



HERRAMIENTAS DIGITALES DE COMUNICACIÓN DE DATOS PÚBLICOS

Tipología y desempeño

Digital tools for communication of public data: Typology and performance

RICARDO CURTO-RODRÍGUEZ
Universidad de Oviedo, España

KEYWORDS

Communication
Information
Open data
Public Administration
Spain
Transparency
Website

ABSTRACT

The purpose of this study is to measure the contribution of three technological devices for the communication of active transparency data: official website, transparency and open data portals in the Spanish autonomous communities for the period 2013-2020. The existence of minimum information to be provided based on Law 19/2013 was checked, verifying a significant global increase in performance in the first years, which it freezes in the last years. The contribution of each initiative has presented an irregular evolution: slight and positive for the open data portals, great progress for the transparency portals and residual contribution for the official website.

PALABRAS CLAVE

Administración pública
Comunicación
Datos abiertos
España
Información
Portales web
Transparencia

RESUMEN

Pretendemos medir la contribución de tres artefactos tecnológicos para la comunicación de datos de transparencia activa: web oficial, portales de transparencia y de datos abiertos en las comunidades autónomas españolas para el periodo 2013-2020. Se chequeó la existencia de información mínima a suministrar en base a la ley 19/2013 comprobando un importante aumento global en el desempeño los primeros años, que se estanca en los últimos. La contribución de cada iniciativa ha presentado una evolución irregular: ligera y positiva para los portales de datos abiertos, gran avance para los portales de transparencia y contribución residual para la web oficial.

Recibido: 17/ 09 / 2022

Aceptado: 18/ 11 / 2022

1. Introducción

La utilidad de la divulgación de información por parte de los gobiernos, respetando obviamente aquella de carácter personal o reservada según la ley de protección de datos, queda fuera de toda discusión. Es por ello que estos datos, capaces de dar solución a un diverso conjunto de problemas públicos (Pozen, 2020), gozan de gran popularidad contando con el apoyo de varias organizaciones o grupos de expertos que defienden, que salvo las excepciones mencionadas, debería regirse bajo el principio de la divulgación por defecto.

Las fuentes de valor de estos datos en manos de las administraciones públicas son múltiples: fomento de la participación ciudadana, elaboración de nuevos servicios digitales, incremento de la interoperabilidad entre los distintos departamentos o agencias del sector público, simplificación y mayor comodidad de determinadas gestiones por parte de la ciudadanía, estímulo a la transparencia etc., si bien podrían reclasificarse en dos apartados: la creación de valor y el fomento de la transparencia y de la rendición de cuentas (Curto Rodríguez, 2020b).

En cuanto al primer apartado, es evidente que la apertura de datos públicos favorece el día a día de las personas y posibilita la producción de nuevos productos y servicios. Sirvan dos sencillos apuntes para imaginarnos el valor de los datos en manos de los gobiernos, por un lado, los 140.000 millones de euros al año estimados por el estudio de Vickery (2011) para el conjunto de la Unión Europea o por otro, los 750 millones al año para España, cifra propuesta por el estudio realizado por el Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI, 2016), titulado caracterización del sector infomediario en España.

La segunda categoría indicada es aquella en el que se va a centrar este estudio, el fomento de la transparencia de las administraciones públicas, transparencia que se basa en los datos en poder de las agencias gubernamentales (Cerrillo-Martínez y Casadesús-de-Mingo, 2021). A tal efecto, es imprescindible que los estados se abran a la inspección ciudadana (Curto-Rodríguez, 2016), divulgando información sobre su funcionamiento, que permita construir una opinión pública al respecto (Galdámez Morales, 2019) y favoreciendo, de este modo, no solo la transparencia pública sino también la rendición de cuentas (Osorio-Sanabria y Barreto-Granada, 2021).

Con este objetivo, se están utilizando cada vez más unos portales, repositorios o plataformas en línea (Mabillard y Keuffer, 2020), que sirven para depositar unos datos de carácter abierto (Díez-Garrido y Melero Lázaro, 2022) que van a permitir elevar al cuadrado su valor (Curto-Rodríguez y Pascual-Fernández, 2021). Este suministro de información, que cumple las premisas del *open government* o gobierno abierto al estar depositados los datos en licencias libres y formatos abiertos, calificado por Curto Rodríguez (2020a) como transparencia operativa, va a ser vital para la generación de buenas prácticas. Es obvio que la información es útil por sí misma, aunque es la reutilización por parte de otros dónde reside su valía real (Beltrán-Orenes y Martínez-Pastor, 2016) gracias a su procesamiento, al empleo de técnicas de minería de datos o *big data* (Boix, 2015, Cerrillo-Martínez, 2018).

