



Diez años de la aprobación de la Ley 19/2013: una panorámica de los patrones de publicidad activa en los ayuntamientos españoles

Victor Ginesta Rodríguez

Investigador predoctoral

Universitat de Barcelona

España

ORCID: [0000-0003-3728-2649](https://orcid.org/0000-0003-3728-2649)

Esther Pano Puey

Coordinadora del Observatorio de Gobierno Local de la Fundació Carles Pi i Sunyer

Universitat de Barcelona

España

ORCID: [0000-0001-9675-5923](https://orcid.org/0000-0001-9675-5923)

Lluís Medir Tejado

Profesor agregado de Ciencia Política

Universitat de Barcelona

España

ORCID: [0000-0002-1878-8217](https://orcid.org/0000-0002-1878-8217)

Jaume Magre Ferran

Profesor titular de Ciencia Política

Universitat de Barcelona

España

ORCID: [0000-0003-4584-8956](https://orcid.org/0000-0003-4584-8956)

RECIBIDO: 14 de septiembre de 2023

ACEPTADO: 20 de marzo de 2024



RESUMEN: Transcurrida una década desde la implementación de la Ley 19/2013, carecemos de una visión comparada del nivel de cumplimiento de la norma que incluya una selección amplia de los ayuntamientos españoles. A pesar de la existencia de estudios sobre el cumplimiento de la transparencia activa y de la presencia de varios índices, la mayoría de las contribuciones están centradas exclusivamente en los ayuntamientos de más población. Con el objetivo de subsanar esta carencia, hemos monitorizado los patrones de transparencia activa de los ayuntamientos españoles mayores de 10.000 habitantes y de una selección de 300 inferiores a 10.000. En total, hemos analizado el cumplimiento normativo de 1.031 municipios españoles. Para revisar el cumplimiento, hemos construido un índice con los principales elementos de la Ley. Los resultados arrojan una implementación dispar e insuficiente de las obligaciones de publicidad activa y, para un mejor cumplimiento normativo, se debería promover un sistema de monitorización externo del cumplimiento que promueva e incentive prácticas y experiencias y suponga una mayor difusión de los principios de la norma, así como alejarse de la homogenización, estableciendo articulaciones específicas de las obligaciones normativas en función de la naturaleza, la dimensión y la capacidad institucional.

PALABRAS CLAVE: Transparencia activa, publicidad activa, gobiernos locales.

CONTENIDOS: 1.- Introducción: a los diez años de la Ley de Transparencia. 2.- Marco Teórico. 2.1.- *La transparencia como ámbito consolidado y las formas de conceptualizarla.* 2.2.- *La transparencia activa como obligación legal en España.* 2.3.- *La ley de transparencia como institución.* 3.- Metodología y datos. 3.1.- Índice de cumplimiento de la LTAIBG. 4.- Resultados. 4.1.- *Estadísticos Descriptivos.* 4.2.- *Cumplimiento general del índice de publicidad activa.* 4.3.- *Cumplimiento general del índice de publicidad activa según tramos poblacionales.* 4.4.- *Cumplimiento general del índice de publicidad activa según Comunidades Autónomas.* 4.5.- *Cumplimiento general del índice de publicidad activa según Comunidades Autónomas y tramos de población.* 5.- Conclusiones. - Bibliografía.



Ten years since the approval of the Law 19/2013: an overview of active publicity patterns in Spanish local councils

ABSTRACT: A decade after the implementation of the Law 19/2013, we still lack a comparative review of the level of compliance that includes a broad selection of Spanish municipalities. Despite the existence of studies assessing active transparency compliance and the existence of several indices, most of the contributions are focused exclusively on the largest municipalities. In order to fill this gap, we have monitored the active transparency disclosure patterns of Spanish local councils over 10.000 inhabitants and a selection of 300 under 10.000 inhabitants. To assess compliance, we have built an index with the Law's main elements. The results show a dissimilar and insufficient implementation of active transparency legal obligations and, for better regulatory compliance, an external compliance monitoring system that promotes and encourages practices and experiences should be promoted. Likewise, moving away from the homogenization imposed by the norm should also be considered, establishing specific articulations of regulatory obligations depending on the nature, dimension, and institutional capacity.

KEYWORDS: Active transparency, active publicity, local governments.



1.- Introducción: a los diez años de la Ley de Transparencia

El 9 de diciembre de 2023 la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) cumple 10 años. Esta ley ha representado un cambio de paradigma en las relaciones entre administraciones públicas y ciudadanía, pasando de una concepción limitada (y algo temerosa) de la publicidad de la información en poder de la administración, a una concepción más abierta, basada en la puesta a disposición de cantidades importantes de información.

Los municipios, como la administración pública más numerosa de España, han sido una de las instituciones del sector público más impactadas por la ley de 2013. Además, de forma general, la relación de cercanía entre la ciudadanía y las instituciones locales parecería facilitar un mejor resultado en la implementación de la política respecto de otros niveles de gobierno (Keuffer & Mabillard, 2020; Villoria, 2021). Sin embargo, la cuestión de la dimensión poblacional, y la capacidad institucional consiguiente, siguen apareciendo como elementos relevantes para entender la implementación de las políticas de transparencia al detalle.

Después de 10 años se han producido avances significativos en las estructuras institucionales locales (Magre et al., 2021; Medir et al., 2021) y en la cantidad de información puesta a disposición (Balaguer-Coll & Brun-Martos, 2021; Tejado-Romero & Araujo, 2021). Sin embargo, diseñar una buena regulación es una condición necesaria pero no suficiente para el mejor despliegue de las normas de transparencia y para conseguir los impactos esperados (Villoria, 2022). En este sentido, es imprescindible una correcta implementación de la norma (Sabatier & Mazmanian, 1980; Hill & Hupe, 2002; Michener, 2020).

Actualmente carecemos para España de una visión de carácter empírico-cuantitativo, comparada y sistemática, del cumplimiento de la norma a nivel local con una selección amplia de ayuntamientos¹. En efecto, a pesar de contar con una literatura rica sobre la materia, la mayoría de las contribuciones se enfocan en los ayuntamientos de mayor población y no incluyen a ayuntamientos inferiores a 20.000 habitantes (Guillamón et al., 2011; Albalade del Sol, 2013; Tejado-Romero & de Araujo, 2015; López-López et al., 2018; Balaguer-Coll & Brun-Martos, 2019; Valle Escolano, 2019; Guillamón, 2020). Asimismo, el grueso de las aportaciones compara los niveles de publicación de información a partir de la construcción de índices internacionales o de comunicación política, no directamente aplicables a los criterios de publicidad activa que establece la LTAIBG. Estos índices permiten comparar el desempeño a nivel internacional, pero ni tienen como propósito investigar el cumplimiento normativo, ni son del todo adecuados para comprender con detalle la implementación concreta de la norma española.

En consecuencia, es pertinente ofrecer un análisis pormenorizado de los patrones de cumplimiento de la transparencia activa específicamente derivado de las obligaciones de la LTAIBG atendiendo a los criterios poblacionales y geográficos

¹ Este artículo es fruto de una investigación desarrollada dentro del proyecto *¿Transparencia o paredes de cristal? Efectos institucionales y ciudadanos de las políticas de transparencia en España* (TransPaC, PID2019-109843RB-I00).



más representativos. Éste es un análisis todavía más necesario si consideramos que las investigaciones previas apuntan hacia patrones de publicación claramente asimétricos según municipios y divisiones territoriales, siendo, pues, plausible que la Ley no esté siendo aplicada de manera uniforme.

