garantizar su solvencia y sostenibilidad financiera. Pero recientemente el legislador ha producido un buen número de normas que con idéntica finalidad de reducir el déficit de este nivel de gobierno, han introducido un cambio cualitativo en el enfoque, pues ya no se trata como hasta ahora de reglas o límites cuantitativos que pretenden contribuir a la disciplina presupuestaria requiriendo el cumplimiento de objetivos numéricos sobre la deuda, sino de reglas de *procedimiento* consistentes en nuevos instrumentos que establecen restricciones sobre la información y ejecución del presupuesto, la rendición de cuentas, y que han introducido para este nivel de gobierno el término *transparencia*, que hasta ahora parecía reservado casi en exclusiva a las haciendas de un nivel superior.

Esta nueva situación se inicia con la modificación de la Ley contra la morosidad⁴, que establece mecanismos de <<transparencia>> en materia de cumplimiento de las obligaciones de pago, a través de *informes periódicos* que deben realizar todos los niveles de la Administración y del establecimiento de *un nuevo registro de facturas*, medida esta última destinada en exclusiva a las Administraciones locales⁵. Le siguió la Ley de Economía Sostenible⁶, que contiene <<un instrumento específico de aseguramiento de la información y *transparencia* en materia de disciplina presupuestaria>>, según señala su exposición de motivos. En concreto, se habilita al Ministerio de Economía y Hacienda a que retenga el importe de las entregas mensuales a cuenta de la participación en los tributos del Estado que le corresponda, cuando las Entidades locales incumplan con la obligación de remitir la liquidación de sus presupuestos de cada año.

La importancia de la transparencia, entendida como suministro de información, ha llevado al legislador a establecer en la nueva Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera⁷ (LOEPSF), la obligación de todas las Administraciones Públicas de suministrar toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones de la citada Ley. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante Orden Ministerial⁸ (OM) ha desarrollado las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF, dando un paso más en la aplicación del principio de transparencia, reconociendo en su exposición de motivos que <<resulta clave para la rendición de cuentas y el control de la gestión pública>>.

El capítulo IV de la (OM) concreta las obligaciones legales de suministro de información en el ámbito de las Corporaciones Locales, disponiendo la remisión de una ingente documentación e informes (16 con frecuencia anual y 9 con frecuencia

⁴ Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

⁵ Puede verse en el texto legal que dichos mecanismos son más exigentes y de mayor contenido para las corporaciones locales que para el Estado y las comunidades autónomas. Se pretende combatir con ellos el endeudamiento soterrado con los proveedores cuyas facturas quedan en los cajones, sin reconocimiento contable, para su traslado a los siguientes ejercicios.

⁶ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

⁷ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

⁸ Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre.

trimestral)⁹, destacando al interés de nuestro trabajo el envío la Cuenta General con anterioridad al 31 de octubre del año siguiente al ejercicio al que vaya referida (el mismo plazo que la Ley valenciana).

La OM recoge también la transparencia entendida como publicidad activa de la información, reconociendo su importancia para la rendición de cuentas y para un mejor control de la gestión pública. Para ello, dedica su capítulo V a la publicidad en el portal web del Ministerio sobre cada Comunidad Autónoma y para cada Corporación Local de información sobre ejecución presupuestaria, estabilidad presupuestaria, plazos de pago de obligaciones y estado de la deuda, y finalmente, recoge las consecuencias de los incumplimientos de la obligación de remisión de la expresada información.

Respecto a esta última cuestión, la OM determina que <<sin perjuicio de la posible responsabilidad personal que corresponda>>, el incumplimiento de las obligaciones de remisión de información, incluido lo referido a los plazos establecidos, dará lugar a un requerimiento de cumplimiento, con apercibimiento de que transcurrido el plazo de quince días naturales sin que este haya sido atendido, se procederá a dar publicidad al incumplimiento y a la adopción de las medidas previstas en el artículo 20 de la LOEPSF, que para las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales incluidas en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del TRLRHL¹⁰, se concretan en que todas las operaciones de endeudamiento en el caso de las primeras y de endeudamiento a largo plazo en las segundas, precisarán autorización del Estado o en su caso de la Comunidad Autónoma que tenga atribuida la tutela financiera.

