

UNIVERSIDAD DE OVIEDO



DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD

**PROGRAMA DE DOCTORADO
“Economía y Empresa”**

TESIS DOCTORAL

***DATOS ABIERTOS Y RENDICIÓN DE
CUENTAS EN LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS.
NIVELES DE DIVULGACIÓN Y
DETERMINANTES***

Ricardo Curto Rodríguez
OVIEDO, ENERO 2017

UNIVERSIDAD DE OVIEDO



DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD

**PROGRAMA DE DOCTORADO
“Economía y Empresa”**

TESIS DOCTORAL

***DATOS ABIERTOS Y RENDICIÓN DE
CUENTAS EN LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS.
NIVELES DE DIVULGACIÓN Y
DETERMINANTES***

DIRECTOR: Jesús García García

AUTOR: Ricardo Curto Rodríguez

OVIEDO, ENERO 2017



RESUMEN DEL CONTENIDO DE TESIS DOCTORAL

1.- Título de la Tesis	
Español/Otro Idioma: Datos abiertos y rendición de cuentas en las Comunidades Autónomas españolas. Niveles de divulgación y determinantes.	Inglés: Open data and accountability in the Spanish Autonomous Communities. Levels of disclosure and determinants.
2.- Autor	
Nombre: RICARDO CURTO RODRÍGUEZ	DNI/Pasaporte/NIE:
Programa de Doctorado: ECONOMÍA Y EMPRESA	
Órgano responsable: CENTRO INTERNACIONAL DE POSTGRADO	

RESUMEN (en español)

La implementación del gobierno abierto en las Administraciones Públicas ha fomentado el suministro de información pública mediante la utilización de las páginas web oficiales y la creación de los portales de datos abiertos (*open data*) y de transparencia.

Para indagar sobre el impacto de esas iniciativas en España hemos elegido como nuestro ámbito de estudio a las Comunidades Autónomas, ya que manejan un importante porcentaje del gasto público y gestionan importantes competencias como la sanidad y la educación. Además, se trata de un ámbito de investigación apenas explorado.

Nuestro trabajo tiene el objetivo de contestar a tres interrogantes: ¿Qué información se está depositando en los portales de datos abiertos autonómicos?, ¿Qué información relacionada con la rendición de cuentas existe en los repositorios digitales autonómicos? y ¿Qué variables están asociadas con los distintos niveles de divulgación observados entre las diferentes Comunidades Autónomas?

Para responder a la primera pregunta se visitan los once portales de datos abiertos autonómicos existentes y se analizan los conjuntos de datos allí albergados. Los resultados muestran que los portales de *open data* contienen información de todo tipo destacando la geográfica y urbanística, existiendo un ínfimo porcentaje de información relacionada con la transparencia lo que nos permite afirmar que estos repositorios no están al servicio de la rendición de cuentas.

Con el objetivo de averiguar qué se está divulgando en los repositorios digitales se crea una lista de comprobación de 20 ítems que evalúa el suministro de información contable, la relativa a los cargos gubernamentales y la transparencia en la contratación. La información encontrada se pondera según su facilidad para ser reutilizada en base al esquema *5 star data* de Tim Berners-Lee para elaborar dos indicadores de transparencia: transparencia *open data* (que busca exclusivamente en los portales de datos abiertos) y transparencia global (que



amplía además su radio de búsqueda a los portales de transparencia y a la web autonómica). País Vasco y Navarra ocupan los puestos primero y segundo en ambos indicadores, no obstante los resultados a nivel general son muy pobres existiendo además diferencias interautonómicas muy elevadas.

Para responder a qué factores se asocian a los distintos niveles de divulgación hallados se procede a la revisión de la literatura existente sobre los determinantes de la rendición de cuentas seleccionando las variables empleadas con asiduidad. Además, se incorporan una serie de variables nuevas hasta completar un total de 26 que se agrupan en 6 categorías relacionadas con la transparencia, políticas, económicas, sociales y demográficas, fiscales o presupuestarias y singularidades regionales. El análisis estadístico emplea distintas técnicas como la t de Student, la U de Mann-Whitney, Fisher, Tablas de contingencia, Análisis Factorial, Regresión Lineal Simple y Regresión Lineal Múltiple, en función de si la variable estudiada es dicotómica o continua.

Los resultados muestran que los gobiernos con mayoría absoluta o con un alto grado de fortaleza política están asociados con unos menores niveles de divulgación. Por el contrario se observa una asociación positiva entre la existencia de una ley de transparencia aprobada, el nivel de competitividad y el gasto presupuestario en Educación y Sanidad con el suministro de información. Especialmente interesante es que las Comunidades Autónomas singulares es decir, con Ley Foral, Acceso a la Autonomía por el art. 151 (vía rápida o máximas competencias de inicio) o que emplean lengua propia, presentan mayores niveles de divulgación que las comunes.

Palabras clave: Datos abiertos, transparencia, rendición de cuentas, Comunidades Autónomas, información económico-financiera.

RESUMEN (en Inglés)

The implementation of open government on behalf of the public administration has promoted the supply of public information by means of the use of official web pages and the set-up of both open data and transparency portals.

In order to analyse the impact of these initiatives in Spain we have chosen the Autonomous Communities as our scope of study because of the fact that they are in charge of a significant percentage of public spending and they also manage such important services as Health and Education. In addition, this field of investigation has not been sufficiently researched.

The goal of our study is to answer three questions: What kind of information is placed in the Autonomous Communities open data portals? What information related to accountability can be found there? And, what factors are associated with the different levels of divulgation observed among the different Autonomous Communities?



In order to answer the first question the eleven open data portals were reviewed and the data they contain was analysed. Although the results show that the open data portals include all sorts of information, the information about geography and urban development is prevalent while only a negligible percentage of data related to transparency can be found. This fact clearly shows that the data displayed does not follow an accountability standard.

A 20-item checklist was created in order to find out what information the digital portals disclose. That list rates the information about accounting, government positions and contract transparency that is made public. The information that is found is weighed by using Tim Berners-Lee's 5 star data theory and two transparency indicators are devised: open data transparency (information found in open data portals) and global transparency (information from transparency portals and government websites). País Vasco and Navarra rank first and second in both indicators but the overall results are very poor and they reveal important differences among the different Autonomous Communities.

In order to figure out what factors are associated with the different levels of disclosure found we proceeded to analyse the existing literature about the determinants of accountability by selecting the most common variables. In addition, we included a number of new variables until we made a total of 26 which are divided into 6 categories related to transparency, economic, social and demographic policies, fiscal or budgetary policies and regional peculiarities. The statistical analysis uses different techniques such as Student's t, Mann-Whitney's U, Fisher, Contingency tables, Factor Analysis, Simple Linear Regression, Multiple Linear Regression, depending on whether the variable is dichotomous or continuous.

The results show that the absolute majority governments or politically strong governments are associated with lesser levels of disclosure. On the contrary, there is a positive association between the existence of a passed transparency law, the level of competency and the budget expenditure on Education and Health and the supply of public information. It is worth noting that the Autonomous Communities with *Foral* Law, the ones that got their status via the Constitution article 151 or the ones that have their own official language have higher levels of disclosure than the rest.

Key words: open data, transparency, accountability, Autonomous Communities, economic or financial information.

Desearía dejar constancia de mi agradecimiento a todas las personas que han colaborado en la realización de este trabajo.

En primer lugar a la Dra. Dña. M^a Elena Fernández Rodríguez por su excelente tarea de dirección de mi trabajo de investigación en Contabilidad financiera y al Dr. D. Antonio Martínez Arias por sus sabios consejos allá por el año 2010. Este agradecimiento debe hacerse extensivo a todos mis excompañeros y directores de los departamentos de Contabilidad y Economía Aplicada con los que tuve el placer de colaborar durante los cursos 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010.

También a mis profesores de Estadística D. José Manuel Estébanez Menéndez y D. José Santos Domínguez Menchero por sus enseñanzas en dicho ámbito durante la carrera y por su orientación en el análisis multivariante que sigue su impronta personal. Asimismo, debo un reconocimiento especial al Dr. D. Jesús García García quien ha hecho posible llevar a buen término esta investigación. Jesús, con el que empecé y ahora terminé mi andadura universitaria, ha sido un director inmejorable que ha sabido aprovechar los últimos avances tecnológicos para facilitar mi trabajo. Con Jesús mantengo una amistad de más de un cuarto de siglo, por ello, lamento el tiempo que haya podido quitarle de compartir con su mujer Isabel y con su hijo Abel.

Del mismo modo, quiero agradecer a todas las personas que me han animado a continuar y han puesto todo de su parte para poder elaborar esta tesis doctoral.

En el ámbito laboral a mis compañeros, y jefes de Ferastur (primero Fernando y Fermín y ahora Bernardo y Patricia) y del Colegio École (María Elena y Ricardo), que me han permitido crecer profesionalmente y que han hecho lo imposible para adaptar los horarios de forma que pudiera combinar mis pasiones: por un lado la Contabilidad, y por otro, la Enseñanza.

No quisiera olvidarme del Dr. D. Liam James Currie, que me ha servido como inspiración en el diseño de la investigación, así como de los responsables autonómicos del gobierno abierto en nuestro país que han accedido a ser entrevistado

Finalmente, deseo agradecer el apoyo de mis amigos y familia que han sabido comprender el maremagnum que compone mi vida: trabajos, investigación, competiciones extraescolares, arbitrajes, dirección del club deportivo Antonio Rico, colaborador federativo, etc. A mi madre, de la que estoy orgulloso por los valores que me ha inculcado, le dedico esta tesis, ya que ha sido mi mayor apoyo en su elaboración.

A todos los mencionados, y a todos los que no he podido citar, mi más sincero agradecimiento. Espero que sepan disculpar los posibles errores u omisiones que, a pesar de la ayuda recibida, puedan haber subsistido en este trabajo, y que son, por supuesto, de mi entera responsabilidad.