Para dar respuesta a los objetivos anunciados, este artículo sigue la siguiente estructura: en primer lugar, introduciremos unas concepciones generales sobre la transparencia y, específicamente, del aspecto en el que se centra el artículo: la transparencia activa. A continuación, nos referiremos a la Ley de Transparencia 19/2013 a partir de los principales postulados institucionalistas en los que se basa nuestro enfoque. El tercer apartado detalla la metodología, los criterios adoptados para establecer las categorías poblacionales para elaborar el índice de cumplimiento y los datos utilizados. Por último, comentaremos los principales resultados según categorías poblacionales y territoriales y, finalmente, expondremos algunas conclusiones con un fin más propositivo.

2.- Marco Teórico

2.1.- La transparencia como ámbito consolidado y las formas de conceptualizarla

La transparencia gubernamental es un elemento ya estructural de las administraciones públicas del mundo occidental que ha recibido una creciente atención académica (Porumbescu et al., 2022). En efecto, el grueso de las leyes de acceso a la información se ha aprobado durante los últimos veinte años, pasando de las 26 existentes en 1999 a las aproximadamente 132 de la actualidad (Mabillard, 2018). Igualmente, muchas de las publicaciones más relevantes en el ámbito académico también proceden de los últimos veinte años (Cucciniello et al., 2017; Kraah & Mertens, 2020). Es, por tanto, un fenómeno global desarrollado en gran medida durante este siglo. De forma general, la literatura vincula su aparición y consolidación a la pérdida de confianza de la ciudadanía frente a las instituciones políticas, la influencia de las políticas de transparencia de Obama y el Desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (Meijer, 2009).

Aunque la transparencia tiene un carácter plural (Fox, 2007), la información es el nodo central de las principales definiciones. Así, algunas se centran en la capacidad de los actores externos para tener acceso a la información de los agentes u organismos públicos (Grimmelikhuijsen, 2012; Cucciniello, Porumbescu & Grimmelikhuijsen, 2016; Ruijter et al. 2020). Otras, en cambio, incluyen requerimientos a la información antes mencionada, especificando que debe ser "completa, adecuada y accesible" (da Cruz et al., 2016, p.7). Finalmente, algunas ensanchan la definición de la transparencia, siempre partiendo de la disponibilidad de información, para incluir la rendición de cuentas y la participación como elementos nucleares de la misma (Rawlins, 2008, p.75).

La literatura sobre transparencia abarca diferentes aproximaciones. Algunas de las más habituales se construyen a partir de determinar quién tiene acceso a la información (Heald, 2006), de acuerdo con su área de actividad (Cucciniello & Nasi, 2014; Cucciniello et al., 2017), o conforme a sus actividades y procesos (Heald, 2006; Grimmelikhuijsen, 2010). Sin embargo, la aproximación de base más jurídica se basa



en la forma en que se facilita la información, distinguiéndose dos vertientes: la transparencia activa y la pasiva. La primera consiste en la diseminación proactiva de información por parte de los entes a través de herramientas de información y comunicación como los portales de transparencia o las páginas webs. La segunda, la conceptualizada como pasiva, se basa en la publicación reactiva de información a través de la demanda ciudadana. En este artículo nos centraremos exclusivamente en la implementación de la transparencia activa en los ayuntamientos españoles.

2.2.- La transparencia activa como obligación legal en España

En España, la transparencia activa está regulada por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el redactado legal recibe el nombre de publicidad activa (Cotino Hueso, 2014; Fernández Ramos, 2017). La LTAIBG impone una serie amplia de obligaciones de publicidad activa que incluye, entre otros ítems, información de índole económica, presupuestaria y estadística o información institucional, organizativa y de planificación. Por mor del sistema multinivel español, antes y después de la Ley se han aprobado leyes autonómicas. Hoy, 16 de las 17 comunidades autónomas poseen sus propias leyes de transparencia². Dichas leyes divergen en su alcance y detalle, y en algunos casos amplían los requerimientos de su homónima estatal (Guichot Reina, 2017).

Una parte de las contribuciones vinculadas a la transparencia activa se centran en los factores que impulsan o minimizan su implementación (Guillamón, Bastida & Benito, 2011; Albalate del Sol, 2013; Piña & Avellaneda, 2019; Tavares & da Cruz, 2020; Wagner, 2021). En el caso español, existen diferentes publicaciones que analizan qué factores políticos o sociodemográficos incentivan una mayor publicación (Guillamón et al., 2011; Albalate del Sol, 2013; Tejedero-Romero & de Araujo, 2015; Bastida et al., 2017; Balaguer-Coll & Brun-Martos, 2019; Sáez-Martín et al., 2021). Uno de los instrumentos más usados para este objetivo es la evaluación a través de índices de publicación. En consecuencia, hay una creciente literatura que debate acerca de los

² La única comunidad autónoma sin una legislación propia sobre transparencia es el País Vasco, que en el momento de redactar estas líneas (10 de enero de 2024) tiene un proyecto de Ley enviado al Parlamento. La relación de leyes autonómicas por orden alfabético según comunidad autónoma es la que sigue: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública (Canarias); Ley 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública (Cantabria); Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha; Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León; Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid; Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana; Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura; Ley 1/2016, 18 de enero, de transparencia y buen gobierno; Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears; Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja; Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés (Principado de Asturias); Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



determinantes de la transparencia en los gobiernos locales y sobre los factores más influyentes.

Tomando como referencia las contribuciones que tienen los ayuntamientos españoles como objeto de estudio, se aprecia que el grueso analiza los patrones, bien de las 100 ciudades más grandes de España (Guillamón, 2011; Albalade, 2013; Tejado-Romero & Ferraz Esteves, 2015; Balaguer-Coll & Brun-Martos, 2019; Guillamón, 2020), bien de las mayores de 20.000 (García & García-García, 2010; Sáez-Martin et al., 2021) o 50.000 habitantes (Delgado Jalón et al., 2017). Asimismo, toman datos y categorías extraídas de otros índices, notablemente el de la organización Transparencia Internacional.

A pesar del consenso inicial suscitado por la LTAIBG, su implementación no está exenta de riesgos (Campos Acuña, 2015), y en los últimos años se han realizado varias aportaciones desde el derecho para su reforma (Barrero Rodríguez, 2022; Cerrillo i Martínez, 2022; Cotino Hueso, 2022).

2.3.- La ley de transparencia como institución

Después de la ingente aprobación de leyes de acceso a la información pública (Ackerman & Sandoval-Ballesteros, 2006; Mabillard, 2018), su aplicación supone un nuevo reto (Mabillard, Sofia & Pasquier, 2019; Michener, 2019). Cada vez se hace más evidente en los distintos índices de impacto y en la literatura académica la existencia de una brecha entre la Ley y su aplicación, es decir, entre las obligaciones de transparencia determinadas por la norma (de iure) y el cumplimiento de las mismas obligaciones de transparencia de facto. La transparencia de iure se basa en la aprobación de un instrumento jurídico, como una Ley, mientras que la transparencia de facto hace referencia a cómo se ejecuta este instrumento jurídico en la práctica (Michener & Nichter, 2022).

Dicha observación empírica encuentra apoyo en la literatura institucionalista. Las instituciones y su diseño llevan intrínsecos desajustes e incongruencias (Orren & Skowronek, 2018) que son usados por los actores y partes implicadas para provocar o modular el cambio institucional. Asimismo, estos espacios generan desajustes en la interpretación e implementación de las leyes a partir de los desequilibrios entre la literalidad y espíritu de la ley y su aplicación. De este modo, la adopción de la institución no puede darse por supuesta y su cumplimiento está sujeto a procesos de luchas internas y a circunstancias vinculadas a la implementación (Pierson, 2000, 2004). Este argumento implica que las instituciones se basan en lógicas de poder y, por tanto, son espacios de conflicto y no de equilibrio (Knight, 1992; Mahoney & Thelen, 2009). Así, el cumplimiento de la Ley no debe darse por hecho y debe interpretarse como una variable en lugar de como un parámetro fijo asumido como dado (Levitsky & Murillo, 2009).