Es importante señalar que la <<responsabilidad personal>> de remisión de las cuentas la OM la centraliza, en las Corporaciones Locales, en <<la intervención o unidad que ejerza sus funciones>>, que son órganos administrativos, liberando de esta responsabilidad al <<Presidente de cada entidad>>, órgano político, que era el sujeto

⁹ Las obligaciones trimestrales de suministro de información de las Corporaciones Locales entrarán en vigor el 1 de enero de 2013 (disposición final cuarta de la Orden Ministerial).

¹⁰ Capitales de provincia o de Comunidad Autónoma, municipios que tengan población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes, y Diputaciones Provinciales.

obligado en el reglamento de aplicación de la anterior Ley de Estabilidad Presupuestaria¹¹.

En definitiva, si bien la transparencia ha estado latente en la regulación de las Haciendas Locales en su sentido de remisión de información de los estados contables, es en la reciente legislación cuando ha alcanzado entidad propia, elevada a la categoría jurídica de principio, extendiéndose también su contenido a la publicación en línea de la información para general conocimiento. No obstante, la regulación que la Orden hace de las consecuencias jurídicas del incumplimiento del suministro de información, salvo las aplicables al endeudamiento de Comunidades Autónomas, grandes ayuntamientos y diputaciones, parece dejar fuera de la misma a la inmensa mayoría de municipios, salvo la indeterminada <<posible responsabilidad personal>>. Esta falta de concreción puede generar una situación semejante a la ocurrida con las reglas que pretenden limitar el endeudamiento local, donde la inexistencia de consecuencias ha llevado sencillamente a que muchos ayuntamientos hayan ignorado la aplicación de las normas (Ortega, 2010).

Finalmente cabe indicar que la Ley 8/2010, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, de 23 de junio, introduce incentivos para la mejora de la información presupuestaria y financiera al establecer la posibilidad de excluir de las convocatorias de ayudas o subvenciones de la Generalitat a aquellas Entidades Locales que no hayan presentado la cuenta general aprobada a la SC¹².

3. Revisión de la literatura empírica española

La literatura empírica española sobre la transparencia de los gobiernos locales, al igual que la internacional, se ha centrado mayoritariamente en el estudio de los factores económicos y políticos determinantes de la publicación voluntaria en Internet de

¹¹ Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre.

¹² En el *Informe Especial sobre las Competencias en la Fiscalización de Entidades Locales*, presentado en julio de 2010 a las Cortes Valenciana, la SC solicitaba a la Generalitat Valenciana que hiciera uso de esta facultad para establecer <<como requisito indispensable para la concesión de subvenciones y ayudas a las Entidades Locales que éstas hayan presentado la Cuenta General debidamente aprobada a la Sindicatura de Comptes>>.

información presupuestaria y financiera¹³. Seguidamente se indican las investigaciones realizadas en esta línea de trabajo, donde en las dos primeras la variable dependiente que pretende recoger la transparencia se fundamenta en índices que ponderan la inclusión de documentos financieros en la página web, mientras que los tres siguientes utilizan el índice de transparencia financiera de los ayuntamientos (ITF) elaborado por la ONG Transparencia Internacional España¹⁴.

En Serrano *et al.* (2008), con datos de 2006 y para una muestra de 92 capitales de provincia y municipios mayores de 75.000 habitantes, se analiza la relación entre la publicación en internet y tamaño del municipio medido por el número de habitantes, emisión de bonos de deuda, características fiscales, nivel de renta de la ciudadanía, nivel educativo y compromiso político, medido este último por el porcentaje de participación en las últimas elecciones municipales, resultando solo significativas el tamaño y el nivel de renta.

Por su parte, Cárcaba y García (2008), sobre una muestra de 334 municipios mayores de 20.000 habitantes, encuentran una relación positiva y significativa entre la difusión en línea de datos financieros y las variables tamaño, nivel de inversiones y competencia política, así como la existencia de una influencia negativa y significativa de la notoriedad del municipio —medida por el número de citas de cada municipio obtenidas con el buscador *Google*— sobre el nivel de divulgación. Sin embargo, el nivel de endeudamiento no resulta significativo.

Guillamón *et al.* (2011), a partir del ITF de 2008, encuentran que los ayuntamientos que tienen mayor población, presión fiscal y reciben más transferencias publican en sus páginas web más información financiera, así como los que están gobernados por la izquierda. Por el contrario, la participación, la fortaleza electoral y el nivel de deuda no parecen jugar un papel significativo.