Ricardo Curto Rodríguez

ÍNDICES

ÍNDICE DE CONTENIDO

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1: GOBIERNO ABIERTO: CARACTERÍSTICAS, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL.....	11
1.1 DEMOCRACIA Y GOBIERNO	11
1.2 LA CORRUPCIÓN	13
1.3 LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS.....	16
1.3.1 La relación entre la transparencia y la rendición de cuentas	18
1.3.2 La transparencia administrativa	19
1.3.2.1 Teorías sobre la transparencia en la administración.....	20
1.3.2.2 Evaluación de la transparencia administrativa	24
1.3.3 El acceso a la información pública	33
1.4 EL GOBIERNO ELECTRÓNICO	35
1.5 EL GOBIERNO ABIERTO	39
1.6 EVOLUCIÓN HACIA EL <i>LINKEDGOVERNMENT DATA</i>	49
1.6.1 Libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información publicado por la UE el 20/01/1999	49
1.6.2 Reglamento 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30/05/2011 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión	50
1.6.3 Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la Reutilización de la información del Sector Público	50
1.6.4 Libro verde sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia presentado por la Comisión de las Comunidades Europeas el 03/05/2006.....	53
1.6.5 Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14/03/2007, por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (INSPIRE).....	53

1.6.6 Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos	54
1.6.7 Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público.....	55
1.6.8 Los principios de los <i>Open Government Data</i> y su evolución.....	57
1.6.9 Memorando Obama sobre Transparencia y Gobierno Abierto.	60
1.6.10 Lanzamiento del proyecto aporta.es.	61
1.6.11 Lanzamiento del portal data.gov.	61
1.6.12 Publicación de la Guía Aporta sobre la reutilización de la información del sector público.....	63
1.6.13 Lanzamiento en el Reino Unido de data.gov.uk.....	64
1.6.14 Real Decreto 4/2010 que regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.....	65
1.6.15 Tim Berners-Lee presenta el modelo 5 stars <i>open data</i> en la Expo gov2.0 celebrada en Washinton DC	65
1.6.16 Creación de la Alianza para el Gobierno Abierto.....	69
1.6.17 Real Decreto 1495/2011 de desarrollo de la Ley 37/2007. Lanzamiento del portal datos.gob.es y evolución del proyecto Aporta.	70
1.6.18 España se une al Open Government <i>Partnership</i> y publica el “ <i>Plan de Acción OGP</i> ”. <i>II Plan de Acción</i>	73
1.6.19 Publicación por la <i>Web Foundation</i> del modelo de medición “ <i>open data index o web index data</i> ”, una evolución del “ <i>web index</i> ”.....	75
1.6.20 Aprobación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información”.	76
1.6.21 Directiva 2013/37/UE del parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público”.....	76
1.6.22 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	78
1.6.23 Lanzamiento <i>del portal de transparencia del Estado</i>	87
1.6.24 Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público	87

1.7 LEYES DE TRANSPARENCIA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS	88
1.7.1 Comunidades Autónomas con ley de transparencia aprobada con anterioridad a la estatal	90
1.7.1.1 Galicia	90
1.7.1.2 Baleares	91
1.7.1.3 Comunidad Foral de Navarra	92
1.7.1.4 Extremadura	93
1.7.2 Comunidades Autónomas con ley de transparencia aprobada con posterioridad a la estatal.....	94
1.7.2.1 Andalucía	94
1.7.2.2 La Rioja.....	96
1.7.2.3 Murcia	96
1.7.2.4 Canarias.....	98
1.7.2.5 Cataluña	99
1.7.2.6 Castilla y León.....	100
1.7.2.7 Aragón.....	101
1.7.2.8 Comunidad Valenciana.....	102
1.7.3 Comunidades Autónomas sin ley autonómica de transparencia en vigor	103
1.7.3.1 Principado de Asturias	103
1.7.3.2 Cantabria	105
1.7.3.3 Castilla-La Mancha.....	106
1.7.3.4 País Vasco	107
1.7.3.5 Comunidad de Madrid	109
1.8 LOS PORTALES DE OPEN DATA	109
1.8.1 Los portales de datos abiertos a nivel mundial	112
1.8.2 La UE y los portales de datos abiertos	115
1.8.3 Los portales de datos abiertos nacionales en la UE. El caso de España	115
1.8.4 Tipología de información existente en los portales de datos abiertos. Fuentes de valor de los datos abiertos	118
1.8.5 Estudios sobre los beneficios de los datos abiertos.....	122
1.8.5.1 Repercusión económica	122
1.8.5.2 Otros estudios generales. Impacto sobre la transparencia	125
1.9 LA AMBIGÜEDAD DEL OPEN GOVERNMENT.....	129

CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS DE GOBIERNO ABIERTO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS	137
2.1 ANDALUCÍA	139
2.1.1 Análisis del portal de transparencia	141
2.1.2 Análisis del portal de datos abiertos	141
2.1.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	141
2.1.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	148
2.1.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	155
2.1.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	155
2.1.3.2 Información publicada en el portal de transparencia	156
2.1.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	156
2.2 ARAGÓN.....	157
2.2.1 Análisis del portal de transparencia	157
2.2.2 Análisis del portal de datos abiertos	158
2.2.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	158
2.2.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	163
2.2.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	171
2.2.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	171
2.2.3.2 Información publicada en el portal de transparencia	172
2.2.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	172
2.3 BALEARES–ILLES BALEARS.....	172
2.3.1 Análisis del portal de transparencia	172
2.3.2 Análisis del portal de datos abiertos	173
2.3.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	173
2.3.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	176
2.3.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	182
2.3.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	182
2.3.3.2 Información publicada en el portal de transparencia	184

2.3.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	184
2.4 CANARIAS	185
2.4.1 Análisis del portal de transparencia	185
2.4.2 Análisis del portal de datos abiertos	186
2.4.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	186
2.4.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	186
2.4.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	186
2.4.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	186
2.5 CANTABRIA	187
2.5.1 Análisis del portal de transparencia	187
2.5.2 Análisis del portal de datos abiertos	188
2.5.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	188
2.5.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	188
2.5.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	188
2.5.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	189
2.6 CASTILLA Y LEÓN	189
2.6.1 Análisis del portal de transparencia	191
2.6.2 Análisis del portal de datos abiertos	191
2.6.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	192
2.6.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	195
2.6.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	202
2.6.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	202
2.6.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	203
2.6.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	203
2.7 CASTILLA Y LEÓN	204
2.7.1 Análisis del portal de transparencia	204
2.7.2 Análisis del portal de datos abiertos	205

2.7.2.1	Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	205
2.7.2.2	Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	207
2.7.3	Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	212
2.7.3.1	Información publicada en el portal de datos abiertos.....	212
2.7.3.2	Información publicada en el portal de transparencia	212
2.7.3.3	Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	213
2.8	CATALUÑA-CATALUNYA	213
2.8.1	Análisis del portal de transparencia	214
2.8.2	Análisis del portal de datos abiertos	215
2.8.2.1	Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	215
2.8.2.2	Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	219
2.8.3	Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	228
2.8.3.1	Información publicada en el portal de datos abiertos.....	228
2.8.3.2	Información publicada en el portal de transparencia	229
2.8.3.3	Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	229
2.9	COMUNIDAD DE MADRID.....	230
2.9.1	Análisis del portal de transparencia	230
2.9.2	Análisis del portal de datos abiertos	230
2.9.3	Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico.....	231
2.9.3.1	Información publicada en el portal de datos abiertos.....	231
2.9.3.2	Información publicada en el portal de transparencia	231
2.9.3.3	Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.	231
2.10	COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA.....	231
2.10.1	Análisis del portal de transparencia	232
2.10.2	Análisis del portal de datos abiertos	233
2.10.2.1	Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	233
2.10.2.2	Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	237

2.10.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	243
2.10.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	243
2.10.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	244
2.10.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.....	245
2.11 COMUNIDAD VALENCIANA	245
2.11.1 Análisis del portal de transparencia	246
2.11.2 Análisis del portal de datos abiertos	246
2.11.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	246
2.11.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	246
2.11.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	246
2.11.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia	246
2.12 EXTREMADURA.....	247
2.12.1 Análisis del portal de transparencia	248
2.12.2 Análisis del portal de datos abiertos	248
2.12.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	249
2.12.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	249
2.12.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	253
2.12.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	253
2.12.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	254
2.12.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.....	254
2.13 GALICIA.....	255
2.13.1 Análisis del portal de transparencia	255
2.13.2 Análisis del portal de datos abiertos	255
2.13.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	255
2.13.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	259

2.13.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	268
2.13.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	268
2.13.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	269
2.13.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia	269
2.14 LA RIOJA.....	269
2.14.1 Análisis del portal de transparencia	270
2.14.2 Análisis del portal de datos abiertos	271
2.14.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	271
2.14.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	273
2.14.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	278
2.14.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	278
2.14.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	278
2.14.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia	279
2.15 PAÍS VASCO-EUSKADI.....	279
2.15.1 Análisis del portal de transparencia	281
2.15.2 Análisis del portal de datos abiertos	282
2.15.2.1 Análisis descriptivo del portal de <i>open data</i>	282
2.15.2.2 Análisis de los <i>datasets</i> del portal de <i>open data</i>	286
2.15.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	296
2.15.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos.....	296
2.15.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	299
2.15.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia	300
2.16 PRINCIPADO DE ASTURIAS	300
2.16.1 Análisis del portal de transparencia	301
2.16.2 Análisis del portal de datos abiertos	302

2.16.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	302
2.16.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	302
2.16.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	302
2.16.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.....	303
2.17 REGIÓN DE MURCIA.....	303
2.17.1 Análisis del portal de transparencia	304
2.17.2 Análisis del portal de datos abiertos	304
2.17.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico	304
2.17.3.1 Información publicada en el portal de datos abiertos	305
2.17.3.2 Información publicada en el portal de transparencia.....	305
2.17.3.3 Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia.....	305

CAPÍTULO 3: INDICADORES DE DIVULGACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS	309
3.1 INDICADORES DE TRANSPARENCIA.....	310
3.1.1 Información existente en el portal de datos abiertos.....	312
3.1.2 Información existente en los portales de datos abiertos, de transparencia y en el dominio web de la Comunidad Autónoma.....	314
3.1.3 Contraste de los indicadores TOD y TG con puntuaciones INCAU	316
3.2 VARIABLES INDEPENDIENTES	319
3.2.1 Variables relacionadas con la transparencia.....	321
3.2.1.1 Índice de percepción de calidad de Gobierno (<i>Quality of Government</i>).....	321
3.2.1.2 Corrupción.....	322
3.2.1.3 Ley de transparencia en vigor	323
3.2.2 Variables relacionadas con el contexto económico	324