Teniendo estas consideraciones en mente, nuestro enfoque para este artículo se basa en la premisa analítica de que la Ley de Transparencia es una institución -las reglas del juego- y los ayuntamientos son los jugadores (North (1991). De este modo, cada ayuntamiento tiene su propia cultura y adopta distintos patrones de acuerdo con la misma (Morgan, 2006; E. H. J. M. Ruijter & Huff, 2016). Asumimos que los



ayuntamientos y sus actores no aplican mecánicamente las normas, sino que las interpretan, adaptan y moldean, y tienen intereses divergentes (Gerschewski, 2021). Asimismo, pueden mostrar una actitud estratégica como respuesta a peticiones de conformidad (Oliver, 1991; Streeck & Thelen, 2005).

Consecuentemente, en nuestro análisis, consideramos a la LTAIBG como una institución dinámica y no estática, es decir, tratamos su cumplimiento como un elemento a evaluar en lugar de darlo por garantizado de forma automática por la mera existencia de la ley.

3.- Metodología y datos

Como se ha apuntado, nuestro diseño de investigación se distingue de otras contribuciones precedentes al tomar como referencia las obligaciones legales de la LTAIBG y elaborar, a partir exclusivamente de éstas, una medida compuesta de cumplimiento legal. A diferencia de las normativas autonómicas, la Ley estatal establece unos criterios uniformes que permiten establecer parámetros de comparación homogéneos. Así, hemos elaborado un único índice que parte de las principales categorías de información establecidas en la LTAIBG. Después de su construcción, el índice se ha nutrido de la revisión de la información existente en las páginas webs y los portales de transparencia de los ayuntamientos por parte de técnicos especializados.

La recogida de datos se llevó a cabo mediante un cuestionario que incluía los principales elementos de la LTAIBG, así como un conjunto de aspectos recogidos en las normativas autonómicas, que no son objeto de análisis de este artículo. El trabajo de monitorización de los patrones de publicación se llevó a cabo por un equipo de técnicos de la Fundació Carles Pi i Sunyer durante el segundo y tercer trimestre de 2021 y se ha enmarcado en los resultados del proyecto TransPaC (PID2019-109843RB-I00). El fragmentado mapa español supone siempre un reto para llevar a cabo análisis de tipo censal, pero, tal y como se ha especificado previamente, este artículo incluye la mayor selección de municipios publicada hasta la fecha. Así, la selección incluye los 759 ayuntamientos españoles mayores de 10.000 habitantes, que suman 37.915.501 habitantes, el equivalente al 80% del total de la población española en el año 2020, y 272 inferiores a 10.000. La selección de estos últimos se ha hecho de forma aleatoria entre dos tramos de municipios -los menores de 5.000 habitantes y de 10.000 habitantes- con el fin de obtener, aún sin capacidad estricta de inferencia, una cierta representatividad del conjunto. En total, se ha analizado el cumplimiento normativo de 1.031 municipios españoles.



Tabla 1. Total de población según tramos de población y porcentaje respecto al total

Tramo de población	Total España	Muestra	Hab. Esp. 2020	% sobre el total de habitantes
1 - 1.000	5.004	92	1.447.557	3.1
1.001 - 5.000	1.823	39	4.243.060	9
5.001 - 10.000	545	141	3.844.677	8.1
10.001 - 20.000	343	343	4.827.217	10.2
20.001 - 50.000	267	267	7.858.627	16.6
50.001 - 100.000	86	86	6.189.980	13.1
100.001 - 200.000	33	33	4.767.626	10.1
Mayor de 200.000	30	30	14.272.051	30.1
Total	8.131	1.031	47.398.695	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE.

Para estratificar los grupos de población hemos adoptado un enfoque mixto basándonos en criterios académicos y legislativos. Por un lado, las investigaciones precedentes a nivel estatal e internacional del ámbito de la transparencia activa apuntan hacia la importancia del tamaño para la publicación. Cuán más habitantes tiene un ayuntamiento, más publica (Guillamón, Bastida & Benito, 2011; Albalade, 2013; Manfredi, 2016; Sičáková-Beblavá et al., 2016; Brás & Dowley, 2021; Michener & Nichter, 2021; Mabillard & Keuffer, 2022), de modo que encontramos relevante una estratificación pormenorizada a partir de este criterio. Asimismo, la dimensión poblacional es una variable clásica en el estudio de los gobiernos locales (Dahl, 1973; Denters, 2002; Hansen, 2013, 2015; Denters et al., 2014; Van Houwelingen, 2017; McDonnell, 2020).



Para seleccionar los tramos poblacionales hemos optado por categorías creadas a partir de las distintas divisiones de la Ley 7/1985. La Ley de bases incluye diferentes tramos y criterios para la asignación de competencias y obligaciones³. Atendiendo a esta diversidad de criterios, hemos seleccionado las categorías poblacionales con el objetivo de mostrar diferentes aspectos del cumplimiento normativo a partir de una presentación lo más estratificada posible de nuestros municipios estudiados. Las categorías poblacionales utilizadas en este trabajo son las que siguen:

- Menos de 100 habitantes.
- De 100 a 1.000 habitantes.
- 1.001 a 5.000 habitantes.
- 5.001 a 10.000 habitantes.
- 10.001 a 20.000 habitantes.
- 20.001 a 50.000 habitantes.
- 50.001 a 100.000 habitantes.
- 100.001 a 250.000 habitantes.
- Más de 250.000 habitantes.

3.1.- Índice de cumplimiento de la LTAIBG

Con el objetivo de facilitar la comparación entre las distintas comunidades autónomas y los tramos de población, hemos revisado algunos de los elementos más representativos de la Ley Estatal, adoptando un único índice para la evaluación de su cumplimiento. Las nueve categorías se basan en distintas materias funcionales y dimensiones que recogen las obligaciones de publicidad activa de los ayuntamientos. Para evitar la sobrerrepresentación en el índice de las categorías de las que tenemos más indicadores, hemos construido el índice asignando el peso de cada categoría por igual. De este modo, asumimos que el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa debe ser transversal y abarcar las distintas materias y ámbitos previstos en la normativa de forma equiparable, aun cuando en algunos casos las obligaciones sean más detalladas que en otros.

Las categorías son las siguientes:

- Organización y planificación.
- Información presupuestaria.
- Contratación.
- Servicios.
- Ayudas y subvenciones.

³ A modo de ejemplo, el artículo 26 de la Ley recoge diferentes competencias para los ayuntamientos inferiores a 5.000 habitantes y para aquellos superiores de 20.000 y 50.000 habitantes. En la misma línea, el capítulo II, artículo 36, se recogen ayudas específicas de la Diputación o entidad equivalente para los inferiores a 5.000 y a 1.000 habitantes. Por otro lado, en el artículo 75 bis se hace referencia a diferentes regímenes retributivos en función del número de habitantes: de 1.000 a 5.000, de 5.000 a 10.000, 10.000 a 20.000, 20.000 a 50.000, etc. Por último, respecto al personal eventual, el artículo 104 bis distingue según los tramos de 2.000 a 5.000, 5.000 a 10.000, 10.000 a 20.000; 20.000 a 50.000; 50.000 a 75.000; 75.000 a 500.000 y más de 500.000.



- Electos y altos cargos no electos.
- Patrimonio.
- Consultas.
- Información de relevancia jurídica.