Tras esta introducción, que pretende poner de relieve la importancia de los datos gubernamentales y delimitar el objetivo de la investigación a aquellos datos favorecedores de una mayor transparencia, presentamos la estructura del trabajo. El siguiente apartado se destina a diseñar y justificar la metodología, es decir, la formulación de una lista de comprobación que va a permitir cuantificar la información que está siendo divulgada, así como el ámbito del estudio, las comunidades autónomas (CC.AA.) españolas. A esta sección, le sigue la presentación de los objetivos, continuando con un apartado destinado a presentar el análisis y los principales resultados, seguida por las principales conclusiones alcanzadas y las referencias utilizadas en la elaboración del presente trabajo.

2. Metodología

La herramienta elegida para medir el nivel de divulgación de información se inspira en la ley nacional 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (España, 2013), que menciona unos contenidos mínimos a publicar. Estos mínimos de transparencia activa quedarían recogidos en los artículos 6 a 8 relativos a la información institucional y organizativa, aquella de relevancia jurídica y la de carácter económico, estadístico y presupuestario (Sierra Rodríguez y Sánchez de Diego Fernández de la Riva, 2018) y, en base a ellos, se ha elaborado una lista de comprobación de veinte ítems que se agrupan en tres apartados: información contable y económico-financiera, de las personas en el gobierno y el destino del gasto (tabla 1).

Tabla 1. Lista de comprobación de información a localizar

Rendición de cuentas económico-financiera
Presupuestos de gastos e ingresos:
Por cualquier clasificación (<i>orgánica, funcional o económica</i>)
Por partidas presupuestarias
Memoria con descripción de los programas presupuestarios
Ejecución presupuestaria:
Información mensual de ejecución
Liquidación anual

Modificaciones presupuestarias
Presupuestos de entes, sociedades y fundaciones públicas
Cuentas anuales de empresas públicas
Cuenta General de la CC.AA.
Cumplimiento objetivo de estabilidad presupuestaria
Nivel y desglose de endeudamiento
Informe de fiscalización
Rendición de cuentas de los gobernantes
Organigrama y contacto
Retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos
Declaraciones de bienes de los miembros de gobierno
Declaraciones actividades de miembros de gobierno
Lista y retribuciones de cargos de confianza
Rendición de cuentas en las ayudas y contrataciones
Ayudas y Subvenciones
Becas, premios o concursos
Contratos adjudicados

Fuente: Elaboración propia.

Esta ley 19/2013, que se considera un paso adelante y una respuesta a las demandas de una normativa que ayude a salvaguardar el derecho para acceder a la información (Simelio-Solà *et al.*, 2021), indica en su artículo 5.4 que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables según destacan Beltrán-Orenes y Rodríguez-Mateos (2020), aspecto que va a motivar que la información sea buscada en tres, según la denominación utilizada por García-García y Curto-Rodríguez (2019), “artefactos tecnológicos”.

Nos estamos refiriendo a la web oficial, los portales de transparencia y los portales de datos abiertos, que los mismos autores definen como de los sitios webs generalistas que divulgan datos de todo tipo sin estar sujetos a una temática específica, los repositorios con la finalidad de suministrar información favorecedora de la rendición de cuentas en formatos de fácil visualización y los portales cuyo énfasis está en ofrecer datos para su reuso, respectivamente (García-García y Curto-Rodríguez, 2018).

El orden de búsqueda aplicado en esta investigación responde a la lógica. Comenzaremos por los portales de datos abiertos ya que la información allí alojada será en principio de mayor calidad en cuanto a su reutilización. De no encontrar allí contenido completo y actualizado, que nos permita dar un determinado ítem como cubierto, pasaremos a buscarlo en los portales de transparencia por su definida temática tipológica, y en último lugar, visitaremos la web oficial, donde la información está peor clasificada.

3. Objetivos

El principal objetivo de esta investigación es valorar el aporte que tres herramientas de difusión de información como son la web oficial, los portales de transparencia y los portales de datos abiertos autonómicos españoles han desarrollado en tres momentos de tiempo, 2013, 2017 y 2020. Además de cuantificar el nivel alcanzado de divulgación global de información asociada a la transparencia y a la rendición de cuentas, se pretende mostrar la evolución del desempeño efectuado a lo largo del periodo de análisis, siendo otro de los cometidos de este trabajo realizar un análisis pormenorizado de cada iniciativa y su contribución particular al indicador global, para averiguar si este aporte ha sido constante o la importancia relativa de cada iniciativa ha variado a lo largo de los años.

Se aprovecha la recogida de información para realizar también análisis más detallados como el destinado a averiguar si la cobertura de ítems es similar por cada autonomía o si existen diferencias relevantes al respecto. Asimismo, se pretende dar soporte a las hipótesis antes planteadas en cuanto al cometido específico de cada repositorio, esto es, portales de datos abiertos que estarían suministrando una amplia oferta en formatos para favorecer la reutilización de la información disponible, portales de transparencia, que estarían divulgando información en formatos que permitan favorecer la visualización de la información contenida (supuesto extensivo para la web oficial de cada autonomía).