¹³ A nivel internacional y en el ámbito local pueden verse, entre otros, los trabajos de Lasward *et al.* (2005), Jorge *et al.* (2011), Pietrowsky y Van Ryzin, G. (2007), Pietrowsky y Bertelli. (2010), y Ma y Wu (2011)

¹⁴ <http://www.transparencia.org.es/>

En la misma línea Guillamón *et al.* (2011), mediante la observación de la evolución del ITF en el periodo 2008-2010 y utilizando una metodología de análisis de medias, sus resultados evidencian que los municipios gobernados por alcaldes progresistas son más transparentes que aquellos gobernados por conservadores, que la fragmentación del gobierno está relacionada con una mayor nivel de transparencia, que los ayuntamientos más transparentes reciben una mayor cantidad de recursos procedentes de gobiernos de niveles superiores y gastan más, y, finalmente, que la tasa de desempleo es mayor en aquellos municipios con menor nivel de apertura informativa.

El trabajo de Albalade (2012) es el último en esta vía de investigación. Con los datos del índice de ITF de 2010, sus resultados indican que la población, el porcentaje de esta mayor de 65 años, y los gobiernos de izquierda están asociadas a mayores índices de transparencia, mientras que por el contrario las capitales de provincia, los municipios con mayor tasa de desempleo y aquellos con una actividad turística particularmente importante, tienen menores índices de transparencia. No resultan significativas variables como el endeudamiento y la participación en las elecciones locales.

Los dos siguientes trabajos se enmarcan en una ruta de investigación diferente. En el primero de ellos, sus autores Esteller y Polo (2010) construyen un índice de transparencia financiera analizando el grado de cumplimiento de 680 ayuntamientos catalanes de la obligación de remisión de sus estados contables en el plazo legal establecido a la Sindicatura de Comptes de Catalunya en el periodo 1997-2004: en la probabilidad de ser transparente influye positivamente la competencia electoral, mientras que los municipios altamente endeudados y de mayor tamaño tienden a ser menos transparentes.

Y en el segundo trabajo, Caamaño *et al.* (2011) utilizan un cuestionario de escala tipo Likert para medir la transparencia presupuestaria en 33 municipios gallegos en el ejercicio 2008. En este caso, los resultados empíricos reflejan una relación negativa entre la tasa de desempleo y los gobiernos de coalición con la transparencia, y un

positivo impacto de la deuda, del resultado presupuestario, del signo político (en este caso también atribuible a la izquierda), y de la competencia política. El número de habitantes y la participación electoral no alcanzan a ser variables significativas.

En la tabla 1 se muestra un resumen de los anteriores trabajos, clasificados según la línea de investigación, con indicación de la muestra utilizada, y de las principales variables consideradas, señalando si las mismas han resultado estadísticamente significativas y el signo del coeficiente.

Tabla 1. Resumen de la literatura empírica española sobre transparencia financiera y presupuestaria

| 1. Publicación en internet | | | | | | | | |
|--|--|------------------|---|-----------------------|--------------|----------------------------|-----------------------|----------------------------------|
| Autores | Muestra | Población | Variables presupuestarias | Comp. Política | Deuda | Porcentaje Votantes | Signo Político | Otros factores |
| Serrano <i>et al.</i> (2008) | 92 Municipios capitales de provincia y municipios mayores de 75.000 hab. | SÍ (+) | | | NO | | | Renta per cápita (+) |
| Cárcaba y García (2008) | 334 Municipios mayores de 20.000 habitantes. | SÍ (+) | SÍ (+ inversión) | SÍ (+) | NO | | | Notoriedad en la prensa (-) |
| Guillamón <i>et al.</i> (2011) | ITF del año 2008 (100 ayuntamientos). | SÍ (+) | SÍ (+ presión fiscal) SÍ (+Transferencias recibidas) | NO | NO | NO | SÍ (+) | |
| Guillamón <i>et al.</i> (2011) | ITF en el periodo 2008-2010 (100 ayuntamientos) | | SÍ (+ gasto) | SÍ (+) | | | SÍ (+) | Desempleo (-) |
| Albalate (2012) | ITF del año 2010 (110 ayuntamientos) | SÍ (+) | NO | | NO | NO | SÍ (+) | Capitalidad (-) Turístico (-) |
| 2.1. Suministro de información al órgano de control externo | | | | | | | | |
| Esteller y Polo (2010) | 680 Municipios catalanes en el periodo 1997-2004 | SÍ (-) | | SÍ (+) | SÍ (-) | SÍ (+) | | |
| 2.2. Transparencia medida mediante una escala Likert | | | | | | | | |
| Caamaño <i>et al.</i> (2011) | 33 Municipios gallegos | NO | SÍ (-) | SÍ (+) | SÍ (+) | NO | SÍ (+) | Desempleo (-) Coalición (-) |