Cada categoría tiene distintas subcategorías⁴. Los ítems de las subcategorías toman valores de 0 y 1. Se asigna un 1 cuando el municipio muestra la información requerida por la norma, mientras que si no se localiza se asigna un 0. El único criterio es que la información se encuentre disponible dentro del espacio web o del portal de transparencia del ayuntamiento. Por ello, no se tiene en cuenta ni el formato, ni la accesibilidad, ni la claridad de la información. Las únicas subcategorías que no tienen este carácter binario, en atención a su carácter acumulativo y complementario, son las cuentas anuales, la información presupuestaria de ejercicios anteriores, la información sobre los convenios y la del presupuesto en curso, para las que se ha optado por crear un total agregado. A modo de ejemplo, uno de los indicadores compuestos es la disponibilidad de las cuentas anuales de los últimos ejercicios. En lugar de sumar un punto por cada cuenta anual disponible, hemos dividido el total de los diferentes años a partir de 2017 a razón de 0.25 puntos por año para encontrar el total de esta subcategoría.

Las distintas subcategorías se suman para encontrar el total de cada categoría, que se pasa a escala 100. La cifra resultante se multiplica por un factor de ponderación unitario de 0.11, obtenido a través de dividir 1 entre el total de categorías, 9, las cuales tienen el mismo peso. Finalmente, se suma la cifra obtenida para cada una de las categorías para obtener el promedio ponderado sobre 100. Este número es el porcentaje de cumplimiento del total de las categorías.

A continuación presentamos su formulación matemática, en la que C1, C2, C3, etc. son los totales sobre 100 de las diferentes categorías, mientras que w1, w2, etc. corresponden a los pesos asignados, que en este caso equivalen al factor de ponderación unitario de 0.11.

$$\text{IPA}\% = \frac{w1 \cdot C1 + w2 \cdot C2 + w3 \cdot C3 + w4 \cdot C4 + w5 \cdot C5 + w6 \cdot C6 + w7 \cdot C7 + w8 \cdot C8 + w9 \cdot C9}{w1 + w2 + w3 + w4 + w5 + w6 + w7 + w8 + w9}$$

4.- Resultados

4.1.-Estadísticos descriptivos

La media de cumplimiento de la LTAIBG de los ayuntamientos españoles estudiados es de un 30.9% de los ítems. La mediana es de un 29.6%. Los estadísticos de resumen revelan que el 25% de los ayuntamientos que obtiene peores resultados logra, como máximo, el 17.4% de los ítems, mientras que el 25% que obtiene unos resultados superiores obtiene un 44.9% o más. El ayuntamiento con un mayor porcentaje de

⁴ La relación de las distintas categorías y subcategorías está disponible bajo demanda a los autores.



cumplimiento es Castelldefels con un 78.3% de los indicadores, mientras que ocho ayuntamientos no cumplen ninguno de los requerimientos normativos medidos con este índice.

Tabla 2. Estadísticos descriptivos

Indicador	Valor
N	1.031
Media	30.9
Mediana	29.6
Mínimo	0
Máximo	78.3
Cuartil 1	17.4
Cuartil 3	44.9
Desviación estándar	17.5
Rango intercuartilico	27.5

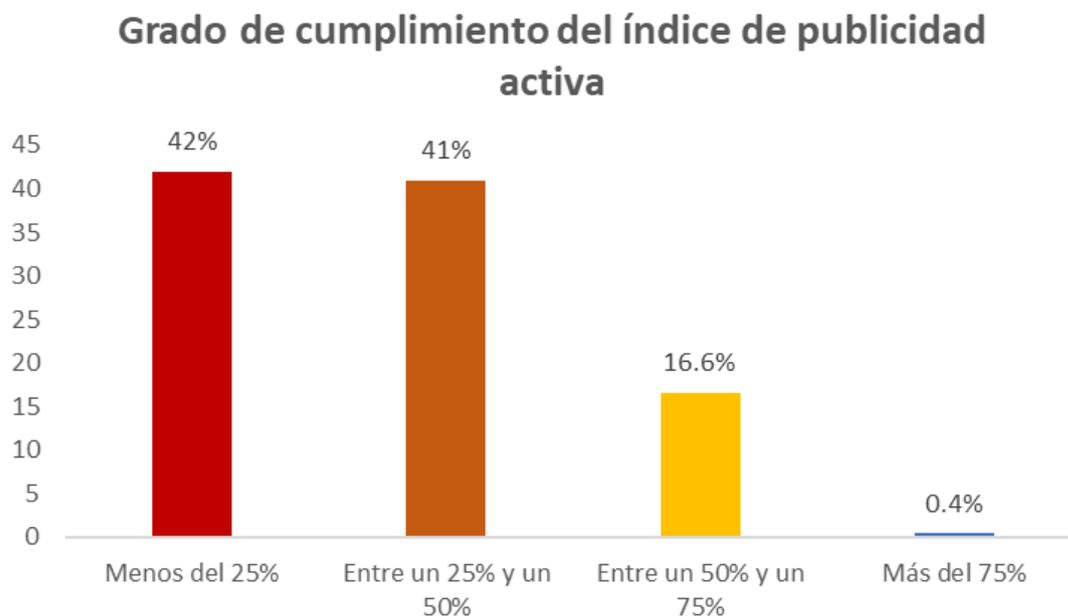
Fuente: elaboración propia.

4.2.- Cumplimiento general del índice de publicidad activa

La desagregación de los resultados según cuartiles de cumplimiento confirma los resultados de los estadísticos de resumen. Apenas el 17% de los ayuntamientos obtiene más de un 50% en el índice, de modo que el grueso de los ayuntamientos se sitúa en los dos primeros cuartiles, los que van del 0% al 50%. Más concretamente, el 42% de los ayuntamientos, algo menos de la mitad de los estudiados, no supera el 25% de puntuación en el índice agregado. La siguiente horquilla, con aquellos que logran del 25% al 50% del total del índice agregado, incluye a 423 ayuntamientos, constituyendo el 41% de la muestra. A continuación, 175 ayuntamientos, el 16.6% del total, obtienen entre un 50% y un 75%. Finalmente, solo 4 consiguen más de un 75% en el índice: Castelldefels, Madrid, Barcelona y Cunit.



Gráfico 1. Grado de cumplimiento del índice de publicidad activa



Fuente: elaboración propia.

Estas cifras reflejan en su globalidad un bajo nivel de implementación de las obligaciones de publicidad activa de la LTAIBG a los diez años de su aprobación. El grueso de los ayuntamientos estudiados no cumple con la mitad de los requisitos legales evaluados. Este hecho refleja una baja institucionalización de la Ley de transparencia, que puede obedecer tanto a razones ligadas a la capacidad administrativa de los ayuntamientos para hacer frente a los requerimientos como vinculadas a la cultura administrativa y organizacional de los entes estudiados (Lee & Kwak, 2012; Ruijter & Huff, 2016; Wirtz, 2016). En cualquier caso, los resultados constatan la existencia de una implementación *de facto* de la Ley que diverge de la *de iure* prevista por el legislador (Michener & Nichter, 2022) y que el cumplimiento de una ley no debe darse por sentado (Levitsky & Murillo, 2009). A continuación, desagregaremos los resultados por razón del número de habitantes y según comunidades autónomas para identificar si hay divergencias en el cumplimiento entre los diferentes segmentos.

4.3.- Cumplimiento general del índice de publicidad activa según tramos poblacionales

Al desagregar los resultados según los tramos poblacionales, observamos que el cumplimiento de la LTAIBG crece conforme aumenta el grupo poblacional. Una observación que encuentra eco en la literatura sobre gobiernos locales, que resalta la capacidad institucional como un elemento facilitador para una mayor provisión de servicios (Denters, 2002; McDonnell, 2020).