A objeto de arrojar luz sobre los interrogantes planteados se procede, en el siguiente apartado, a visitar los principales repositorios de información de las CC.AA. españolas: portal de datos abiertos, portal de transparencia y web oficial en búsqueda de la información propuesta por la lista de comprobación elaborada.

4. Análisis y resultados

Una vez delimitados los objetivos de la investigación procede en este apartado acometer el análisis de la información recogida y ofrecer los principales resultados alcanzados, que serán mostrados en orden cronológico.

Hemos decidido agrupar los hallazgos en dos bloques, el primero a nivel agregado, que nos permitirá ver de forma sencilla la evolución de las puntuaciones y el papel de cada iniciativa de divulgación, y un segundo bloque que contiene un mayor nivel de detalle, que mostrará los formatos que habilitan a dar por completado cada ítem, lo que permitirá realizar una reflexión sobre la orientación y las diferencias prácticas entre los distintos repositorios analizados

Comenzamos, en primer lugar, por los datos de 2013, cuyo resumen se ofrece en la tabla número 2. Como puede observarse, a pesar de que la divulgación de información podría calificarse como voluntaria, puesto que las CC.AA. disponían de un periodo de carencia de dos años para el cumplimiento de los requerimientos de la ley 19/2013, cinco autonomías estaban suministrando información que permite dar por atendidos al menos el 75 % de los requerimientos de nuestro indicador: Comunidad Foral Navarra, Andalucía, País Vasco, Castilla y León y Extremadura. El desempeño general puede entenderse como positivo ya que, en estas primeras etapas, tan solo tres CC.AA. no superaban el 25 % de la puntuación máxima: Murcia, Madrid, y Comunidad Valenciana. Indicamos, finalmente, dos medidas de posición (media, 10,47; mediana 9) y dos de dispersión (rango, 14; desviación típica 4,90).

Tabla 2. Ítems atendidos por los repositorios en 2013

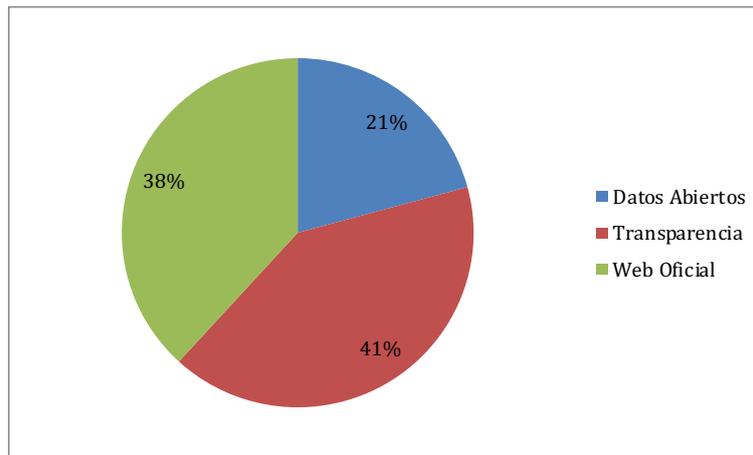
		Ítems Portal Datos Abiertos	Ítems Portal Transparencia	Ítems Web Oficial	Cobertura total de ítems
1º-2º	NAV	6	12	0	18
1º-2º	AND	5	0	13	18
3º-4º	VAS	11	6	0	17
3º-4º	CYL	3	14	0	17
5º	EXT	5	1	9	15
6º	CAT	2	9	1	12
7º	ARA	3	3	5	11
8º	CNT	0	7	3	10
9º-10º	AST	0	7	2	9
9º-10º	CTM	0	7	2	9
11º-12º	GAL	0	0	8	8
11º-12º	BAL	2	0	6	8
13º	RIO	0	7	0	7
14º	CNR	0	0	6	6
15º	MUR	0	0	5	5
16º-17º	MAD	0	0	4	4
16º-17º	VAL	0	0	4	4

NOTA: AND – Andalucía, ARA – Aragón, AST – Principado de Asturias, BAL – Islas Baleares, CAT – Cataluña, CNR – Canarias, CNT – Cantabria, CYL – Castilla y León, CTM – Castilla-La Mancha, EXT – Extremadura, GAL – Galicia, MAD – Comunidad de Madrid, MUR – Región de Murcia, NAV – Comunidad Foral de Navarra, RIO – La Rioja, VAL – Comunidad Valenciana, VAS – País Vasco.

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al análisis de la aportación de cada iniciativa se ofrece la figura 1, que muestra cómo la contribución de los datos abiertos en este periodo (37 ítems), es prácticamente la mitad que la de los portales de transparencia (73 ítems) y web oficial (68 ítems).

Figura 1. Porcentaje de contribución de ítems por repositorio en 2013



Fuente: Elaboración propia.