Las casillas rellenas indican que la correspondiente variable ha sido tenida en cuenta en la investigación. Un “SÍ” indica que ha resultado estadísticamente significativa, y un “NO” lo contrario. Entre paréntesis figura el signo del coeficiente de regresión.

4. Modelo econométrico y variables utilizadas

Respecto a las variables utilizadas, a partir de la literatura relacionada y teniendo en cuenta las fuentes estadísticas disponibles, hemos definido las que vamos a utilizar en nuestro trabajo. En la tabla 2 aparece una descripción de las mismas, el cálculo de sus valores, sus principales estadísticos descriptivos y su signo esperado.

Nuestra variable endógena —nivel de transparencia— es de naturaleza binaria, con valor 1 si se trata de un ayuntamiento que sí ha remitido su Cuenta General de 2009 a la SC antes de la finalización del plazo legal, y con valor 0 en el caso de incumplimiento. Por lo que utilizamos para la estimación un modelo probabilístico, en el que el *logit* puede expresarse como

$$L_i = \left(\frac{P_i}{1-P_i} \right) = \beta_0 + X_i' \beta + u_i$$

donde P_i representa la probabilidad de que el ayuntamiento i haya presentado su Cuenta General condicionada a X_i , que representa un vector de variables presupuestarias y políticas, y donde los coeficientes β_i miden el cambio en el logit estimado correspondiente a una unidad de cambio del valor de la variable regresada (aunque se mantengan constantes las otras variables explicativas).

De los 542 municipios valencianos, la muestra está compuesta por 529, con una población de 5.080.825 habitantes, quedando excluidos 13, de los que no se han podido obtener datos de la liquidación de su presupuesto de 2009 (ni tampoco del ejercicio 2008), y que representan una población de 13.850 habitantes.

La relación de municipios que no habían remitido sus cuentas fue publicada por la Sindicatura en su portal de internet el 21 de enero de 2011¹⁵

¹⁵ http://www.sindicom.gva.es/web/wdweb.nsf/titulares/21_01_2011_5171139

En cuanto a las variables explicativas, las económicas *inversión* y *presión fiscal*, han sido calculadas a partir de la liquidación de los presupuestos de 2009 remitida a la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales y que figuran en su página web. En este portal se encuentran también los informes sobre deuda viva de los municipios¹⁶, de donde hemos obtenido la variable *deuda viva* en el año de referencia. Estas variables las empleamos estandarizadas por el número de habitantes.

Si del gasto en inversiones los gobiernos locales tienen un fuerte incentivo para su difusión, ocurre lo contrario con el nivel de endeudamiento, que resulta una mala tarjeta de presentación ante la ciudadanía. Por lo que esperaremos una relación positiva del primero con la variable endógena y negativa para la deuda. En cuanto a la presión fiscal, su signo es ambiguo: por una parte resulta un indicador negativo ante la ciudadanía como la deuda, pero por otra puede contribuir a mayores niveles de inversión.

El tamaño, medido en nuestro caso por la variable *población*, es una variable habitual en los estudios sobre la información financiera, esperándose una relación positiva con la transparencia.

Respecto a los factores de carácter político, la primera variable que hemos considerado es el signo ideológico del ejecutivo, *izquierda*, que toma el valor 1 si el alcalde es del PSPV, IU o del Bloc Nacionalista, y 0 en caso contrario. En segundo lugar, hemos incluido la *participación electoral*, como <<proxy>> del interés de la ciudadanía en los asuntos de su ayuntamiento. La última variable incluida es la *competencia política*, medida a través de la desviación estándar del porcentaje de votos por partido político en cada municipio en las elecciones locales de 2007, por lo que se trata de una medida de dispersión, tal que cuando mayor sea la dispersión menor será

¹⁶ El artículo 41.2 del reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, establece que <<Dentro del primer trimestre de cada ejercicio, el Ministerio de Economía y Hacienda elevará informe detallado a la Comisión Nacional de Administración Local, de la deuda viva, a 31 de diciembre del ejercicio inmediato anterior, de cada entidad local...>>.

la competencia electoral (y mayor el número de escaños con que cuente el partido gobernante).