3.2.2.1	Desempleo	324
3.2.2.2	PIB.....	326
3.2.2.3	Indicador de competitividad realizado por el centro de predicción económica (CEPREDE).....	326
3.2.3	Variables políticas	327
3.2.3.1	Ideología del partido político en el gobierno.....	327
3.2.3.2	Partido en el gobierno con predominante interés en su Comunidad Autónoma <i>versus</i> interés en el conjunto del estado español.....	328
3.2.3.3	Gobierno con mayoría absoluta	329
3.2.3.4	Fortaleza Política	329
3.2.3.5	Participación en las elecciones	331
3.2.3.6	Tiempo ininterrumpido de un partido político en el gobierno.....	332
3.2.4	Variables sociales y demográficas.....	333
3.2.4.1	Población	333
3.2.4.2	Densidad de Población.....	334
3.2.4.3	Nivel Educativo	335
3.2.4.3	Población mayor de 65 años.....	336
3.2.5	Variables fiscales o presupuestarias	336
3.2.5.1	Gasto en educación	337
3.2.5.2	Gasto en sanidad	338
3.2.5.3	Endeudamiento–gasto de la deuda–gasto financiero	338
3.2.5.4	Inversión.....	339
3.2.5.5	Cumplimiento de objetivo de estabilidad presupuestaria.....	340
3.2.6	Características diferenciadoras de las Comunidades Autónomas	341
3.2.6.1	Régimen tributario: Sistema de Financiación Foral o Común	341
3.2.6.2	Acceso a la autonomía.....	342
3.2.6.3	Lengua propia.....	343
3.3	INTERRELACIÓN ENTRE LAS VARIABLES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES. METODOLOGÍA Y RESULTADOS	344
3.3.1	Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TOD sin transformación.	345
3.3.2	Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TOD transformado.	347

3.3.3	Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TG sin transformación.	350
3.3.4	Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TG transformado.....	352
3.3.5	Regresión lineal simple entre las variables independientes y los indicadores de transparencia TOD y TG.....	354
3.3.6	Análisis de componentes principales variables independientes cuantitativas–variable dependiente TOD.....	356
3.3.7	Análisis de componentes principales variables independientes cuantitativas–variable dependiente TG.....	360
3.3.8	Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas– variable dependiente TOD.	361
3.3.9	Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas– variable dependiente TG.....	367
3.4	RESULTADOS DEL ESTUDIO EMPÍRICO Y COMPARATIVA CON OTRAS INVESTIGACIONES	370
3.4.1	Variables relacionadas con la transparencia.....	372
3.4.2	Variables relacionadas con el contexto económico	372
3.4.3	Variables políticas.....	372
3.4.4	Variables sociales y demográficas	376
3.4.5	Variables fiscales o presupuestarias.....	378
3.4.6	Características diferenciadoras de las Comunidades Autónomas.....	381
	CONCLUSIONES	385
	ANEXO	401
	BIBLIOGRAFÍA Y NORMATIVA.....	415

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1: Puntuaciones del INCAU para los años 2010, 2012 y 2014	30
Tabla 1.2: Condiciones para gobernar en abierto.....	42
Tabla 1.3: Evolución hacia el <i>linked government data</i>	47
Tabla 1.4: Licencias Creative Commons.....	52
Tabla 1.5: Emisión de principios sobre datos abiertos	59
Tabla 1.6: Impactos económicos de los datos abiertos en las..... Administraciones Públicas.....	62
Tabla 1.7: Esquema de 5 estrellas de datos abiertos o <i>5 star open data</i>	66
Tabla 1.8: Autoevaluación del primer plan de acción.....	73
Tabla 1.9: Compromisos adquiridos en el segundo plan de acción	74
Tabla 1.10: Los diez principios promovidos por la Coalición Pro Acceso	84
Tabla 1.11: Situación de las CC. AA. españolas en cuanto a la aprobación de sus leyes autonómicas de transparencia. Revisión efectuada en junio de 2016....	89
Tabla 1.12: Evolución de la ley de transparencia de Castilla–La Mancha.....	106
Tabla 1.13: Principios sobre los OGD incluidos en la carta de datos abiertos.	110
Tabla 1.14: Objetivos de los <i>open data</i>	119
Tabla 2.1: Aspectos a estudiar en los portales de datos abiertos autonómicos	139
Tabla 2.2: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Andalucía	140
Tabla 2.3: Iniciativas no institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Andalucía.....	141
Tabla 2.4: Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos de Andalucía.....	145
Tabla 2.5: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Andalucía	150
Tabla 2.6: Portal de datos de Andalucía. Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	151
Tabla 2.7: Licencias de los <i>datasets</i> del portal de datos abiertos de Andalucía	152
Tabla 2.8: Portal de datos abiertos de Andalucía. Formatos existentes y equivalencia ETBL.....	154
Tabla 2.9: Portal de datos abiertos de Andalucía. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	155

Tabla 2.10: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Aragón	157
Tabla 2.11: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Aragón	165
Tabla 2.12: Portal de datos de Aragón: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	166
Tabla 2.13: Portal de datos abiertos de Aragón. Formatos existentes y equivalencia ETBL	170
Tabla 2.14: Portal de datos abiertos de Aragón. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	170
Tabla 2.15: Fecha de última actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Baleares	178
Tabla 2.16: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Baleares	179
Tabla 2.17: Portal de datos de Baleares: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	179
Tabla 2.18: Portal de datos abiertos de Baleares. Formatos existentes y equivalencia ETBL	182
Tabla 2.19: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Cantabria.....	187
Tabla 2.20: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Castilla y León	190
Tabla 2.21: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Castilla y León	197
Tabla 2.22: Portal de datos abiertos de Castilla y León. Formatos existentes y equivalencia ETBL	201
Tabla 2.23: Portal de datos abiertos de Castilla y León. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad.	202
Tabla 2.24: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. Formatos existentes y equivalencia ETBL	211
Tabla 2.25: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	212
Tabla 2.26: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Cataluña	214

Tabla 2.27: Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos de Cataluña.....	218
Tabla 2.28: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Cataluña	221
Tabla 2.29: Portal de datos abiertos de Cataluña: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	222
Tabla 2.30: Licencias de los <i>datasets</i> del portal de datos abiertos de Cataluña	223
Tabla 2.31: Portal de datos abiertos de Cataluña. Formatos empleados	225
Tabla 2.32: Portal de datos abiertos de Cataluña. Formatos existentes y equivalencia ETBL.....	226
Tabla 2.33: Portal de datos abiertos de Cataluña. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	228
Tabla 2.34: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Madrid.....	230
Tabla 2.35: Aplicaciones contenidas en el portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.....	236
Tabla 2.36: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra	239
Tabla 2.37: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje.....	239
Tabla 2.38: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Formatos existentes y equivalencia ETBL	242
Tabla 2.39: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> en su formato de mayor calidad	243
Tabla 2.40: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en la Comunidad Valenciana.....	245
Tabla 2.41: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Extremadura	247
Tabla 2.42: Categorías de los <i>datasets</i> del portal datos abiertos de Extremadura	250
Tabla 2.43: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Extremadura	251
Tabla 2.44: Portal de datos abiertos de Extremadura. Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje.....	252

Tabla 2.45: Portal de datos abiertos de Extremadura. Formatos existentes y equivalencia ETBL	253
Tabla 2.46: Portal de datos abiertos de Extremadura. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad.....	253
Tabla 2.47: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Galicia	255
Tabla 2.48: Aplicaciones de ámbito gallego contenidas en el portal de datos abiertos de Galicia.....	258
Tabla 2.49: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de Galicia.....	263
Tabla 2.50: Portal de datos abiertos de Galicia: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	263
Tabla 2.51: Portal de datos abiertos de Galicia. Formatos existentes y equivalencia ETBL	267
Tabla 2.52: Portal de datos abiertos de Galicia. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	268
Tabla 2.53: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos de La Rioja	275
Tabla 2.54: Portal de datos de La Rioja: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	276
Tabla 2.55: Portal de datos abiertos de La Rioja. Formatos existentes y equivalencia ETBL	277
Tabla 2.56: Portal de datos abiertos de La Rioja. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad	278
Tabla 2.57: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en el País Vasco	280
Tabla 2.58: Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos del País Vasco	285
Tabla 2.59: Frecuencia de actualización de los <i>datasets</i> en el portal de datos abiertos del País Vasco.....	289
Tabla 2.60: Portal de datos abiertos del País Vasco: Organismo responsable de cada <i>dataset</i> en número y porcentaje	291
Tabla 2.61: Portal de datos abiertos del País Vasco. Formatos existentes y equivalencia ETBL	295

Tabla 2.62: Portal de datos abiertos del País Vasco. <i>Datasets</i> y porcentajes de <i>datasets</i> expresados en su formato de mayor calidad.....	296
Tabla 2.63: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos el Principado de Asturias	301
Tabla 2.64: Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en la Región de Murcia	304
Tabla 3.1: Estadísticos a emplear en función del tipo de variable independiente	310
Tabla 3.2: Información relacionada con la transparencia a seleccionar.....	311
Tabla 3.3: Clasificación de las Comunidades Autónomas con puntuación distinta de cero en los portales de datos abiertos	313
Tabla 3.4: Clasificación de las Comunidades Autónomas en la variable TG...	315
Tabla 3.5: Regresión lineal TOD e INCAU	318
Tabla 3.6: Regresión lineal TG e INCAU	318
Tabla 3.7: Estudios considerados por Rodríguez Bolívar et al. (2013).....	320
Tabla 3.8: Variables relacionadas con la transparencia: principales estadísticos descriptivos	324
Tabla 3.9: Variables económicas: principales estadísticos descriptivos	327
Tabla 3.10: Variables políticas: principales estadísticos descriptivos	332
Tabla 3.11: Variables socio–demográficas: principales estadísticos descriptivos.....	336
Tabla 3.12: Variables fiscales o presupuestarias: principales estadísticos descriptivos	341
Tabla 3.13: Características diferenciadoras las del CC. AA.: Principales estadísticos descriptivos	344
Tabla 3.14: Variables dicotómicas a analizar	346
Tabla 3.15: U de Mann–Whitney variable dependiente TOD sin transformar y variables independientes tipo dummy	347
Tabla 3.16: Fischer variable dependiente TOD transformada y variables independientes tipo dummy	348
Tabla 3.17: Tabla Cruzada Mayoría Absoluta–Transparencia TOD	349
Tabla 3.18: Tabla Cruzada Acceso a la Autonomía–Transparencia TOD.....	349
Tabla 3.19: Tabla Cruzada Régimen Tributario–Transparencia TOD.....	350
Tabla 3.20: t de Student Mayoría Absoluta/TG.....	351
Tabla 3.21: t de Student Acceso a la Autonomía/TG.....	351