En el siguiente periodo considerado, 2017, observamos con agrado una importante mejoría en cuanto al suministro de información como se aprecia en la tabla 3. En este año, (exactamente desde diciembre de 2015), los requerimientos de la ley 19/2013 ya debían ser cumplidos, lo que impacta en la divulgación de información de forma que siete de las diecisiete CC.AA. (un porcentaje superior al 40%) ofrecen una cobertura igual o superior al 75 % del indicador. Igualmente reseñable es que tan las cuatro autonomías más rezagadas desarrollen una cobertura cercana o igual al 50. Los parámetros de posición reflejan esta mejoría (media, 13,53; mediana 14), mientras vemos que la dispersión se reduce (rango, 9; desviación típica 3).

Tabla 3. Ítems atendidos por los repositorios en 2017

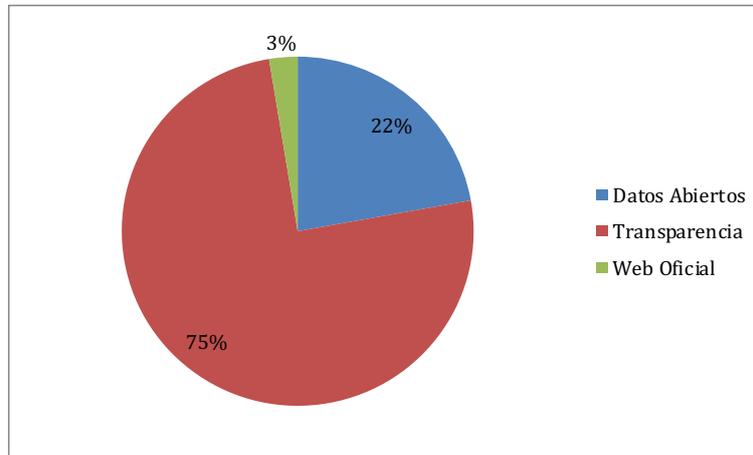
		Ítems Portal Datos Abiertos	Ítems Portal Transparencia	Ítems Web Oficial	Cobertura total de ítems
1º-2º	NAV	6	12	0	18
1º-2º	VAS	10	7	1	18
3º	AST	0	17	0	17
4º-5º	AND	7	9	0	16
4º-5º	ARA	5	11	0	16
6º-7º	CTM	1	14	0	15
6º-7º	RIO	5	10	0	15
8º-9º	CYL	6	8	0	14
8º-9º	MUR	1	13	0	14
10º-11º	CAT	5	6	2	13
10º-11º	CNR	1	12	0	13
12º	VAL	0	12	0	12
13º	MAD	0	8	3	11
14º-15º	EXT	2	8	0	10
14º-15º	GAL	0	10	0	10
16º-17º	CNT	0	9	0	9
16º-17º	BAL	2	7	0	9

NOTA: AND - Andalucía, ARA - Aragón, AST - Principado de Asturias, BAL - Islas Baleares, CAT - Cataluña, CNR - Canarias, CNT - Cantabria, CYL - Castilla y León, CTM - Castilla-La Mancha, EXT - Extremadura, GAL - Galicia, MAD - Comunidad de Madrid, MUR - Región de Murcia, NAV - Comunidad Foral de Navarra, RIO - La Rioja, VAL - Comunidad Valenciana, VAS - País Vasco.

Fuente: Elaboración propia.

La figura 2 por su parte se ocupa de valorar la aportación de cada repositorio. Puede observarse un cambio muy relevante, y es el hecho de que los portales de transparencia (173 ítems) estén suministrando las tres cuartas partes de los ítems a localizar, dejando como testimonial el aporte de la web oficial (6 ítems). Por su parte, el porcentaje de cobertura de los portales de datos abiertos solo experimenta una limitada mejoría aumentando la información ofrecida hasta los 51 ítems.

Figura 2. Porcentaje de contribución de ítems por repositorio en 2017



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, el año 2020, último corte transversal de esta investigación, presenta una ligera mejoría a nivel agregado respecto a 2017. La tabla número 4 permite ver la desigual evolución autonómica experimentada, ya que si bien siguen siendo siete las CC.AA. con un desempeño igual o superior al 75%, son tres las CC.AA. disminuyen su valoración por debajo del 50 % al no disponer de datos actualizados que permitan dar algunos de los ítems como completados. Las medidas de centralización media y mediana coinciden en un valor de 14, mientras que la dispersión nuevamente se amplía (rango, 13; desviación típica 4,07).