Los datos para elaborar las anteriores variables proceden del Ministerio del Interior¹⁷.

Siguiendo la literatura citada en la sección anterior, la ideología, tal como la representamos en nuestro modelo, debería tener un efecto positivo sobre la transparencia ante el supuesto —no siempre convincente— de que los gobiernos progresistas están dispuestos a implementar mayores niveles de transparencia, como también la participación electoral y la competencia electoral¹⁸, pues se espera que cuando más ajustado haya sido el resultado de las elecciones mayor será el acicate del gobierno de rendir cuentas, y mayor la presión de la oposición en este sentido.

Tabla 2. Variables y estadísticos descriptivos

| Variable | Descripción | Media | Mínimo | Máximo | Desv. estándar | Signo esperado |
|--------------------------------|--|--------|--------|-----------|----------------|----------------|
| Transparencia | Variable binaria con valor 1 si la Entidad Local ha remitido su Cuenta General a la Sindicatura de Comptes, y 0 en caso contrario. | 0,217 | 0 | 1 | 0,412 | |
| Inversión | Σ Capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas)/ Población. | 733,65 | 0 | 8.935,20 | 828,77 | Positivo |
| Presión fiscal | Σ Capítulos 1, 2 y 3 del presupuesto de ingresos (tributos y precios públicos)/ Población. | 557,77 | 0 | 5245,8 | 424,33 | Ambiguo |
| Deuda viva | Deuda viva por habitante. | 329,77 | 0 | 2.900,4 | 345,96 | Negativo |
| Población | Número de habitantes. | 9.604 | 18 | 8.142.100 | 41.732 | Positivo |
| Izquierda | Variable binaria que toma el valor 1 si el alcalde es de izquierdas, y 0 en caso contrario. | 0,384 | 0 | 1 | 0,486 | Positivo |
| Participación electoral | Porcentaje de participación en las elecciones locales de 2007. | 0,813 | 0,513 | 0,984 | 0,088 | Positivo |
| Competencia política | Desviación estándar del porcentaje de votos por lista electoral. | 0,233 | 0,087 | 0,416 | 0,053 | Negativo |

Fuente: elaboración propia.

¹⁷ <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/index.htm>

¹⁸ Cuanto mayor sea la desviación estándar menor será la competencia electoral, por lo que el signo estimado de esta variable debe interpretarse de manera inversa: un signo negativo (positivo) de su coeficiente de regresión implica un aumento (disminución) en la probabilidad de aumentar el nivel de transparencia (Esteller y Polo, 2010).

5. Resultados

En la tabla 3 se presentan los resultados obtenidos¹⁹. De los mismos se induce que las variables presupuestarias que recogen los gastos de capital y el nivel de endeudamiento juegan un importante papel en la determinación de la rendición de cuentas, si bien sus signos opuestos implican consecuencias contrarias: mientras el nivel de inversión disminuye la probabilidad de incumplimiento el de la deuda lo incrementa. Por consiguiente, los responsables políticos de aquellos municipios con un alto nivel de inversiones (no olvidemos que estas son muy visibles en el ámbito local) están más interesados en divulgar la información contable, al contrario que cuando el volumen de endeudamiento es elevado, que es visto como un <<mal>> por la ciudadanía. Por su parte, la presión fiscal no parece desempeñar ningún papel.

Tabla 3. Resultados. Variable dependiente: *transparencia*

| Variable | Coefficiente | Valor <i>p</i> |
|--------------------------------|--------------|----------------|
| <i>Constante</i> | -6,314 | 0,073 * |
| <i>Inversión</i> | 0,905 | 0,000 *** |
| <i>Presión fiscal</i> | 0,205 | -0,486 |
| <i>Deuda viva</i> | -0,348 | 0,008 *** |
| <i>Población</i> | 0,323 | 0,015 ** |
| <i>Izquierda</i> | 0,086 | 0,724 |
| <i>Participación electoral</i> | -1,351 | 0,481 |
| <i>Competencia política</i> | 5,533 | 0,044 ** |

R² de McFadden: 0,059

Constraste de razón de verosimilitudes: $\chi^2(7) = 27,693$ (0,0002) ***

Número de casos “correctamente predichos” = 77,60 %

Valor *p* (***), (**), (*), indica que los coeficientes son significativos al 99%, 95% y 90% respectivamente.