Tabla 3.22: U de Mann–Whitney variable dependiente TG sin transformar y resto de las variables independientes tipo dummy.....	351
Tabla 3.23: Fischer variable dependiente TG transformada y variables independientes tipo dummy.....	352
Tabla 3.24: Tabla Cruzada Existencia Ley de Transparencia regional–TG.....	352
Tabla 3.25: Tabla Cruzada Acceso a la Autonomía–TG	353
Tabla 3.26: Tabla Cruzada Lengua Propia–TG	353
Tabla 3.27: Variables independientes cuantitativas. Principales estadísticos descriptivos	354
Tabla 3.28: Coeficientes y significación regresiones lineales univariantes	355
Tabla 3.29: Matriz de correlaciones ACP variable dependiente TOD y variables independientes significativas	357
Tabla 3.30: Prueba KMO y Bartlett ACP variable dependiente TOD.....	357
Tabla 3.31: Comunalidades ACP para la variable dependiente TOD.....	358
Tabla 3.32: Componentes seleccionados ACP para la variable dependiente TOD	358
Tabla 3.33: Matriz de componente rotado ACP variable dependiente TOD...	359
Tabla 3.34: Matriz de componente rotado ACP con variable dependiente TG.	360
Tabla 3.35: Correlación entre las variables independientes preseleccionadas.	362
Tabla 3.36: Resumen modelo de regresión múltiple TOD.....	363
Tabla 3.37: Coeficientes regresión lineal múltiple variable dependiente TOD	364
Tabla 3.38: Resumen ANOVA regresión lineal múltiple variable TOD	365
Tabla 3.39: Diagnóstico de colinealidad regresión lineal múltiple TOD.....	367
Tabla 3.40: Resumen modelo de regresión múltiple TG	368
Tabla 3.41: Coeficientes regresión variable dependiente: Puntuación TG.....	368
Tabla 3.42: Tabla de resumen ANOVA regresión múltiple TG.....	368
Tabla 3.43: Diagnóstico de colinealidad regresión lineal múltiple TG	370
Tabla 3.44: Variables asociadas con la transparencia. Principales resultados.....	371

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1: Puntuaciones alcanzadas por países en el estudio de percepción de corrupción de 2015	14
Figura 1.2: Puntuaciones OBI 2015, países calificados con suficiente información.....	26
Figura 1.3: Puntuaciones OBI 2015, países calificados con información limitada	27
Figura 1.4: Disponibilidad de documentos en España según OBI 2015...	27
Figura 1.5: Puntuaciones OBI 2015, países calificados con información mínima o nula	28
Figura 1.6: Esquema de desarrollo para el gobierno abierto.....	43
Figura 1.7: Web actual <i>versus</i> web semántica	68
Figura 1.8: Esfuerzo de publicación y reutilización según el dato.....	69
Figura 1.9: Página principal de Open Data Euskadi.....	111
Figura 1.10: Ejemplo de un <i>dataset</i> albergado en el portal de datos abiertos de Castilla y León	112
Figura 1.11: Iniciativa de datos abiertos en 2009.....	113
Figura 1.12: Iniciativa de datos abiertos en 2012.....	113
Figura 1.13: Iniciativa de datos abiertos en 2015.....	114
Figura 1.14: Iniciativa de datos abiertos según dataportals.org	114
Figura 1.15: Iniciativa de datos abiertos en España en 2015 según CTIC.....	116
Figura 1.16: Iniciativa de datos abiertos en España en 2015 según datos.gob.es.....	117
Figura 1.17: Fuentes de valor de los datos abiertos según <i>Open Data Impact</i>	119
Figura 1.18: Fuentes de valor según Alberto Ortiz de Zárate Tercero....	121
Figura 1.19: Cadena de valor del <i>open data</i>	121
Figura 1.20: Clasificación de países por Open Data Maturity 2015	128
Figura 1.21: Diferentes acepciones de <i>Open Government Data</i>	130
Figura 1.22: Información valorada como más relevante por los ciudadanos	132
Figura 2.1: Mapa web del portal de datos abiertos de Andalucía	142

Figura 2.2: Portal de datos abiertos de Andalucía. Categorías existentes y porcentajes.....	149
Figura 2.3: Portal de datos abiertos de Andalucía. Número de <i>datasets</i> por formato.....	153
Figura 2.4: Portal de datos abiertos de Andalucía. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	154
Figura 2.5: Mapa web del portal de datos abiertos de Aragón.....	159
Figura 2.6: Portal de datos abiertos de Aragón. Categorías existentes y porcentajes.....	164
Figura 2.7: Portal de datos abiertos de Aragón. <i>Datasets</i> creados por mes	165
Figura 2.8: Portal de datos abiertos de Aragón. Número de <i>datasets</i> por formato	168
Figura 2.9: Portal de datos abiertos de Aragón. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	169
Figura 2.10: Mapa web del portal de datos abiertos de Baleares.....	173
Figura 2.11: Portal de datos abiertos de Baleares. Categorías existentes y porcentajes.....	176
Figura 2.12: Portal de datos abiertos de Baleares. <i>Datasets</i> creados por mes	177
Figura 2.13: Portal de datos abiertos de Baleares. Número de <i>datasets</i> por formato.....	180
Figura 2.14: Portal de datos abiertos de Baleares. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	181
Figura 2.15: Mapa web del portal de datos abiertos de Castilla y León ..	192
Figura 2.16: Portal de datos abiertos de Castilla y León. Categorías existentes y porcentajes.....	196
Figura 2.17: Portal de datos abiertos de Castilla y León. <i>Datasets</i> creados por mes	197
Figura 2.18: Portal de datos abiertos de Castilla y León. Número de <i>datasets</i> por formato	199
Figura 2.19: Portal de datos abiertos de Castilla y León. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	200
Figura 2.20: Mapa web del portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha	205

Figura 2.21: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. <i>Datasets</i> creados por mes.....	208
Figura 2.22: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. Organismo responsable de cada <i>dataset</i>	209
Figura 2.23: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. Número de <i>datasets</i> por formato	210
Figura 2.24: Portal de datos abiertos de Castilla–La Mancha. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	211
Figura 2.25: Mapa web del portal de datos abiertos de Cataluña.....	216
Figura 2.26: Portal de datos abiertos de Cataluña. Categorías existentes y porcentajes	220
Figura 2.27: Portal de datos abiertos de Cataluña. <i>Datasets</i> creados por año	221
Figura 2.28: Portal de datos abiertos de Cataluña. Número de <i>datasets</i> por formato	226
Figura 2.29: Mapa web del portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.....	234
Figura 2.30: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Categorías existentes y porcentajes	238
Figura 2.31: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. <i>Datasets</i> creados por mes	238
Figura 2.32: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Número de <i>datasets</i> por formato	241
Figura 2.33: Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	242
Figura 2.34: Portal de datos abiertos de Extremadura. Categorías existentes y porcentajes	251
Figura 2.35: Mapa web del portal de datos abiertos de Galicia	256
Figura 2.36: Portal de datos abiertos de Galicia. <i>Datasets</i> por categorías	261
Figura 2.37: Portal de datos abiertos de Galicia. Categorías existentes y porcentajes	261
Figura 2.38: Portal de datos abiertos de Galicia. <i>Datasets</i> creados por año	262
Figura 2.39: Portal de datos abiertos de Galicia. Número de <i>datasets</i> por formato	265

Figura 2.40: Portal de datos abiertos de Galicia. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	266
Figura 2.41: Mapa web del portal de datos abiertos de La Rioja.....	271
Figura 2.42: Portal de datos abiertos de La Rioja. Categorías existentes y porcentajes.....	274
Figura 2.43: Portal de datos abiertos de La Rioja. <i>Datasets</i> creados por y año	275
Figura 2.44: Portal de datos abiertos de La Rioja. Número de <i>datasets</i> por formato.....	276
Figura 2.45: Portal de datos abiertos de La Rioja. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	277
Figura 2.46: Mapa web del portal de datos abiertos del País Vasco.....	283
Figura 2.47: Portal de datos abiertos del País Vasco. Categorías existentes y porcentajes.....	287
Figura 2.48: Portal de datos abiertos del País Vasco. <i>Datasets</i> no estadísticos. Categorías existentes y porcentajes.....	288
Figura 2.49: Portal de datos abiertos del País Vasco. <i>Datasets</i> creados por año	288
Figura 2.50: Portal de datos abiertos del País Vasco. Número de <i>datasets</i> por formato	293
Figura 2.51: Portal de datos abiertos del País Vasco. Número de formatos existentes por cada <i>dataset</i>	294
Figura 3.1: Puntuaciones alcanzadas por las CC. AA en la variable dependiente TOD.....	313
Figura 3.2: Puntuaciones alcanzadas por las CC. AA en la variable dependiente TG.....	316
Figura 3.3: Gráfico de componente en espacio rotado para la variable dependiente TOD.....	359
Figura 3.4: Gráfico de componente en espacio rotado para la variable dependiente TG.....	361
Figura 3.5: Diagrama de dispersión variable dependiente TOD.....	366
Figura 3.6: Diagrama de dispersión variable dependiente TG	369

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AA. PP.	Administraciones Públicas
ACP	Análisis de componentes principales
CC. AA.	Comunidades Autónomas
CC	Coalición Canaria
CEPREDE	Centro de predicción económica
EE. UU.	Estados Unidos
ETBL	Estrellas Tim Berners-Lee
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOIA	<i>Freedom of Information Act</i>
GA	Gobierno Abierto
INCAU	Índice de transparencia de las Comunidades Autónomas
INE	Instituto Nacional de Estadística
INSPIRE	Infraestructura de información espacial
KMO	Kaiser-Meyer-Olkin
LAECSP	Ley 11/ 2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos
LTAIPBG	Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
MEPSIR	<i>Measuring European Public Sector Information Resources</i>
MHyAP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
OBI	<i>Open Budget Index</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico
OGD	<i>Open Government Data o datos gubernamentales abiertos</i>
OGP	<i>Open Government Partnership o Asociación de Gobierno Abierto</i>
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONSTI	Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
PIB	Producto Interior Bruto
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Español