Tabla 4. Ítems atendidos por los repositorios en 2020

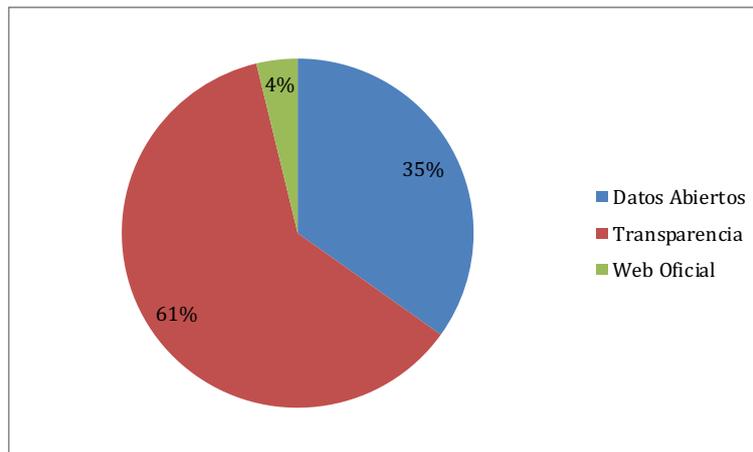
		Ítems Portal Datos Abiertos	Ítems Portal Transparencia	Ítems Web Oficial	Cobertura total de ítems
1º-2º-3º	VAS	11	8	0	19
1º-2º-3º	AST	6	13	0	19
1º-2º-3º	ARA	6	13	0	19
4º-5º-6º	AND	9	8	0	17
4º-5º-6º	MUR	5	12	0	17
4º-5º-6º	BAL	6	11	0	17
7º	CYL	6	6	4	16
8º-9º-10º-11º	CAT	7	7	0	14
8º-9º-10º-11º	CNR	4	10	0	14
8º-9º-10º-11º	GAL	0	13	1	14
8º-9º-10º-11º	CNT	4	10	0	14
12º-13º	RIO	6	6	1	13
12º-13º		0	13	0	13
14º	NAV	6	5	0	11
15º	VAL	2	3	3	8
16º	EXT	2	5	0	7
17º	CTM	3	3	0	6

NOTA: AND – Andalucía, ARA – Aragón, AST – Principado de Asturias, BAL – Islas Baleares, CAT – Cataluña, CNR – Canarias, CNT – Cantabria, CYL – Castilla y León, CTM – Castilla-La Mancha, EXT – Extremadura, GAL – Galicia, MAD – Comunidad de Madrid, MUR – Región de Murcia, NAV – Comunidad Foral de Navarra, RIO – La Rioja, VAL – Comunidad Valenciana, VAS – País Vasco.

Fuente: Elaboración propia.

La contribución de cada iniciativa en 2020 puede verse en la figura 3. La web oficial mantiene su importancia testimonial con 9 ítems, mientras que son los portales de datos abiertos los que mejoran notoriamente (83 ítems), robando una pequeña parte del protagonismo a los portales de transparencia (143 ítems) que ven reducida su participación porcentual hasta poco menos que los dos tercios del aporte total.

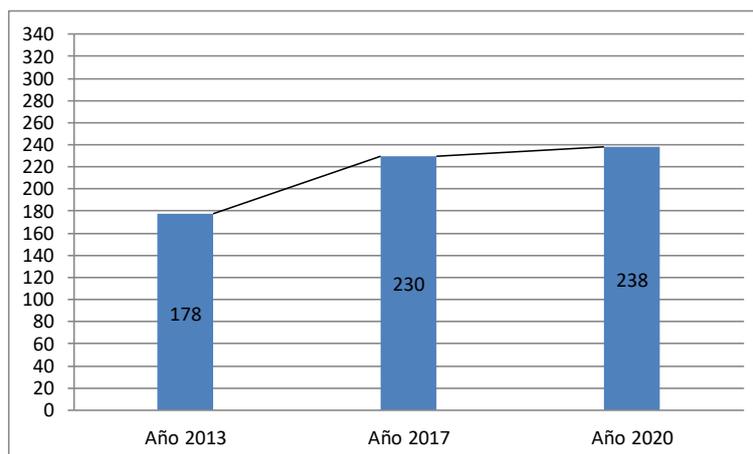
Figura 3. Porcentaje de contribución de ítems por repositorio en 2020



Fuente: Elaboración propia.

Para concluir este primer análisis de la aportación de cada repositorio al indicador a lo largo del periodo de estudio, así como la valoración agregada del índice, se ofrece la figura 4. La observación de dicha figura 4 permite apreciar una evolución favorable del indicador con un incremento del 29 % entre el 2013 y el 2017, la desaceleración queda patente puesto que el incremento entre 2017 y 2020 no llega al 4 %. Todo ello como muestra la figura 4 en unos rangos de valores aún lejanos a los máximos alcanzables establecidos en los 340 puntos, que se totalizarían si las diecisiete CC.AA. alcanzaran el total de veinte puntos.

Figura 4. Puntuación acumulada por periodos del indicador de divulgación



Fuente: Elaboración propia.