¹⁹ Se han estimado modelos con el gasto total en lugar de *inversión*, o con otras variables para recoger la competencia electoral, como el porcentaje de votos del partido que regenta la alcaldía o una dicotómica para las coaliciones, pero los ajustes son de menor calidad o dichas variables han resultado no significativas.

El tamaño del municipio, medido por su población, también resulta significativo y con el signo positivo esperado, lo que confirma que los municipios mayores tienden a ser más transparentes que los pequeños, lo que seguramente se debe a que el tamaño está asociado con más medios, sobre todo de personal cualificado, lo que conlleva una mayor fiscalización y control de las cuentas.

Por su parte, el componente ideológico del gobierno local, si bien su coeficiente presenta el signo esperado, queda muy lejos de ser significativo estadísticamente, lo que parece apuntar a que en el ámbito municipal las demandas de la ciudadanía dejan escaso margen a la ideología. La participación electoral no corre mejor suerte, incluso su signo resulta contrario al esperado. Este resultado podría derivarse de la escasa dispersión entre municipios que presenta esta variable (desviación estándar del 8,8%).

Finalmente, la variable que representa la competencia política o fortaleza del ejecutivo local (a mayor competencia menor fortaleza y viceversa), resulta significativa pero con signo positivo, contrario al esperado. Es decir, que a menor competencia (mayor fortaleza), mayor es la probabilidad de cumplir con la rendición de la Cuenta General. Este resultado discrepa del resto de trabajos reseñados en la sección 3 que han tenido en cuenta esta variable, donde la mayor competencia (menor fortaleza), inciden positivamente en la transparencia. No obstante, creemos que el resultado no carece de justificación: un equipo de gobierno con amplia mayoría tiene menos problemas para aprobar sus presupuestos, gestionar su ejecución y rendir sus cuentas, que un gobierno minoritario o de coalición, que puede verse sujeto a vaivenes para poder aprobar sus estados contables.

6. Conclusiones

El propósito de este trabajo ha sido contribuir a identificar los factores fiscales y financieros que influyen en la transparencia financiera, entendida como la obligación que tienen las Entidades Locales de rendir su Cuenta General a la Sindicatura de Comptes.

Hemos utilizado para ello una muestra formada por la casi totalidad de municipios valencianos en el ejercicio 2009.

Los resultados apuntan a que aquellos municipios que sí cumplen los plazos de rendición de su Cuenta General se caracterizan por ser entidades con inversiones más elevadas, menores volúmenes de deuda, de mayor tamaño y con menor competencia política. Otros factores como el signo político o la participación electoral, no han resultado relevantes.

En la tabla 4 se muestra un resumen de los resultados de la literatura española y los aquí obtenidos. A la hora de analizar sus coincidencias y discrepancias, hay que tener en cuenta no solo las diferentes medidas de la transparencia y formación de las variables explicativas, sino sobre todo que la mayoría son una imagen, una <<foto>>, de muestras muy diferentes, tomadas además en momentos diferentes.

Tabla 4. Resumen de resultados

| Autores | Población | Variables presupuestarias | Comp. Política | Deuda | Porcentaje votantes | Signo Político |
|--------------------------------|------------------|--|-----------------------|--------------|----------------------------|-----------------------|
| Serrano <i>et al.</i> (2008) | SÍ (+) | | | NO | | |
| Cárcaba y García (2008) | SÍ (+) | SÍ (+ inversión) | SÍ (+) | NO | | |
| Guillamón <i>et al.</i> (2011) | SÍ (+) | SI (+ presión fiscal) SÍ (+Transferencias recibidas) | NO | NO | NO | SÍ (+) |
| Guillamón <i>et al.</i> (2011) | | SI (+ gasto) | SÍ (+) | | | SÍ (+) |
| Albalate (2012) | SÍ (+) | NO | | NO | NO | SÍ (+) |
| Esteller y Polo (2010) | SÍ (-) | | SÍ (+) | SI (-) | SÍ (+) | |
| Caamaño <i>et al.</i> (2011) | NO | SÍ (-) | SÍ (+) | SÍ (+) | NO | SÍ (+) |
| En este trabajo: | SÍ (+) | SÍ (+inversión) | SÍ (-) | SÍ (+) | NO | NO |