PNV	Partido Nacionalista Vasco
QOG	Quality of goverment
RISP	Reutilización de la Información del Sector Público
TG	Transparencia global
TIC	Tecnologías de la información y de la comunicación
TIE	Transparencia Internacional España
TOD	Transparencia en los portales de open data
TIE	Transparencia Internacional España
UE	Unión Europea
UPN	Unión del Pueblo Navarro
URI	Uniform Resource Identifier o Identificador de Recursos Uniforme
WWW	<i>World Wide Web</i>
W3C	<i>World Wide Web Consortium</i>

INTRODUCCIÓN

Los bajos niveles de transparencia existentes en todo el mundo conducen a una ineficiente utilización de los recursos económicos, limitan la confianza de los ciudadanos en las Administraciones Públicas (AA. PP.) y favorecen el desarrollo de los casos de corrupción. Por todo ello, es imprescindible que los dirigentes tomen conciencia de la necesidad de liberar información económico-financiera que favorezca la transparencia y la rendición de cuentas. Esto es aplicable a todos los niveles gubernamentales, pero más aún en nuestro país en el ámbito de las Comunidades Autónomas (CC. AA), ya que podría considerarse a España como un Estado cuasi-federal en cuanto a la descentralización del gasto público.

Es evidente, además, que en tiempos de crisis como los que estamos viviendo, los escándalos por corrupción impactan con mayor fuerza sobre la sociedad provocando una mayor demanda de transparencia y generando un amplio interés en la supervisión de la actividad democrática. La información contable, herramienta para la toma de decisiones de un amplio conjunto de agentes interesados, se convierte en información de divulgación esencial en el sector público, ya que la ciudadanía tiene derecho a comprobar si su dinero ha sido bien empleado.

Desde el impulso del presidente Obama por crear un gobierno con un nivel de apertura sin precedentes, basado en los pilares de la transparencia, la colaboración y la participación, muchas administraciones de todo el mundo están implementando proyectos de Gobierno Abierto (GA) u *open government*. Este movimiento pretende mejorar a su predecesor, el gobierno electrónico o *e-government*, que simplemente trasladaba la

prestación de servicios públicos al modo electrónico aportando únicamente ventajas para el ciudadano en cuanto a la oportunidad horaria y el ahorro de desplazamientos.

Por su parte, el GA tiene unos objetivos mayores como el de ser capaz de entablar una conversación permanente con los ciudadanos, tener en cuenta sus opiniones, y tomar las decisiones en función de las solicitudes recibidas. En este proceso de apertura a la sociedad cobra gran importancia, puesto que es un elemento común a todas las iniciativas de GA, el suministro de la información pública para que todos los agentes interesados puedan hacerse un juicio de valor no sesgado. Esta divulgación de información, además de mejorar la rendición de cuentas de las AA. PP. y, por ende, la transparencia gubernamental, ha originado una corriente a nivel mundial de suministro de datos gubernamentales abiertos u *open government data (OGD)* que, además de invertir la situación actual de desafección hacia los dirigentes, persigue la creación de valor económico.

Esta investigación, dejando a un lado el objetivo de la generación de valor, se va a centrar en los efectos que sobre la transparencia se consiguen con la divulgación de los OGD. En concreto, se van a evaluar a las CC. AA. españolas mediante el examen de la información relacionada con la rendición de cuentas que estas comunican. Nuestro estudio persigue un triple cometido: mostrar qué OGD se están publicando, recopilar y seleccionar la información relacionada con la rendición de cuentas y su capacidad reutilizadora, y contribuir a la evidencia empírica de los factores o variables asociadas a los distintos niveles de divulgación observados.

Hemos centrado nuestro análisis en el ámbito autonómico por ser un campo prácticamente inexplorado y por la importancia de las CC. AA. en nuestro país. España ha pasado en los últimos años a ser uno de los países más descentralizados del mundo, asignando competencias a los gobiernos autonómicos, en un porcentaje mayor al 35% del gasto público total consolidado. Entre las distintas partidas que manejan las autonomías españolas cabe destacar las de Sanidad y Educación, ambas de elevada sensibilidad social y que dan empleo a un elevado número de trabajadores. El hecho de que las CC. AA. españolas sean muy distintas entre sí, en cuanto a identidad histórica, población, superficie y desarrollo económico, nos invita a pensar en la existencia de importantes diferencias interautonómicas en cuanto a la información que está siendo publicada.

El proceso de recogida de información comenzó con la publicación de la muy necesaria y esperada Ley nacional 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la

Información Pública y Buen Gobierno, con la que España dejó de ser el único país de Europa con más de un millón de habitantes sin una ley al respecto, que podría entenderse como un acertado paso que va a contribuir a una mayor divulgación de información relacionada con la rendición de cuentas.

Nuestro estudio comienza con un primer capítulo dedicado al marco conceptual de la investigación y al análisis de la evolución histórica del concepto de GA y de los OGD. El objetivo de las iniciativas de OGD es poner a disposición de todo el mundo los datos, de forma que puedan ser consultados, redistribuidos y reutilizados libremente por cualquiera, respetando siempre la privacidad y seguridad de la información. A tal fin, este primer capítulo se ocupa de las distintas fuentes de valor de los OGD, definiendo las principales licencias en que los datos son puestos a disposición de los usuarios y sus formatos. Los formatos serán empleados para valorar la calidad, a efectos de su reutilización, de la información encontrada siguiendo el esquema de las cinco estrellas propuesto por el creador de la web Tim Berners-Lee en la Web Foundation.

Otro de los cometidos de este primer capítulo es el de señalar las diversas teorías o justificaciones sobre la necesidad de una mayor transparencia administrativa. También se reserva un lugar destacado al estudio de las principales normativas que se están poniendo en marcha realizando un análisis comparativo entre la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y las leyes autonómicas de análogo cometido. Finalmente, se reserva un apartado a los portales de *open data* y su progreso hasta nuestros días señalando los beneficios (y la ambigüedad) de los OGD, para concluir mostrando algunos ejemplos de aplicaciones informáticas que están utilizando los OGD.

Una vez expuesto el principal marco teórico, se procede, en el segundo capítulo de nuestra investigación al análisis detallado de las iniciativas de GA en las autonomías españolas, que comprenden tanto eventos destinados a la promoción de los OGD y del GA (concursos, *hackathones*, conferencias, sesiones informativas, etc.), como la información existente en los portales de datos abiertos, portales de transparencia o en la propia web autonómica.

Este imprescindible y extenso trabajo de campo pretende documentar cómo se pusieron en marcha estas iniciativas y qué factores las favorecieron, indicando de forma precisa cuál era el estado en el momento de la recogida de información en lo que pareció ser una carrera entre las autonomías por demostrar quién era más transparente. La metodología empleada consistió en la búsqueda de información suministrada por las CC. AA. y en la

recopilación minuciosa de cada uno de los OGD alojados en los portales de datos abiertos. Cada uno de los estudios regionales se envió a los responsables del GA de las distintas autonomías con los que se realizó una entrevista para la supervisión y el control del trabajo elaborado y para la ampliación de variada información, ya que muchos de estos responsables son grandes expertos en la materia, participantes habituales en seminarios divulgativos y autores de obras de obligada consulta.

El análisis de las diferentes estrategias multidisciplinares relacionadas con el GA y con la promoción de los OGD comienza con los cursos, seminarios y conferencias que, con el objetivo de la concienciación de las virtudes del GA o la formación de los funcionarios en las nuevas tareas a realizar, se han venido realizando. También recopilamos los *hackatones* (encuentros de programadores para desarrollar software a partir de los OGD) así como los concursos de aplicaciones que pretenden incentivar la reutilización de los datos puestos que son puestos a disposición, fundamentalmente en los portales de datos abiertos.

A continuación, el capítulo dos continúa con el reflejo de la estructura de los portales de transparencia y de los portales de datos abiertos u *open data* realizando un análisis descriptivo de cada uno de ellos. Seguidamente se muestra, en profundidad, un análisis de los conjuntos de datos existentes en los portales de OGD, estudiando las categorías existentes, la evolución temporal, los organismos responsables de cada conjunto de datos, su ámbito geográfico, las condiciones de acceso y uso, licencias, y los formatos empleados, realizando una instantánea del contenido de los portales de datos abiertos autonómicos.

La justificación de por qué centramos nuestro análisis en el contenido de los portales de datos abiertos respecto a otros sitios web no es otra que la mayor exigencia, para la información allí albergada, en cuanto al uso de licencias libres o el empleo de formatos abiertos y no propietarios, que va a facilitar la reutilización de los conjuntos de datos allí alojados. Es, por tanto, la mayor calidad a efectos de reutilización de la información albergada en los portales de datos abiertos lo que acredita la mayor atención que nuestro estudio realiza a los portales OGD.

El capítulo segundo finaliza seleccionado, dentro del gran volumen y variedad de información que gestionan las AA. PP., la información que se publica relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico. Para ello se explicita la información encontrada, en primer lugar, en su portal de datos abiertos; en segundo lugar,

en su portal de transparencia; y en tercer y último lugar, en la página web autonómica indicando, en cada uno de los casos, los criterios de inclusión o, por el contrario, los motivos de que determinada información haya sido descartada.

El tercer capítulo da comienzo con la construcción de nuestro indicador de rendición de cuentas cuyo cometido es medir la transparencia autonómica. Nuestro indicador, compuesto por 20 ítems, abarca las parcelas de rendición de cuentas, supervisión de los cargos políticos y la asignación de fondos públicos, y ha sido elaborado en base a los requisitos incluidos en el artículo 8 de la ley 19/2013.

En base a dicho indicador se van a formular dos variables dependientes que cuantifican y ponderan en función de su calidad a efectos de reutilización, la información existente. La primera variable, “transparencia *open data*”, busca exclusivamente en los portales de datos abiertos, mientras que la segunda, “transparencia global”, amplía el campo de búsqueda, además de a los portales de datos abiertos, a los portales de transparencia y al dominio web autonómico. En base a esas dos variables, se elabora un *ranking* de las CC. AA. en función de la información divulgada.