La segunda parte del análisis tiene como objetivo valorar la atención individualizada de cada ítem y confirmar el funcionamiento que es esperado por cada portal o iniciativa de divulgación autonómica. Primeramente, se ofrece la tabla 5 que muestra la atención de cada apartado por cada autonomía, lo que permite reflejar la desigual atención de cada uno de los ítems. El ítem más atendido y el único que lo es por la totalidad de las CC.AA., es la información presupuestaria ofrecida por cualquier criterio de clasificación. Otros ítems que destacan por su cobertura son la retribución a miembros de gobierno y altos cargos, así como el organigrama y los datos de contacto (ambos ofertados por dieciséis de las diecisiete autonomías), información sobre los contratos adjudicados

y la cuenta general de la comunidad autónoma (los dos apartados por quince de las diecisiete CCAA.). En el extremo contrario se sitúan información desagregada de las cuentas anuales de las empresas públicas (atendida únicamente por cuatro autonomías) y datos sobre becas, premios o concursos, por seis.

Tabla 5. Formato o número de formatos en que se suministra la información que permite dar por atendido cada ítem del indicador en cada autonomía para el año 2020 (en color negro por el portal de datos abiertos, rojo por el portal de transparencia y azul por la web oficial)

	AND	ARA	AST	BAL	CAT	CNR	CNT	CTM	CYL	EXT	GAL	MAD	MUR	NAV	RIO	VAL	VAS
Presupuestos de gastos e ingresos:																	
Por cualquier clasificación	xls	csv	pdf	3	5	pdf	6	4	csv	2	pdf	xls	2	3	3	csv	csv
Por partidas presupuestarias	xls	csv	pdf	3	5				csv	2		xls	2	3			csv
Memoria descrip. de progr. presupuestarios	pdf			3		pdf						pdf	pdf	3	pdf		csv
Ejecución presupuestaria:																	
Información mensual de ejecución	pdf	xls	xls	pdf	5		6		pdf			xls	html	pdf		csv	xls
Liquidación anual		csv		3	html		6	html	pdf	pdf		pdf					2
Modificaciones presupuestarias	pdf	xls		pdf	5	pdf			csv		pdf	pdf	pdf	3	3		pdf
Ptos de entes, socied. y fundaciones púb.		pdf	pdf	pdf		pdf	pdf		pdf		pdf		json		3		csv
Cuentas anuales de empresas públicas						pdf										pdf	pdf
Cuenta General de la CCAA	pdf	pdf	pdf	pdf	pdf	pdf	pdf		pdf		pdf	pdf	pdf	pdf	pdf	pdf	pdf
Cumplimiento obj. de estab. presupuest.	pdf	pdf	xls	pdf	pdf		pdf		pdf		pdf	pdf	pdf	pdf		html	pdf
Nivel y desglose de endeudamiento	pdf	html	pdf				pdf	xls	html		html	xls	html		xls		
Informe de fiscalización		pdf	pdf	pdf		pdf			pdf		html	pdf	pdf				pdf
Organigrama y contacto	4	html	pdf	3	xml	csv	html	html	4		html	html	html	3	xml	html	3
Retrib. a miembros de gob. y altos cargos	2	html	pdf	csv	xls	csv	pdf	2	xls		pdf	pdf	json	3	pdf	xls	2
Declaración de bienes miembros de gob.	2	pdf		pdf	xls	html		pdf			pdf	pdf	pdf	pdf	pdf		xls
Declaraciones activ. de miembros de gob.	2	pdf		pdf	xls	html	pdf						pdf	pdf	xls	pdf	pdf
Lista y retrib. de cargos de confianza	2	html		csv	xls	csv	word		html	xls	html	html	html		xls		2
Ayudas y Subvenciones	4	3	xls	csv	5	pdf	xls		4	csv		html	csv		3		5
Becas, premios o concursos	4	3					6		4		html						5
Contratos adjudicados	html	3	html	3	5	csv	html		html	xls	html	html	5	html	3		4

NOTA: AND – Andalucía, ARA – Aragón, AST – Principado de Asturias, BAL – Islas Baleares, CAT – Cataluña, CNR – Canarias, CNT – Cantabria, CYL – Castilla y León, CTM – Castilla-La Mancha, EXT – Extremadura, GAL – Galicia, MAD – Comunidad de Madrid, MUR – Región de Murcia, NAV – Comunidad Foral de Navarra, RIO – La Rioja, VAL – Comunidad Valenciana, VAS – País Vasco.

Fuente: Elaboración propia.

Utilizamos también la tabla 5 para valorar el cometido o funcionamiento general de cada iniciativa de divulgación de datos y ver si estos responden al planteamiento teórico esperado.

Comenzamos por los resultados en color negro, los correspondientes al portal de datos abiertos, que permiten ver que el servicio a la reutilización de la información que allí se está depositando es innegable, ya que en cincuenta y ocho de las setenta y nueve casillas los requerimientos del indicador pueden darse como atendidos en una extensa oferta formativa. Esta amplitud formativa (seis formatos distintos, en cuatro ocasiones; cinco formatos, en nueve ocasiones; cuatro formatos en un total de veintiuna casillas, tres formatos, en doce ocasiones y dos formatos, igualmente en doce ocasiones) va a favorecer el manejo de los datos que se están divulgando al satisfacer las distintas necesidades de los diferentes usuarios.