Una mirada más pormenorizada muestra que sólo los municipios mayores de 200.000 habitantes tienden a publicar más de la mitad de los ítems del índice. En contraste, la mayoría de los municipios de los tramos poblacionales inferiores a 20.000 habitantes no llega al 25% de los indicadores. Esta cifra es especialmente acusada entre los ayuntamientos inferiores a 1.000 habitantes, puesto que sólo uno de ellos, Villanueva de las Cruces, supera el 25% de los indicadores del índice. Por su parte, ninguno de los ayuntamientos estudiados inferiores a 5.000 habitantes alcanza el 50% de los indicadores y únicamente siete se sitúan en el segundo cuartil: Cistierna, Ceclavín, Quinto, Valle de Mena, Anglesola, Piles y Seva. Entre los de 5.001 y 10.000 habitantes, el 39.7% de ellos se sitúa en el segundo cuartil, una cifra sensiblemente superior a los dos tramos inferiores, pero solamente seis, el 4.3% de la muestra, obtienen más del 50% de los ítems: Soto del Real, Cabrils, Binéfar, Alaior, Torres de la Alameda y Roquetes.

Esta situación se invierte en los tramos de población superiores, los que incluyen los ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, cuyos resultados tienden a situarse en los dos cuartiles de cumplimiento superiores. En efecto, solo el 3.5% de los ayuntamientos de entre 50.001 y 100.000 habitantes se sitúa en el primer cuartil, mientras que un 40% de los ayuntamientos obtiene un 50% o más en el índice. De forma parecida, un único ayuntamiento de entre 100.001 y 200.000 habitantes se queda por debajo del 25% de los ítems. El 97% restante se reparte entre los dos cuartiles centrales. En el caso de los ayuntamientos mayores de 200.000 habitantes, la tendencia hacia los cuartiles superiores es todavía más acusada, puesto que solamente 3 de ellos, un 10% de su total, no alcanzan el 50% de los ítems. El resto obtiene entre un 50% y un 75%.

Tabla 3. Cumplimiento del índice de publicidad activa según tramos de población

Tramo de población	Menos del 25%	Entre un 25% y un 50%	Entre un 50% y un 75%	Más del 75%
1 – 1.000	98.9	1.1	0	0
1.001 – 5.000	82.1	17.9	0	0
5.001 – 10.000	56	39.7	4.3	0
10.001 – 20.000	48.1	42	9.6	0.3
20.001 – 50.000	23.2	55.4	21.3	0
50.001 – 100.000	3.5	57	38.4	1.2
100.001 – 200.000	3	45.5	51.5	0
Mayor de 200.000	0	10	83.3	6.7

Fuente: elaboración propia.



4.4.- Cumplimiento general del índice de publicidad activa según comunidades autónomas

La observación de los patrones de publicación según comunidades autónomas muestra que ninguna comunidad autónoma se sitúa en promedio por encima del 50% de los indicadores. En efecto, si bien todas las comunidades autónomas tienen algún municipio que supera el 50% de los ítems en el índice, la gran mayoría de comunidades se sitúan lejos de alcanzar esa cifra para la mayoría de sus municipios. Apenas Cataluña roza ese umbral, con un 48% de sus municipios por encima del 50% de los indicadores, seguida por Canarias y la Comunidad de Madrid con, por este orden, un 27.7% y un 25% de sus municipios superando esa cifra. Canarias y Cataluña son también las dos comunidades autónomas con un menor porcentaje de municipios por debajo del 25% de los ítems, con un 10.6% y un 9.9% de sus municipios situados en ese cuartil. En un sentido opuesto, menos del 10% de los municipios estudiados de Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Galicia, Extremadura, la Comunidad Foral de Navarra y Castilla y León sobrepasa el 50% de los ítems. Las dos últimas son junto a La Rioja las que tienen un mayor porcentaje de municipios por debajo del 25% de los indicadores con, respectivamente, el 83.3%, 75.3% y 80% de sus municipios observados por debajo del 25%. Finalmente, las únicas comunidades autónomas con municipios que obtienen puntuaciones por encima del 75% son la Comunidad de Madrid y Cataluña.

Estos resultados hacen evidentes las notables disparidades entre comunidades autónomas. Unos contrastes que sobrepasan la explicación poblacional y se dirigen hacia razones cercanas a las características del tejido institucional, legislativo o ciudadano de las diferentes comunidades autónomas. En efecto, si bien la explicación de los contrastes no es el objeto de este artículo, a modo tentativo podemos hipotetizar acerca del impacto que puedan ejercer las normativas autonómicas con sus desemejantes niveles de exigencia. No hay que descartar asimismo el efecto que pueda tener el entramado supramunicipal de las distintas comunidades autónomas, tanto en lo que refiere al papel de los Consejos de transparencia como de las distintas líneas de soporte municipal para el desarrollo de la publicidad activa y de la administración electrónica. Por ejemplo, las actuaciones del consorcio AOC en Cataluña, de soporte y sistematización de los portales de transparencia, pueden contribuir al mayor desempeño de los ayuntamientos catalanes de menor población en la publicación de información. Otra eventual explicación es la posible existencia de efectos contagio entre municipios de una misma comunidad autónoma (Galli et al., 2020; Wagner, 2021). Por último, las características sociodemográficas de la ciudadanía y del personal técnico en los municipios y en el conjunto de la comunidad autónoma también pueden tener efectos, ya sea para la implementación de la norma como en la presión ciudadana para que se implemente. Estas razones, esbozadas de forma tentativa, deben ser sujetas en futuras investigaciones a una revisión empírica que atestigüe su efecto real.



Tabla 4. Cumplimiento del índice de publicidad activa según comunidades autónomas

CCAA	Menos del 25%	Entre un 25% y un 50%	Entre un 50% y un 75%	Más del 75%
Andalucía	49.7	41.3	9	0
Aragón	34.8	47.8	17.4	0
Canarias	10.6	61.7	27.7	0
Cantabria	33.3	58.3	8.3	0
Castilla-La Mancha	61.8	33.8	4.4	0
Castilla y León	75.3	18.2	6.5	0
Cataluña	9.9	42.1	46.1	2
Ceuta	0	100	0	0
Comunidad de Madrid	28.3	46.7	23.3	1.7
Comunidad Foral de Navarra	83.3	12.5	4.2	0
Comunitat Valenciana	32.5	57.3	10.3	0
Euskadi	50	35	15	0
Extremadura	57.1	39.3	3.6	0
Galicia	59.7	37.7	2.6	0
Illes Balears	36.7	53.3	10	0
La Rioja	80	10	10	0
Melilla	0	0	100	0
Principado de Asturias	45.5	40.9	13.6	0
Región de Murcia	33.3	33.3	33.3	0

Fuente: elaboración propia.



4.5.- Cumplimiento general del índice de publicidad activa según comunidades autónomas y tramos de población

Habida cuenta de la relación positiva observada entre el número de población y los puntos obtenidos en el índice, los resultados según comunidad autónoma pueden beneficiar a aquellas comunidades con sobrerrepresentación en los estratos superiores de población. De este modo, a fin de contrastar las desigualdades según comunidades autónomas, debemos filtrar sus resultados según los diferentes tramos poblacionales.

En efecto, las asimetrías entre comunidades autónomas persisten al desagregar el cumplimiento según comunidad autónoma y grupos poblacionales. Si bien, salvo excepciones, se mantiene la tendencia de que los grupos poblacionales superiores obtienen mejores resultados que los inferiores, los ayuntamientos de un mismo grupo poblacional muestran patrones de cumplimiento dispares en función de su comunidad autónoma. Estos resultados apuntan hacia una implementación desigual de la transparencia activa en las diferentes comunidades autónomas que va más allá del tamaño poblacional y que puede implicar dinámicas particulares y culturas de la transparencia de carácter local y singular.