A continuación se procede a revisar la literatura relacionada con los determinantes de la rendición de cuentas que nos ayuda a seleccionar un conjunto de variables independientes que serán agrupadas en: económicas, políticas, sociales y demográficas, fiscales y presupuestarias, relativas a la transparencia y singularidades autonómicas, al objeto de evaluar la asociación de determinados factores con la puntuación alcanzada por las CC. AA.

Tras la aplicación de las diferentes técnicas de análisis estadístico empleadas (en función de los distintos tipos de variables existentes), la investigación finaliza presentando las principales conclusiones alcanzadas, las limitaciones y las futuras líneas de investigación a desarrollar, así como el detalle tanto de la legislación como de la bibliografía referenciada en la elaboración del presente estudio.

CAPÍTULO 1

GOBIERNO ABIERTO: CARACTERÍSTICAS, EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL

La mayoría de los países del mundo están redefiniendo el concepto de democracia implementando nuevas fórmulas como las del GA que exigen una mayor transparencia y rendición de cuentas a la vez que demandan una mayor participación y colaboración ciudadana en los asuntos públicos. A continuación procedemos a justificar la necesidad de la implantación de políticas de GA y las principales iniciativas que lo impulsan prestando especial atención a las leyes de transparencia, a la evolución de los portales de datos abiertos y a la ambigüedad del concepto *open government*.

1.1. DEMOCRACIA Y GOBIERNO

La democracia es la forma de gobierno utilizada en más países en el mundo; sin embargo, en los últimos años está siendo muy cuestionada y ha sido fuente de innumerables críticas.

Una de ellas es la falta de diálogo de las instituciones con la ciudadanía. Como indica Bojórquez Pereznieto (2013), la democracia no se restringe a la etapa electoral, y no debería contentarse con la celebración de elecciones periódicas mediante sufragio universal, sino que debería aspirar a forjar redes de confianza que permitan a todos los ciudadanos sentirse parte de ella participando en la implementación de políticas (Insulza, 2013).

“Gobernar no es simplemente ejercer el poder legítimo que emana de los votos de la ciudadanía y someterse, finalmente, al escrutinio electoral de las urnas. Gobernar es

ampliar, consolidar y fortalecer el concepto de lo público, del interés general. Hacerlo más profundo, compartido, y asumido por todos los actores sociales” (Exposición de motivos Ley 4/2013 de 21 de mayo de Gobierno Abierto de Extremadura).

Otro grave problema de las democracias actuales es la creciente desconfianza hacia la clase política. Para Peña-López (2011) la desafección de los ciudadanos de los partidos políticos y de los políticos en general es un fenómeno muy extendido que se traslada hacia los gestores y técnicos de las AA.PP¹. Por ello, en España, al igual que en gran parte de las democracias europeas, se están ensayando nuevas fórmulas de gobierno que permitan recuperar la legitimidad perdida (De los Ríos y Ortíz de Zárate, 2013).

La crisis de confianza que viven las instituciones españolas se ha agudizado en los últimos años debido al déficit ético que se percibe en el comportamiento de los representantes políticos y en la percepción de corrupción en la administración (Rubiños Gil, 2014). Según Pardo Gimilio (2014) vivimos un período de animadversión hacia los políticos por parte de la ciudadanía, traducida en algunos casos, en relevantes movimientos sociales de protesta (Contreras, 2013). Peña-López et al. (2014) señalan que la primavera árabe, los indignados españoles, el movimiento ocupa Wall Street, el movimiento # YoSoy132, las protestas en Taksim Gezi Park de Estambul, la primavera brasileña (# jan25, #arabspring, # 15M, #ows, # YoSoy132, #occupyGezi, # vemprarua) son simples ejemplos ocurridos en los últimos años, en los que las protestas ciudadanas han tomado “la Red”.

El Estado está experimentando una transformación dramática. La sociedad ha cambiado demandando un pase de un sistema jerárquico a una sociedad Red. Castells (2000) define la sociedad Red como la estructura característica social de la era de la información, en la que las redes de información contribuyen en gran medida a transformar la estructura social. Según Galindo Ayuda (2012), “la Red” es un sistema democrático que propicia la democracia, al alterar los conceptos de conocimiento/poder/dominio sobre la realidad que antes estaba reservado a quien había sido nombrado “gobernante” en el proceso de elección democrática de los representantes políticos.

Para valorar la situación actual en nuestro país, Ballester Espinosa (2015) se apoya en los datos del CIS de abril 2013 para concluir que los ciudadanos perciben la corrupción, el fraude y la política como parte de los principales problemas en España. La transparencia en las AA. PP. es muy necesaria, ya que gran parte de los españoles cree que la

¹ El 63,2% de los encuestados no confían en las AA. PP (Fundación Orange y Arvo Consultores, 2014)

corrupción española² es muy alta y que los partidos protegen y amparan a los acusados de corrupción.

1.2. LA CORRUPCIÓN

La corrupción no solo limita la confianza de los ciudadanos en el sistema; además, es un lastre para el desarrollo económico al desalentar la inversión, tanto nacional como internacional y conducir a una ineficiente utilización de los recursos (Jiménez, 2013).

Sin entrar en profundidad a debatir el significado del término corrupción, ya que una definición clara ha demostrado ser difícil de alcanzar, adoptamos lo propuesto por Amore y Bennedsen (2013) en cuanto a que su rasgo distintivo es el mal uso de un cargo público para el beneficio privado³. Transparencia Internacional España⁴ (TIE) propone una descripción bastante completa: “*la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio*”.

En lo que no hay dudas es en que la corrupción debe ser erradicada. Como manifestó Patxi López en el discurso del Lehendakari en los cursos de verano de la Universidad del País Vasco celebrados el 11 de julio de 2012, el objetivo es simple: “*no podemos tolerar que haya un solo rincón oscuro en nuestras administraciones*” (López, 2012), y es que el tema de la corrupción ha adquirido mayor protagonismo en los últimos años tanto en la investigación académica como en atención mediática (Andersson y Heywood, 2009).

Rivero y Fernández-Vázquez (2011) señalan que la corrupción, en particular la municipal, dada su cercanía al ciudadano, es sin duda una de las cuestiones que más atención pública suscita⁵. La cobertura mediática de los escándalos de corrupción ha sido muy intensa proliferando las crónicas periodísticas sobre denuncias, detenciones y procesamientos.

² En el ámbito español De Lancer Julnes y Villoria (2014) realizan un interesante estudio sobre los factores que influyen en la percepción ciudadana de la corrupción.

³ Los autores identifican tres elementos de la corrupción: la ilegalidad, el intento de eludir las normas existentes, y asociación general con favores concedidos a empresas particulares realizando un estudio empírico de las empresas danesas para el periodo 2001-2006. Concluyen que las empresas en las que sus miembros tienen conexiones políticas a nivel familiar (padres, hijos, hermanos o cónyuges) mejoran su rendimiento, sobre todo en las industrias que ofertan bienes o servicios al sector público, incluso en países con bajos niveles de corrupción.

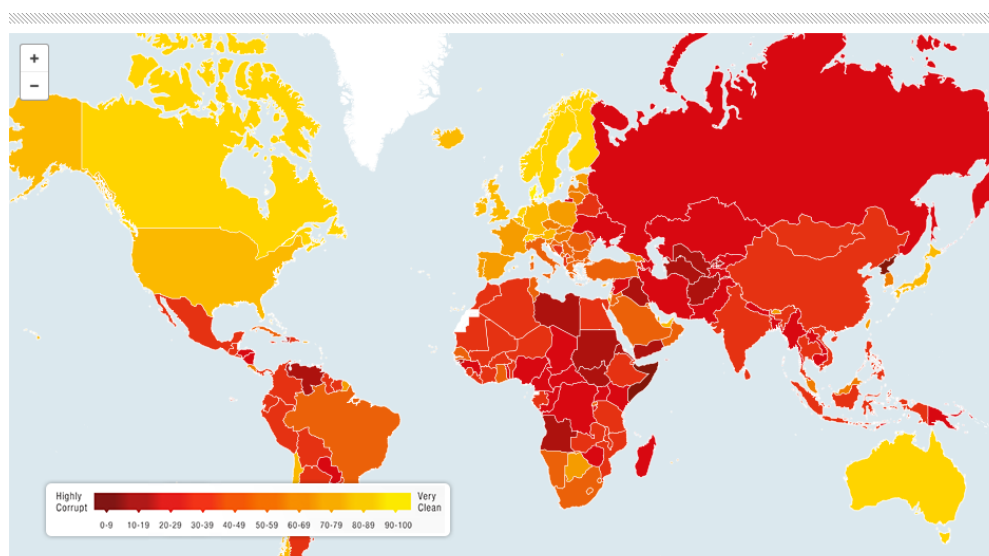
⁴ Capítulo español de Transparencia Internacional, Organización no gubernamental no partidista y sin ánimo de lucro fundada en 1993, que, a escala universal, se dedica a combatir la corrupción y a fomentar la transparencia.

⁵ Siendo la recalificación del suelo el origen de los mayores casos de corrupción en España (Lizcano, 2010).

En España, los casos de corrupción, sobre todo en el nivel subnacional, han ocupado las primeras planas de los periódicos en los últimos cinco años de forma insistente, convirtiendo a España en un primer ejemplo en cuanto a opacidad de gobierno (Ramírez-Alujas y Villoria, 2012). Además, puede darse el caso, como Jiménez (2013) indica, de que los efectos que originan los casos de corrupción sobre el voto a los políticos sean relativamente modestos, ya que muchos políticos acusados de corrupción son reelegidos sin necesidad de pactar con el resto de partidos. A tal efecto, Rivero y Fernández-Vázquez (2011), que realizan un estudio en nuestro país para el periodo 2003-2007, confirman que no parece haber penalización electoral por escándalos de corrupción.