Totalmente distinto parece el enfoque del portal de transparencia, donde la variedad es muchísimo más limitada. Si nos fijamos en los datos de color rojo prima la utilización de formatos de reducido nivel reutilizador como el empleo del pdf, en noventa y tres ocasiones, y de html en treinta y tres. En color azul se muestra la residual aportación de la web oficial que exclusivamente oferta información en formatos html y pdf.

Tras mostrar los hallazgos más relevantes de los resultados obtenidos, procede finalizar este trabajo recopilando las conclusiones principales del mismo, que son ofrecidas en el siguiente apartado.

5. Conclusiones

La divulgación de información en manos de los gobiernos es ya una realidad. Bien sea por su contribución a la generación de valor o por su fomento de la transparencia activa, las administraciones públicas se han lanzado a suministrar datos aprovechando las ventajas del formato digital, creando páginas web o repositorios específicos.

En este sentido, este estudio pretende medir la contribución de estos artefactos tecnológicos a un objetivo concreto, la transparencia activa, eligiendo como sujetos a las comunidades autónomas españolas y el horizonte temporal 2013-2020. A tal fin se han visitado, en ese orden, los portales de datos abiertos, los portales de transparencia y las páginas webs oficiales de las autonomías en tres momentos del tiempo: 2013, 2017 y 2020, utilizando una *check list* de 20 ítems elaborada en base a la ley nacional 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En 2013, algunas CC.AA. disponían de ley regional de transparencia aprobada, si bien la exigencia de la nacional no estaba operativa (puesto que no entraba en vigor para gobiernos locales y regionales hasta 2015) por lo que la situación con la que nos encontramos podría calificarse como prometedora al superar el indicador la cobertura del 50 %. En este primer periodo, tan solo una decena de portales de transparencia y de datos abiertos estaban en funcionamiento por lo que no nos debe extrañar las respectivas contribuciones individuales, con un portal de *open data* ocupando el último lugar con 37 ítems atendidos, seguidos por un (aún) relevante papel de la web oficial con 68 ítems atendidos, y una interesante contribución de los portales de transparencia, que permiten completar 73 ítems del indicador.

En 2015, la creación de portales por las autonomías españolas siguió en aumento, disponiendo todas ellas de portal de transparencia y un total de quince de portales de datos abiertos, lo que propició que los valores del indicador mejoraran hasta alcanzar una cobertura de dos tercios del máximo valor alcanzable (67 %). En esta fecha, se observa un avance del papel de los *open data* completando 51 ítems, la consagración de los portales de transparencia como herramienta específica, con 173 ítems, que priva de interés el aporte de la web oficial con tan solo 6 ítems atendidos.

Sin embargo, la mejoría global se estanca en 2020, ya que la cobertura total solo aumenta hasta el 69 %. Obviamente, una desaceleración en la tendencia era esperable a medida que los valores del indicador fueran aumentando (por quedar un menor margen de mejora), sin embargo, un incremento tan reducido cuando todavía quedaría un porcentaje del 30 % a completar, nos parece insuficiente. Lo relevante de este periodo es el avance de los portales de datos abiertos hasta completar 83 ítems, que limitan el aporte de los portales de transparencia a 143 ítems y una web oficial que mantiene el papel residual con tan solo 9 ítems atendidos.

Como reflexión general de este análisis a nivel agregado, nos encontramos con que la media y mediana aumentan, en consonancia con el avance producido por lo indicado a lo largo del periodo de estudio, sin embargo, el rango y la desviación típica no siguen el mismo patrón, lo que implica una variación en la dispersión originada por el hecho de que no todas las autonomías mejoran de igual manera (de hecho, algunas retroceden en algún año del estudio).

Por otra parte, en cuanto a los resultados del análisis micro, importantes conclusiones permiten ser enunciadas. La primera es que no todos los ítems son igualmente atendidos, destacando en sentido positivo la información presupuestaria básica que está siendo suministrada por todas las CC.AA. y en sentido negativo las cuentas anuales de las empresas públicas tan solo ofrecida por cuatro autonomías. Igualmente relevante, es poder contrastar el hecho de que los portales de datos abiertos están al servicio de la reutilización de los datos, ya que la información se está suministrando en diferentes formatos lo que atenderá a distintos perfiles de usuarios, desde periodistas, comunidad universitaria o divulgadores básicos, que pueden verse satisfechos con formatos sencillos y de fácil tratamiento, hasta profesionales informáticos, que requieran de formatos avanzados, combinables e

interoperables. Finalmente, hemos podido confirmar que los portales de transparencia están centralizando abundante información de esta tipología, desplazando el papel de la web oficial al respecto pero que, si bien contiene más información relativa a la rendición de cuentas que los portales de datos abiertos, la oferta, en cuanto a la amplitud y calidad de los formatos que está suministrando, es mucho más limitada que la de los portales de *open data*.