De nuevo, la comunidad autónoma que logra mejores resultados de forma general es Cataluña, que se sitúa en la franja superior en todos los grupos poblacionales. En una línea similar, los ayuntamientos canarios también tienden a obtener resultados superiores al de otras comunidades autónomas. En cambio, otras comunidades autónomas tienen desempeños superiores en grupos poblacionales específicos. Por ejemplo, Aragón se sitúa en la franja superior en los ayuntamientos de 1.001 a 5.000 habitantes, de 5.001 a 10.000 y de 20.001 a 50.000, mientras que los ayuntamientos vascos hacen lo propio en los de más de 50.000 habitantes. Cabe destacar también el desempeño de los ayuntamientos de la Región de Murcia de entre 20.001 y 100.000 habitantes, así como el de los extremeños inferiores a 5.000 habitantes y el de los andaluces inferiores a 1.000 habitantes. En un sentido opuesto, los ayuntamientos de Cantabria, la Comunidad Foral de Navarra, la Rioja y del Principado de Asturias acostumbran a presentar niveles de publicación inferiores a los del resto de comunidades autónomas.

Ahora bien, a pesar de detectarse estos patrones generales entre comunidades autónomas, las disparidades parecen apuntar hacia factores más complejos. En efecto, no solamente hay disimilitudes entre comunidades autónomas, sino también entre provincias y entre ayuntamientos de tamaño muy similar de una misma provincia. Dos ayuntamientos de una misma provincia que en una mirada somera parecen similares tienen desempeños a todas luces desiguales en el índice. A modo de ejemplo, en la provincia de Huelva, el Ayuntamiento de Almonte, con 24.507 habitantes en el año 2020, obtiene un 18% en el índice. Mientras que el Ayuntamiento de Aljaraque, con 21.474 habitantes, obtiene un 54%, una cifra tres veces superior a la de su homólogo provincial. En la misma línea, el Ayuntamiento de Huelva, capital de la provincia, obtiene un 50% en el índice a pesar de sus 143.837 habitantes, menos que el citado Ayuntamiento de Aljaraque. Y sin salir de la misma provincia, el Ayuntamiento de Villanueva de las Cruces obtiene un 29% en el índice a pesar de no llegar a los 400 habitantes, más que el Ayuntamiento de Almonte, de 24.507. Estas



dinámicas, no infrecuentes en los resultados, rebasan las explicaciones meramente economicistas y de capacidad administrativa para adentrarse en lógicas de cariz más institucionalista, cuya exploración supera los objetivos de este artículo.

Tabla 5. Cumplimiento del índice de publicidad activa según comunidad autónoma y grupo de población

CCAA	1 - 1.000	1.001 - 5.000	5.001 - 10.000	10.001 - 20.000	20.001 - 50.000	50.001 - 100.000	100.001 - 200.000	Mayor de 200.000
Andalucía	13.4	16.5	21.1	23.7	33.6	39.2	38.9	60.6
Aragón	6.5	23	37.2	27.4	49.4	33.2	NA	67.8
Castilla y León	5	16.3	15.2	19.3	32	48.5	50	53.3
Castilla-La Mancha	5.3	12.3	19.2	24.5	31.5	44.3	47.6	NA
Cataluña	17.3	23.6	37.1	45.7	51.6	60	57.3	64.2
Comunidad Foral de Navarra	2.2	12.7	13.1	21.1	22.9	NA	NA	52.7
Comunitat Valenciana	3.7	24.1	25.6	25.8	34	44.5	47.6	52.7
Euskadi	12	12.2	22.8	24.4	37.3	66.2	59.1	66.2
Extremadura	11.2	18.3	13.9	29.9	31.1	42.8	45.3	NA
Galicia	10.3	12.9	21.4	19.9	28.2	46.4	45	49.9
La Rioja	1.6	16.2	NA	20.9	24.3	NA	57.2	NA
Illes Balears	NA	14	31	28.5	33.9	51.6	NA	61.5
Canarias	NA	NA	31.5	38.7	39.1	46.7	56.5	62.5
Cantabria	NA	NA	16.3	24.8	34.6	32.3	62	NA
Comunidad de Madrid	NA	NA	32.6	27.4	35.7	48.1	51	65.3
Principado de Asturias	NA	NA	18.4	21.5	36.4	36.4	NA	45
Región de Murcia	NA	NA	26.8	25.9	41.6	56.8	NA	53
Ceuta	NA	NA	NA	NA	NA	41.3	NA	NA
Melilla	NA	NA	NA	NA	NA	60	NA	NA

Fuente: elaboración propia.



5.- Conclusiones

Este artículo lleva a cabo un análisis de la implementación de la LTAIBG diez años después de su aprobación. Para lo cual propone un índice sintético que permite un examen transversal de su implantación en los municipios españoles que incluye más de 1.000 ayuntamientos, para un total de 37.915.501 habitantes- el 80% de la población-, siendo, probablemente, el estudio más amplio y sistemático llevado a cabo hasta el momento. Para ello, se han explorado los portales de los 759 consistorios de población superior a los 10.000 habitantes y de 272 localidades con un número de residentes inferior a este umbral. Así, la información recogida para los de mayor tamaño es de tipo censal y permite obtener una imagen detallada y precisa de la situación. El fragmentado universo de pequeñas entidades ha sido analizado a partir de los 272 entes mencionados, que constituyen una selección suficiente para poder alcanzar conclusiones relevantes.

El diseño del índice se ha realizado a partir de la identificación y operacionalización de las obligaciones normativas incluidas en la legislación, que han sido ordenadas en unas categorías que distinguen diferentes ámbitos y materias vinculadas a la gestión y funcionamiento municipal. En concreto, hemos establecido 9 categorías y cada una de ellas incluye diferentes elementos. El índice propuesto permite examinar la implantación de la norma de forma transversal.

Los resultados ponen de manifiesto, en primer lugar, claras diferencias en función de los tramos de población de los municipios. Así, los municipios de mayor población ofrecen niveles de cumplimiento más elevados, mientras que los de poblaciones más reducidas ponen de manifiesto mayores dificultades. Cabe señalar que esta primera observación, general, y casi evidente, implica algunos matices bastante relevantes. En primer lugar, ninguna entidad analizada, es decir, ni siquiera los ayuntamientos más grandes, obtiene una puntuación completa; de hecho, el nivel de implementación máxima se sitúa en un meritorio, aunque insuficiente, 77.5%. Este hecho ya pone de manifiesto qué encontraremos en el lado opuesto, así que el mínimo se sitúa en el 0, lo cual supone que, diez años después de la aprobación de la norma, todavía hay consistorios que no facilitan ninguna de las informaciones requeridas, tal y como se apuntaba en investigaciones precedentes (Beltrán-Orenes & Rodríguez-Mateos, 2021). La distribución observada arroja una muy mejorable media de cumplimiento del 30.6%.

Estos datos nos llevan a considerar que, en términos generales, los ayuntamientos españoles presentan niveles de cumplimiento normativo bajos o muy bajos y que, aunque se aprecian diferencias notables entre ellos, la mayor parte se quedan muy lejos de las exigencias normativas. Así, el 80% de los consistorios no alcanza el 50% de los indicadores del índice. Si analizamos los resultados según el total de habitantes que vive en los municipios de cada cuartil de cumplimiento, observamos una distribución menos desnivelada. En efecto, la mitad de la ciudadanía de la muestra vive en ayuntamientos que obtienen más de un 50% en el índice y la otra mitad vive en los que no rebasan dicha cifra.

Los resultados refuerzan hallazgos previos que apuntan al tamaño poblacional como un factor muy relevante para explicar divergencias en los patrones de publicación



de la información. No obstante, la desagregación por comunidades autónomas muestra unas disparidades que obedecen a causas más complejas y que requieren de una mayor atención. Las divergencias pueden obedecer a una pluralidad de factores, entre las cuales destacamos el rol de las instituciones supramunicipales o las exigencias de las respectivas regulaciones autonómicas, pero estos aspectos deberán ser analizados de forma más detallada en futuros trabajos.