Bibliografía

- Armstrong, E. (2005): *Integrity, transparency and accountability in public administration: recent trends, regional and international developments and emerging issues*. New York: United Nations.
- Albalade, D. (2012): “The Institutional, Economic and Social Determinants of Local Government Transparency”, *Documento de Trabajo 2012/20, Institut de Recerca en Economia Aplicada Regional i Pública*.
- Caamaño, J., Lago, S., Reyes, F., y Santiago, A. (2011): “Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis”, *International Studies Program, Working Paper*, 11-02, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, febrero, 2011.
- Cárcaba, A., y García, J. (2008): “Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, Vol. XXXVII, n.º 137, enero-marzo 2008, pp. 63-84.
- Guillamón, M. D., Bastida, F., y Benito, B. (2011): “The Determinants of Local Government’s Financial Transparency”, *Local Government Studies*, Vol. 37 (4), pp. 391-406.
- Guillamón, M. D., Ríos, A. M., y Vicente, C. (2011): “Transparencia financiera de los municipios españoles. Utilidad y factores relacionados”, *Auditoria Pública*, 55, pp. 109-116.
- Esteller, A., y Polo, J. (2010): “Análisis de los determinantes de la transparencia fiscal: Evidencia empírica para los municipios catalanes”, *Documentos de Trabajo FUNCAS*, 560/2010.
- Islam, R. (2004): “Do more transparent governments govern better?”, *Policy Research Working Paper*, 3077, World Bank.
- Jerez, L. M., Martín, V., Pérez, R. (2012): “Aproximación a una geografía de la corrupción urbanística en España”, *Ería*, 87 (2012), pp. 5-18.
- Jorge, S., Moura, P., Pattaro, A. F., y Lourenço, R. P. (2011): “Local Government financial transparency in Portugal and Italy: a comparative exploratory study on its determinants”, *Conferencia Bianual CIGAR*, Ghent (Bélgica), 9-10 de junio, 2011.
- Kaufmann, D., y Kraay, A. (2002): “Growth without Governance”, *Policy Research Working Paper*, 2928, World Bank.
- Laswad, F., Fisher, R., y Oyelere, P. (2005): “Determinants of voluntary Internet financial reporting by local government authorities”, *Journal of Accounting and Public Policy*, 25, pp. 101-121.
- Lizcano, J. (2010): “Corrupción y transparencia: el ámbito municipal”, *Economía Exterior*, 54, pp. 137-144.
- Ma, L., y Wu, J. (2011): “What Drives Fiscal Transparency? Evidence from Provincial Government in China”, 1st Global Conference on Transparency Research, Rutgers University-Newark, 19-20 de mayo, 2011, Newark (Nueva Jersey).
- Meijer, A. (2003): “Transparent Government: Parliamentary and Legal Accountability in an Information Age”, *Information Polity*, 8 (1-2), pp. 67-78.

- Olson, M., Sarna, N., y Swamy, A. (2002): "Governance and growth: a simple hipótesis explaining cross-country differences in productivity growth", *Public Choice*, 102 (3-4), pp. 341-364.
- Ortega, R. (2010): "La anunciada escasez del crédito local", El blog de es.Publico, www.administracionpublica.com, obtenido el 9/12/2011.
- Pietrowsky, S., y Bertelli, A. (2010): "Measuring Municipal Transparency", 14 Conferencia IRSPM, abril 2010, Berna.
- Pietrowsky, S., y Van Ryzin, G. (2007): "Citizen Attitudes Toward Transparency in Local Government", *The American Review of Public Administration*, 37 (3), pp.306-323.
- Prud'Homme, R. (1995): "On the dangers of decentralization", *World Bank Research Observer*, 10 (2), pp. 201-220.
- Serrano, C., Rueda, M., y Portillo, P. (2008): "Factors Influencing e-Disclosure in local Public Administrations", *Documento de Trabajo 2008-03, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, Universidad de Zaragoza.
- Tanzi, V. (1994): "Corruption, governmental activities and markets", *IMF Working Paper 94/99*, Fiscal Affairs Department.