Por todo lo comentado anteriormente parece muy necesaria la existencia de indicadores de la corrupción gubernamental como el Índice de Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional (Transparencia Internacional, 2014a) que, pese a algunas críticas, sigue siendo muy influyente en la investigación de las causas de la corrupción y en la lucha contra ella (Andersson y Heywood, 2009). Las puntuaciones del estudio de percepción de la corrupción de 2014 oscilan entre los 0 puntos que reciben los países percibidos como muy corruptos, y los 100 que obtienen los que son percibidos como muy *limpios*. Dinamarca obtiene el mejor puesto con 92 puntos, mientras que Corea del Norte y Somalia comparten último lugar, obteniendo únicamente ocho puntos. Una visión general por países se muestra en la figura 1.1., que muestra que la corrupción está presente en muchos países.

Figura 1.1 Puntuaciones alcanzadas por países en el estudio de percepción de corrupción de 2014



Fuente: Transparencia Internacional (2014a).

Continuando con el análisis del estudio observamos que la clasificación está liderada por los países nórdicos y que España ocupa el puesto 37 de un total de 174 países (con 60 puntos de los 100 posibles⁶), lo que a modo ilustrativo deja al país en peor posición que países como Bután, Botswana, Puerto Rico o Taiwan. No obstante, no sería descabellado pensar que nuestro país debiera ocupar una posición aún peor si recordamos casos como el “Malaya” con más de un centenar de procesados (alcaldes, concejales y representantes de diversos partidos políticos, funcionarios, profesionales y empresarios) en la que constituyó la mayor operación de la historia en España contra la corrupción.

Este caso marcó un antes y un después tanto en la actitud y en la concienciación de la ciudadanía frente a la corrupción como en el crecimiento de las intervenciones judiciales de tal forma que, tras el inicio y conocimiento público del caso Malaya, más de 370 municipios españoles estaban ya implicados o relacionados en casos de corrupción urbanística.

Y es que la corrupción en España se ha convertido en una de nuestros grandes problemas erradicar ya que:

- Como indica el Eurobarómetro de 2014 elaborado por la Comisión Europea, el 95% de los españoles piensa que la corrupción está muy extendida, frente al 74% que mantienen la misma opinión en el marco de la Unión Europea (UE). El estudio señala además que solo un 11% de la población piensa que los esfuerzos del gobierno para combatir la corrupción son eficaces (Comisión Europea, 2014).
- El 63.2% de los ciudadanos no confía en las AA. PP. (tienen poca o ninguna confianza) frente al 36.8% de los ciudadanos que confían mucho o bastante, según indica el estudio realizado por el Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI) denominado “Estudio de la Demanda y Uso del Gobierno Abierto en España (2013)”.
- Los resultados del barómetro realizado por el del Centro de Investigaciones Sociológicas (2016) indican que, tras el paro, los principales problemas de nuestro país son la corrupción y el fraude.

Estos datos resaltan la importancia de la corrupción y su necesidad de ser combatida con el fomento de la rendición de cuentas y con la aplicación de políticas de transparencia. Coincidimos con Fölscher (2010) en que la lucha contra la corrupción requiere empoderar

⁶ La situación no era muy distinta al analizar los resultados de 2012 y 2013 (puestos 30 y 40, respectivamente).

a los ciudadanos y lograr un gobierno más receptivo a colaborar y responsable. Es imprescindible que los ciudadanos puedan contar con información pública que les permita formar su opinión y emitir sus valoraciones. El suministro de los datos va a favorecer la transparencia y rendición de cuentas, conceptos que se analizarán en el siguiente apartado.

1.3. LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Según Alt et al. (2006), la transparencia ha sido una parte integral de los intentos de reformar la gobernanza del sector público, al menos desde la década de 1990, lo que ha hecho que en los últimos años muchos gobiernos hayan trabajado para aumentar la apertura y la transparencia en sus acciones (Bertot et al., 2010). La transparencia adquiere mayor sentido y protagonismo en el contexto actual de crisis socioeconómica y de dura crítica al funcionamiento de las AA. PP. y de los gobiernos (Graells i Costa, 2013).

Ramos Carvajal (2013) aduce que los desequilibrios económicos y las dificultades financieras que azotan a España en los últimos años, y que nos sumen en una profunda crisis económica, política y de valores, nos han obligado a desarrollar varias ideas clave como la estabilidad presupuestaria, la austeridad y la transparencia en la gestión de los fondos públicos. Creemos que la transparencia debe ser la base para generar una mayor confianza hacia los gobiernos, y que esta demanda de una mayor rendición de cuentas está motivada sobre todo por la necesidad de reducir la corrupción y el abuso de poder en tiempos de austeridad (Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo, 2015).

Esta transparencia tiene su origen en el principio del ilustrado Rousseau donde la vida democrática debería desarrollarse *“bajo los ojos del público”*. Sin lugar a dudas, como escribió Luis Brandeis, exjefe de la corte suprema de los Estados Unidos (EE. UU.), *“la luz del sol es el mejor desinfectante”*. Albalade del Sol (2012) manifiesta que la mejora de la transparencia para reducir la corrupción ha sido el foco de una amplia literatura, cuya proliferación se ha debido, en nuestra opinión, a las múltiples propiedades beneficiosas que se le atribuye a la transparencia. Algunos ejemplos podemos encontrarlos en los estudios de Blumkin y Gradstein (2002), Lindstedt y Naurin (2010) o Peisakhin y Pinto (2010).

En cuanto a las virtudes de la transparencia, Graells i Costa (2013) indica que su adopción permite involucrar a la ciudadanía en la gestión pública evitando casos de

corrupción, favoritismos o arbitrariedades. Bakar y Saleh (2011) también indican que la transparencia es el mejor antídoto contra la corrupción, por lo que no debe darse la espalda a la rendición de cuentas, que va a permitir conocer la forma en que se ejerce el poder público (Guerra Ford, 2013). En la misma línea, Ferreiro Yazigi (2013) señalan que las virtudes de la transparencia como atributo de la gestión de los asuntos públicos no admiten dudas, al permitir visibilizar lo bueno y lo malo que se hace u omite, permitiendo evaluar la calidad del desempeño de autoridades y funcionarios e iluminando la actuación política. También Ramírez-Alujas y Villoria (2012) identifican el fenómeno de la apertura y el ejercicio de la transparencia, no solo como antídoto contra las conductas indebidas, comportamientos opacos y relaciones espurias en el espacio político, sino como una oportunidad para generar valor en forma de credibilidad, confianza, respeto y compromiso, ingredientes todos ellos que componen el corazón de la arquitectura democrática. Esta transparencia se convierte en una fuente importante para que, por un lado, los ciudadanos aumenten su confianza en los gobiernos y tengan una mejor comprensión de las políticas públicas, y por otro que la corrupción se vea aminorada (Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo, 2015).

También debemos señalar que la apertura de información tiene beneficios en el ámbito económico (Stiglitz 2000, 2002; Stiglitz et al., 2000). Los datos sobre el funcionamiento de la economía proporcionados por los Estados ayudan a los mercados a funcionar mejor permitiendo a los inversores, productores y consumidores tomar decisiones más eficientes. Para Villoria Mendieta (2013), la transparencia gubernamental se correlaciona muy fuertemente con el ingreso per cápita y, gracias a su efecto de control de la corrupción, mejora la economía y atrae inversiones.

Otro tipo de ventajas que proporciona la transparencia, además de las señaladas de lucha contra la corrupción, el refuerzo de la confianza de los ciudadanos, y la generación de riqueza, son el fortalecimiento de la democracia representativa (contribuyendo a depurar el sistema político) o la mejora en el día a día de las personas (gracias a la publicación de listas de espera, niveles de contaminación, información sobre subvenciones y becas, y adjudicaciones de contratos públicos y un amplio etc.).

De todas formas, como bien manifiestan Caamaño-Alegre et al. (2013) y Navarro Heras et al. (2016), la noción de transparencia está lejos de ser clara debido a que, como Cerrillo i Martínez (2012) señala, a lo largo de los últimos años la literatura ha aportado tantas definiciones de transparencia como intentos han habido para definirla. En efecto, el concepto de transparencia muestra una gran complejidad por la diversidad de sus

manifestaciones y por la dificultad de obtener una magnitud que la represente (Bellod Redondo, 2008). En la misma línea opinan tanto Cuadrado-Ballesteros (2014), que resalta la complejidad en la medición del concepto de transparencia, al igual que Ma y Wu (2011), que indican que tanto el concepto como su cuantificación son controvertidos. Es por ello que al estudiar qué es la transparencia nos encontramos con que esta se mezcla o confunde con el concepto de rendición de cuentas y que, en ocasiones, ambos conceptos son tratados como sinónimos, mientras que en otros casos se sugiere que la rendición de cuentas es consecuencia de la transparencia (Rubiños Gil, 2014). Para clarificar esta relación nos parece conveniente dedicar el siguiente apartado al estudio de los conceptos de transparencia y rendición de cuentas.

1.3.1 La relación entre la transparencia y la rendición de cuentas

Para Rubiños Gil (2014) la transparencia tendría que ver con la idea de visibilizar el interior de una organización, mientras que la rendición de cuentas sería la necesidad de que esta responda por su comportamiento o actividad, explicando cómo se gestionan los fondos públicos.

Esta rendición de cuentas (o *accountability* en inglés) implica la necesidad de explicar en detalle lo que se ha hecho con los recursos públicos (Núñez Barrios, p.14, 2013), constituyendo el proceso de responsabilizar a los actores responsables de sus acciones. Más específicamente, se refiere a que las personas, las agencias y las organizaciones de la sociedad (público, privado y civil) son responsables de la ejecución de sus competencias (Open Society Foundation, 2010).

Fernández Llera et al. (2013) indican que la exigencia de rendición de cuentas ya se encontraba presente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) al reconocer que “*la sociedad tiene derecho a pedir a todos sus agentes públicos cuentas de su administración*”. No obstante, en los últimos años se ha convertido en un término de moda, siendo un concepto clave en la mejora de diversos campos como la administración pública, la gestión empresarial, la educación o el cuidado de la salud (Kasuya y Takahashi, 2013). En su estudio, Kasuya y Takahashi indican que la investigación académica frente a la cuestión de la "rendición de cuentas" ha crecido rápidamente durante las últimas décadas en diversos campos como en el de la ciencia política. Los autores muestran un notable incremento de la atención académica, puesto que el término "rendición de cuentas" pasó, de aparecer únicamente en 34 títulos y 78

resúmenes de publicaciones en la década de 1970 a 845 menciones en el título y 2 856 citas en el resumen durante el período 2000-2009.