Los resultados confirman el desigual impacto de la LTAIBG a los diez años de su publicación, especialmente en los municipios con menos recursos y de menor población. Se hace necesario, pues, reflexionar sobre la estructura y la naturaleza de la norma y su encaje en el particular mapa municipal español. Sabemos, por los debates legislativos, que el mundo local no consiguió hacer llegar su voz a la ponencia redactora (Magre et al. 2021), de manera que el legislador tenía más en mente la administración general del estado y las grandes instituciones públicas que la heterogénea casuística local. En este sentido, una eventual reforma de la ley estatal debería tener en cuenta las dificultades para dar aplicación de forma adecuada a las obligaciones. La distinta capacidad institucional municipal genera patrones muy dispares y, en cualquier caso, lejos de la previsión normativa.

Ahora bien, no todo incumplimiento es achacable a la capacidad institucional de los municipios. La insuficiente implementación de los aspectos más básicos de la Ley apunta a razones que van más allá. En efecto, el análisis realizado en función de los distintos cortes poblacionales muestra claramente que, incluso entre municipios de dimensiones y procedencias similares, encontramos patrones de cumplimiento distintos. Estos datos nos dirigen hacia la existencia de una cierta voluntad política autónoma, dependiente del contexto político y la cultura administrativa de cada municipio, que facilita o dificulta el cumplimiento normativo. En este sentido, como destaca la literatura institucionalista (Levitsky & Murillo, 2009; Piña & Avellaneda, 2019), la ausencia de incentivos, de mecanismos de seguimiento o de un régimen sancionador aplicable parece no generar el contexto adecuado para garantizar su plena aplicación y permite la aparición de la discrecionalidad de los actores locales. Se hace necesario esclarecer empíricamente si, como apunta la literatura académica (Pasquier & Villeneuve, 2007; Wirtz et al., 2016; E. Ruijter et al., 2020), las normativas de transparencia pueden entrar en conflicto con algunas prácticas habituales en los ayuntamientos, limitando así su impacto y cumplimiento.

En conclusión, para un mejor cumplimiento normativo se debería dirigir la atención a la reforma de distintos aspectos que emergen del análisis aquí presentado. En este sentido, sería interesante alejarse de la homogenización que impone la norma, estableciendo articulaciones específicas de las obligaciones normativas en función de la naturaleza, la dimensión y la capacidad institucional, así como un sistema de monitorización del cumplimiento externo que promueva e incentive prácticas y experiencias y suponga una mayor difusión de los principios de la norma.

Para la realidad municipal parece evidente que se deberían realizar acciones en varias direcciones. Desde un punto de vista de la comprensión e interpretación de la norma por parte de los técnicos y responsables, el bajo cumplimiento e implementación de la ley crea dudas acerca de la disposición de algunos entes hacia sus aspectos más básicos. Dudas que pueden estar vinculadas al posicionamiento



de los responsables técnicos y políticos sobre el alcance, conveniencia y necesidad de sus principales elementos. Esto hace pertinente reforzar los recursos formativos y la concienciación acerca de las obligaciones de publicidad activa entre la ciudadanía, electos y técnicos. En un plano más sustantivo, es deseable no solo aumentar los niveles de publicación de información, sino mejorar la calidad de esta en cuanto a contenido, presentación y formato, tanto para hacerla más entendible y localizable para la ciudadanía, como para facilitar su análisis y revisión. En este aspecto, el establecimiento de estándares de la información y la adopción de formatos reutilizables mejoraría sustancialmente la calidad de la información publicada.

Para garantizar estos propósitos se debe llevar a cabo una reflexión profunda sobre los niveles de exigencia y los medios puestos a disposición del tejido institucional. Algunos de estos recursos ya existen, aunque su uso y extensión es muy desigual. Así, más allá de las posibles transferencias y subvenciones directas, se pueden identificar organismos o instituciones supramunicipales que provean de las soluciones tecnológicas y el conocimiento necesario para la gestión, publicidad y tratamiento de datos, y que acompañen a los entes locales en función de su realidad concreta. Estas instituciones podrían tener también funciones de seguimiento y apoyo con una cierta capacidad de impulso, promoción y garantía. Por otro lado, también cabe plantearse si las obligaciones incluidas son las más oportunas y si responden a la naturaleza institucional de la diversidad de tramos poblacionales de los municipios españoles.

En suma, a pesar de representar un avance en la mejora de la calidad institucional, a los diez años de su aprobación la Ley de transparencia está todavía lejos de desplegar todo su potencial. La efeméride ofrece una buena oportunidad para plantear una reflexión sobre el alcance y características de esta regulación. En aras de que pueda desplegar los efectos previstos en las instituciones y la ciudadanía, es necesario reforzar su legitimidad, implementación y cumplimiento, y adaptarla a las características institucionales de las organizaciones sobre las que opera.



Bibliografía

- Albalade del Sol, D. (2013). The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), 90–107. <https://doi.org/10.1080/17487870.2012.759422>
- Balaguer-Coll, M. T., & Brun-Martos, M. I. (2019). The effects of the political environment on transparency: evidence from Spanish local governments. *Policy Studies*, 42(2), 152–172. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1599838>
- Barrero Rodríguez, C. (2022). El derecho de acceso a la información pública: algunas cuestiones sobre las que reflexionar ante una posible modificación de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. In J. Bermúdez Sánchez (Ed.), *La reforma de la regulación de transparencia y buen gobierno en España* (pp. 157–188).
- Bastida, F., Guillamón, M. D., & Benito, B. (2017). Fiscal transparency and the cost of sovereign debt. *International Review of Administrative Sciences*, 83(1), 106–128. <https://doi.org/10.1177/0020852315574999>
- Beltrán-Orenes, P., & Rodríguez-Mateos, D. (2021). Transparencia municipal en España: hacia un análisis real sobre su implantación autonómica. *Revista Española de La Transparencia*, 13, 193–223. <https://doi.org/10.51915/RET.187>
- Brás, G. R., & Dowley, K. M. (2021). Impact of demographic, political and financial factors on municipal transparency: a dynamic panel approach. *International Journal of Public Sector Management*. *International Journal of Public Sector Management*, 34(2), 101–117. <http://mc.manuscriptcentral.com/ijpsm>
- Campos Acuña, M. C. (2015). Entidades locales y transparencia: cinco riesgos a evitar en el proceso de implantación. *Revista Española de La Transparencia*, 1, 72–80.
- Cerrillo i Martínez, A. (2022). Doce propuestas para la mejora de la regulación de la transparencia en España. In J. Bermúdez Sánchez (Ed.), *La reforma de la regulación de transparencia y buen gobierno en España* (pp. 91–125).
- Cotino Hueso, L. (2014). La nueva ley de transparencia y acceso a la información. *Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá*, VII, 241–256. www.cotino.es
- Cotino Hueso, L. (2022). Quién, cómo y qué reformar de la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública. In J. Bermúdez Sánchez (Ed.), *La reforma de la regulación de transparencia y buen gobierno en España* (pp. 127–155).
- Cucciniello, M., & Nasi, G. (2014). Transparency for Trust in Government: How Effective is Formal Transparency? *International Journal of Public Administration*, 37(13), 911–921. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.949754>
- Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmelhuijsen, S. (2017). 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32–44. <https://doi.org/10.1111/puar.12685>