Hemos decidido no detenernos en exceso a valorar en detalle el desempeño de cada autonomía, puesto que una reflexión de este tipo, acompañada de la formulación y contraste de las principales variables determinantes que pudieran estar asociados a las diferentes puntuaciones, podría establecerse como una futura línea de investigación. Otras posibilidades serían ampliar la valoración a más que la mera existencia de información, considerando otros aspectos como licencias empleadas, calidad de formatos, frecuencia de actualización de la información, etc.

Referencias

- Beltrán-Orenes, P., & Martínez-Pastor, E. (2016). Grado de cumplimiento de las Leyes de transparencia, acceso y buen gobierno, y de reutilización de los datos de contratación de la Administración central española. *El Profesional de la Información*, 25(4), 557-567.
- Beltrán-Orenes, P., & Rodríguez-Mateos, D. (2021). Presencia y ubicación de los portales de transparencia municipales españoles. *Profesional de la información*, 29(6). <https://doi.org/10.3145/epi.2020.nov.35>
- Boix, A. (2015). Transparencia, participación y procedimiento en la elaboración de disposiciones reglamentarias para un modelo de open government. En: Cotino-Hueso, Lorenzo; Sahuquillo-Orozco, José-Luis; Corredoira-Alfonso, Loreta (eds.). *El paradigma del gobierno abierto. Retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*. Universidad Complutense de Madrid, pp. 123-129.
- Cerrillo-Martínez, A. (2018). "Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente". *El profesional de la información*, 27(5). <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.16>
- Cerrillo-Martínez, A., & Casadesús-de-Mingo, A. (2021). Data governance for public transparency. *Profesional de la información*, 30(4). <https://doi.org/10.3145/epi.2021.jul.02>
- Curto-Rodríguez, R. (2016). La información relacionada con la rendición de cuentas suministrada por las Comunidades Autónomas españolas. *Auditoría pública*, 67, 61-68.
- Curto-Rodríguez, R. (2020a), Transparencia operativa de las comunidades autónomas españolas mediante sus portales de datos abiertos. *El profesional de la información* (29), <https://doi.org/10.3145/epi.2020.ene.15>
- Curto-Rodríguez, R. (2020b). Gobiernos autonómicos españoles y transparencia activa de sus repositorios digitales. Una revisión taxonómica. *Política y Sociedad*, 57(2), 543-565. <https://doi.org/10.5209/poso.68119>
- Curto-Rodríguez, R., & Pascual-Fernández, P. (2021). **¿Se está elevando al cuadrado la lucha contra la corrupción en los estados mexicanos? Comunicación de datos públicos reutilizables.** *Gestión y Política Pública*, 30(3), 115-145.
- Díez-Garrido, M., & Lázaro, M. M. (2022). La transparencia como medicina. La comunicación de la pandemia a través de los portales de datos abiertos de las autonomías. *Estudios Sobre el Mensaje Periodístico*, 28(1), 65-80.
- España (2013). "Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno". Boletín oficial del Estado, número 295, 10 de diciembre [Texto consolidado: 6 de diciembre de 2018].
- García-García, J., & Curto-Rodríguez, R. (2018). Divulgación de información pública de las comunidades autónomas españolas (2013-2017): Portal de datos abiertos, portal de transparencia y web institucional, *El profesional de la información*, 27(5), 1051-1060. <http://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.09>
- García-García, J., & Curto-Rodríguez, R. (2019). El ejercicio de la rendición de cuentas mediante portales de datos abiertos en las comunidades autónomas españolas. *IDP Revista de Internet Derecho Y Política*, 29. <https://doi.org/10.7238/idp.v0i29.3182>
- Mabillard, V., & Keuffer, N. (2020). What Drives Online Transparency Practices at the Local Level? Evidence from 2222 Municipalities in Switzerland. *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften*, 11(1).
- ONTSI-Observatorio nacional de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información (2016). Caracterización del sector infomediario en España, Edición 2016. <https://bit.ly/3BSspl2>
- Osorio-Sanabria, M. A. & Barreto-Granada, P. L. (2021). Transparencia pública: análisis de su evolución y aportes para el desarrollo del gobierno abierto. *Innovar*, 32(83). <https://doi.org/10.15446/innovar.v32n83.99884>
- Pozen, D. E. (2020). Seeing transparency more clearly. *Public administration review*, 80(2), 326-331.
- Sierra-Rodríguez, J., & Sánchez de Diego Fernández de la Riva, D. (2018). A modo de introducción: apuntes básicos sobre la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. *Apuntes sobre la transparencia*. Universidad Complutense.
- Simelio-Solà, N., Ferré-Pavia, C., & Herrero-Gutiérrez, F.J. (2021). Transparent information and access to citizen participation on municipal websites. *Profesional de la información*, 30(2). <https://doi.org/10.3145/epi.2021.mar.11>
- Vickery (2011) Datos abiertos un motor para la innovación, el crecimiento y la gobernanza transparente. *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones*. <https://bit.ly/3QePHpK>