- da Cruz, N. F., Tavares, A. F., Marques, R. C., Jorge, S., & de Sousa, L. (2016). Measuring Local Government Transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866–893. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1051572>
- Delgado Jalón, M. L., Navarro Heras, E., & Mora Agudo, L. (2017). Cumplimiento de los requisitos de transparencia: un diagnóstico de la situación para los municipios españoles de más de 50.000 habitantes. *Innovar*, 27(66), 109–121. <https://doi.org/10.15446/innovar.v27n66.66806>
- Denters, D. (2002). Size and political trust: Evidence from Denmark, the Netherlands, Norway, and the United Kingdom. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 20(6), 793–810. <https://doi.org/10.1068/c0225>
- Fernández Ramos, S. (2017). Publicidad activa: régimen general. In E. Gamero Casado (Ed.), *Tratado de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico Básico del sector público* (pp. 849–912). Tirant lo Blanch.
- Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4–5), 663–671. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>
- García, A. C., & García-García, J. (2010). Determinants of online reporting of accounting information by Spanish local government authorities. *Local Government Studies*, 36(5), 679–695. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.506980>
- Gerschewski, J. (2021). Explanations of Institutional Change: Reflecting on a Missing Diagonal. *American Political Science Review*, 115(1), 218–233. <https://doi.org/10.1017/S0003055420000751>
- Grimmelikhuijsen, S. G. (2010). Transparency of Public Decision-Making: Towards Trust in Local Government? *Policy & Internet*, 2(1), 4–34. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1024>
- Guichot Reina, E. (2017). La aplicación de la Ley de transparencia en las entidades locales. In M. Villoria Mendieta, X. Forcadell Esteller, & L. Baena García (Eds.), *Buen gobierno, transparencia e integridad institucional en el gobierno local* (pp. 105–125).
- Guillamón, M. D., Bastida, F., & Benito, B. (2011). The determinants of local government's financial transparency. *Local Government Studies*, 37(4), 391–406. <https://doi.org/10.1080/03003930.2011.588704>
- Hansen, S. W. (2013). Polity Size and Local Political Trust: A Quasi-experiment Using Municipal Mergers in Denmark. *Scandinavian Political Studies*, 36(1), 43–66. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2012.00296.x>
- Hansen, S. W. (2015). The democratic costs of size: How increasing size affects citizen satisfaction with local government. *Political Studies*, 63(2), 373–389. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12096>



- Heald, D. (2006). Varieties of Transparency. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* (pp. 25–43). Oxford University Press. www.google.co.uk
- Keuffer, N., & Mabillard, V. (2020). Administrative openness and diversity in Swiss municipalities: how does local autonomy influence transparency practices? *International Review of Administrative Sciences*, 86(4), 782–798. <https://doi.org/10.1177/0020852318823278>
- Knight, J. (1992). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge University Press.
- Krah, R. D. Y., & Mertens, G. (2020). Transparency in Local Governments: Patterns and Practices of Twenty-first Century. In *State and Local Government Review* (Vol. 52, Issue 3, pp. 200–213). SAGE Publications Inc. <https://doi.org/10.1177/0160323X20970245>
- Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2009). Variation in institutional strength. *Annual Review of Political Science*, 12, 115–133. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.091106.121756>
- López-López, V., Iglesias-Antelo, S., Vázquez-Sanmartín, A., Connolly, R., & Bannister, F. (2018). e-Government, Transparency & Reputation: An Empirical Study of Spanish Local Government. *Information Systems Management*, 35(4), 276–293. <https://doi.org/10.1080/10580530.2018.1503792>
- Mabillard, V. (2018). *FOI Laws Around the World: Where Are We Now? Lois d'accès à l'information dans le monde: point de situation* *Unité Management public et marketing*. <https://serval.unil.ch/>
- Magre, J., Medir, L., Pano, E., Vallbé, J. J., & Lluís Martínez-Alonso, J. (2021). *La implementación y los efectos de la normativa de transparencia en los Gobiernos locales de mayor población*.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2009). A theory of gradual institutional change. In *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power* (pp. 1–37). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511806414.003>
- McDonnell, J. (2020). Municipality size, political efficacy and political participation: a systematic review. *Local Government Studies*, 46(3), 331–350. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1600510>
- Medir Tejado, L., Pano Puey, E., Vallbé Fernández, J.-J., & Magre Ferran, J. (2021). La implementación de las políticas de transparencia en los municipios españoles de mayor población: ¿path dependency o shock institucional? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 6–29. <https://doi.org/10.24965/gapp.i27.10888>
- Meijer, A. (2009). Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 255–269. <https://doi.org/10.1177/0020852309104175>



- Orren, K., & Skowronek, S. (2018). Beyond the Iconography of Order: Notes for a "New Institutionalism." In *The Dynamics of American Politics* (2018th ed., pp. 311–330). Taylor & Francis.
- Pasquier, M., & Villeneuve, J.-P. (2007). Les entraves à la transparence documentaire. Établissement d'une typologie et analyse des comportements organisationnels conduisant à empêcher ou à restreindre l'accès à l'information. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, Vol. 73(1), 163–179. <https://doi.org/10.3917/risa.731.0163>
- Pierson, P. (2000). The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change. *An International Journal of Policy and Administration*, 13(4), 475–499.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time*. Princeton University Press.
- Piña, G., & Avellaneda, C. (2019). Central Government Strategies to Promote Local Governments' Transparency: Guidance or Enforcement? *Public Performance and Management Review*, 42(2), 357–382. <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1462215>
- Porumbescu, G., Meijer, A., & Grimmelikhuijsen, S. (2022). *Government Transparency. State of the Art and New Perspectives*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108678568>
- Rawlins, B. (2008). Give the emperor a mirror: toward developing a stakeholder measurement of organizational transparency. *Journal of Public Relations Research*, 21(1), 71–99. <https://doi.org/10.1080/10627260802153421>
- Ruijter, E., Détienné, F., Baker, M., Groff, J., & Meijer, A. J. (2020). The Politics of Open Government Data: Understanding Organizational Responses to Pressure for More Transparency. *American Review of Public Administration*, 50(3), 260–274. <https://doi.org/10.1177/0275074019888065>
- Ruijter, E. H. J. M., & Huff, R. F. (2016). Breaking through barriers: the impact of organizational culture on open government reform. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 10(2), 335–350. <https://doi.org/10.1108/TG-07-2015-0028>
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. D. (1980). *The implementation of public policy: a framework of analysis*.
- Sáez-Martín, A., López-Hernández, A. M., & Caba-Pérez, C. (2021). Municipal size and institutional support as differential elements in the implementation of freedom of information legislation by Spanish local governments. *Public Management Review*, 23(1), 70–90. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1668466>
- Sičáková-Beblavá, E., Kollárik, M., & Sloboda, M. (2016). Exploring the determinants of transparency of Slovak municipalities. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(2), 121–145. <https://doi.org/10.1515/nispa-2016-0017>



- Tejedo-Romero, F., & de Araujo, J. F. F. E. (2015). Determinants of Local Governments' Transparency in Times of Crisis: Evidence From Municipality-Level Panel Data. *Administration and Society*, 50(4), 527–554. <https://doi.org/10.1177/0095399715607288>
- Valle Escolano, R. (2019). *La implantación de la transparencia en los municipios españoles*. Universidad Complutense de Madrid.
- Van Houwelingen, P. (2017). Political Participation and Municipal Population Size: a meta-study. *Local Government Studies*, 43(3), 408–428.
- Villoria Mendieta, M. (2021). ¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión. *Revista de Estudios Políticos*, 194, 213–247. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.194.08>
- Wagner, A. J. (2021). Piercing the veil: Examining demographic and political variables in state FOI Law administration. *Government Information Quarterly*, 38(1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101541>
- Wirtz, B. W., Piehler, R., Thomas, M. J., & Daiser, P. (2016). Resistance of Public Personnel to Open Government: A cognitive theory view of implementation barriers towards open government data. *Public Management Review*, 18(9), 1335–1364. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1103889>.