Queda claro que transparencia y rendición de cuentas tienen matices distintos, pero dado que estas diferencias no son relevantes para el objeto de nuestro estudio, esta investigación tratará ambos términos como equivalentes.

1.3.2 La transparencia administrativa

Los gobiernos recaudan y gastan los fondos públicos para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, por lo que deben tomar buenas decisiones y ser responsables de sus acciones. Esto es más probable que ocurra en los sistemas presupuestarios que sean transparentes, es decir, aquellos en los que el gobierno proporciona al público información completa, oportuna, precisa y útil, contribuyendo a limitar el gasto corrupto o despilfarrador (Transparency and Accountability Initiative, 2011).

Según el portal de transparencia de Cantabria, en el ámbito de las AA. PP., la transparencia supone la apertura de todos los asuntos del Gobierno para que la ciudadanía, información en mano, sea capaz de tomar parte con solvencia en las decisiones que le conciernen. La información obtenida por la ciudadanía permite la vigilancia eficaz y efectiva sobre la acción de los poderes públicos, eliminando el riesgo de actuaciones desviadas del interés general de la sociedad (Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega). Para Ugalde (2002, p. 10) *“la transparencia es la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que los interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, emplearla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior”*.

Kopits y Craig (1998) aplican la definición de transparencia al ámbito presupuestario describiendo la transparencia fiscal como la apertura hacia el público en general de la estructura y funciones del gobierno, las intenciones de política fiscal, las cuentas del sector público y sus proyecciones, siendo esta transparencia fiscal una forma de proporcionar a los votantes, los observadores, los mercados financieros, y a veces a los mismos políticos, información acerca de las intenciones y de las acciones tomadas en el marco de determinadas políticas específicas (Alt et al., 2006).

Para Ballester Espinosa (2015) la transparencia debe ser un requisito para un gobierno que, comprometido con sus conciudadanos, no tenga miedo a informar de la gestión céntimo a céntimo de la actividad política y pública, que abarque desde los salarios reales

de políticos, funcionarios y personal laboral, ofreciendo información detallada de los gastos e ingresos. Un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, abriendo sus bases de datos, y publicando los planes de actuación (Piedrabuena Moraleda y Criado Fernández, 2013). Para Caamaño-Alegre et al. (2013) la transparencia presupuestaria no es solo un elemento de la responsabilidad al Parlamento, sino una herramienta para facilitar una relación entre el presupuesto público y las demandas ciudadanas, las exigencias de los mercados y la participación ciudadana.

En la actualidad, el interés en la rendición de cuentas y la transparencia del gobierno está aumentando en todo el mundo. Aunque todavía existen pocos estudios empíricos sobre los determinantes de la transparencia, podemos apreciar que, desde mediados de la década de 1970, varias investigaciones se ocupan de los factores que promueven una mayor y mejor divulgación de información financiera en el ámbito público. Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) indican que el interés en la transparencia ha aumentado desde la década de 1990 por las recomendaciones de varias organizaciones internacionales como la UE o la Agencia de los EE. UU para el Desarrollo Internacional de que los gobiernos proporcionen información sobre sus actividades. Esteller-Moré y Polo Otero (2012) indican que el debate sobre la transparencia fiscal tiene su origen a principios de 1990 cuando una serie de instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional elaboran recomendaciones y códigos de buenas prácticas que han sido actualizados en 2002 y 2007 respectivamente.

Nuestra investigación va a ocuparse de la transparencia de las CC. AA. y de los factores que están asociados a una mayor divulgación. El marco teórico que respalda ese mayor suministro de información se muestra a continuación.

1.3.2.1 Teorías sobre la transparencia en la administración

A continuación vamos a agrupar los distintos estudios en tres tipos de teorías que son la teoría de la agencia, la teoría neo-institucional, y la teoría de la legitimidad.

1) Teoría de la agencia

Es la teoría es la más utilizada y, como señalan Rodríguez Bolívar, et al. (2013), se ha convertido en relevante en el contexto del sector público. Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) señalan que el modelo principal-agente se aplica a situaciones en que un actor (principal) asigna atribuciones a otro actor (agente)

para actuar en su nombre, lo que, en el caso de las AA. PP., identifica a la ciudadanía como el principal y al gobierno como al agente. Las democracias representativas van cuestionar la delegación de funciones cuando el principal perciba que el agente toma decisiones que se apartan de sus intereses, ya que, como indican (Funk y Gathmann, 2011) los incentivos de los políticos electos no siempre están alineados con las preferencias de los votantes.

Laswad et al. (2005) recomiendan que, para aumentar el grado de confianza en los actores políticos y reducir la asimetría de información, se debe revelar información que permita el monitoreo de los gobernantes. Y es que, como indica Ramírez-Alujas (2011a), que los ciudadanos puedan monitorear lo que está pasando constituye una oportunidad real de refundar los espacios democráticos.

No obstante, algunos autores no perciben tan clara esta relación entre transparencia y confianza en las AA. PP. Grimmelikhuijsen y Meijer (2012) indican que los gobiernos de todo el mundo están mejorando su transparencia, proporcionando todo tipo de información sobre las actividades y el desempeño del gobierno en los sitios web públicos, pero ponen en duda la relación entre ambas variables. En concreto, afirman que, si bien el impacto de la transparencia en la confianza del gobierno es un tema muy estudiado, nuestra comprensión teórica y empírica de esta relación es aún limitada, identificando además una corriente de escépticos que afirman que la transparencia no tienen ningún efecto en la confianza de la ciudadanía hacia los gobiernos. De hecho, su propio estudio presenta conclusiones ambiguas, puesto que los ciudadanos que tienen un alto conocimiento de la institución, o que muestran una baja (o elevada) predisposición general a la confianza, no encuentran evidencia empírica sobre que una mayor transparencia proporcione una mayor confianza de las AA. PP.

Por su parte Grimmelikhuijsen (2012) plantea que el aumento de los conocimientos de las personas, cuando se proporciona un conocimiento concreto de los resultados del desempeño del gobierno, es visto como una forma importante de aumentar la confianza ciudadana en el gobierno. No obstante, sus resultados demuestran que el vínculo entre la transparencia y la confianza en una organización gubernamental está determinado por una combinación de conocimientos y sentimientos, siendo limitado el efecto global de la transparencia.

Independientemente del impacto de la transparencia sobre la confianza, como señalan Ma y Wu (2011), no hay duda de que la opacidad y la asimetría de la información abre la puerta a la malversación, a los abusos de los fondos públicos y a los escándalos gubernamentales perjudicando el crecimiento económico por lo que siempre tenemos que tener en cuenta cuáles son los costes de la opacidad (Alonso Magdaleno y García-García, 2014).

En lo que sí hay un mayor acuerdo entre los investigadores, puesto que ha sido un área central de la investigación en economía política, es en la capacidad de las elecciones para resolver el problema de agencia inherente entre los votantes y los representantes electos. Ferraz y Finan (2011) mencionan la importancia de las elecciones como un dispositivo de disciplinamiento de los políticos, ya que en los casos en que la reelección no está garantizada se demuestra que los políticos tienen un fuerte incentivo para un realizar un buen desempeño en el cargo. El estudio muestra la evidencia empírica de que los incentivos de reelección reducen la corrupción al encontrar que los municipios donde los alcaldes pueden ser reelegidos se apropian indebidamente un 27 por ciento menos de recursos que los alcaldes sin incentivos de reelección.

Por su parte, Esteller-Moré y Polo Otero (2012) señalan que la transparencia fiscal es esencial para superar la asimetría de la información entre políticos y ciudadanos, lo que va a permitir realizar sencillas comparaciones con las “cuentas del vecino” ayudando a evaluar el desempeño del ejecutivo. En resumen, como Zimmerman (1977) afirma, la transparencia va a limitar los conflictos entre ciudadanos y políticos, resaltando el argumento clave de esta teoría: una mayor divulgación puede resolver el problema de la agencia (Ferejohn, 1999).

2) Teoría neoinstitucional

El siglo XX se cierra en un contexto de “retorno de las instituciones” en la agenda de investigación de los economistas (Caballero Miguez, 2002), siendo el neoinstitucionalismo, para Ayala Espino y González García (2011), una revolución del pensamiento económico. Este neoinstitucionalismo se configura como una teoría que va a abordar un estudio sociológico de las instituciones, entendidas estas como los espacios donde los diferentes actores sociales desenvuelven sus prácticas.

Eslava (2008) aborda la relación entre actores (en las categorías de ciudadanos y gobernantes) y el sistema institucional (en las categorías de políticas públicas y control social) enfatizando en la necesidad de contar con mecanismos de control social que garanticen la efectividad de las políticas. El autor destaca que la economía política neoinstitucional se sustenta sobre los siguientes postulados:

- La rendición de cuentas precisa de mecanismos de acción-sanción.
- La petición de cuentas complementa el control social y constituye fuente de empoderamiento para los ciudadanos.
- La ciudadanía expresa sus necesidades para que sean satisfechas por medio de políticas públicas.
- La función pública legítima actúa en consecuencia con la política pública sujeta a restricciones normativas y presupuestales.

En nuestro ámbito de investigación, la teoría neoinstitucional sostiene que la divulgación de información es un símbolo de confianza y modernidad que proporciona al gobierno una mayor reputación y contribuye a una mejora en la percepción ciudadana. Se interpreta que las organizaciones responden a las presiones externas desarrollando estructuras y prácticas que son consideradas legítimas y socialmente aceptadas. Entre ellas destaca una mayor transparencia en la función pública que va a proyectar una imagen de buena gobernanza, y que va a generar estructuras y prácticas homogéneas por los gobiernos (Rodríguez Bolívar, et al., 2013). Esto implicaría que las instituciones vayan a imitar las iniciativas favorecedoras de una buena opinión pública y, justificaría que el suministro de información pública a través de portales de transparencia y de portales de datos abiertos esté siendo replicado por las distintas AA. PP.

3) Teoría de la legitimidad

El término legitimidad hace referencia, dentro del campo de la ciencia política, a la capacidad de generar obediencia sin tener que recurrir a la coacción. Un Estado es legítimo si hay consenso a la hora de aceptar la autoridad vigente entre los miembros de la comunidad. Weber fue el primer pensador social en enfocar el estudio de la legitimidad vinculándolo a:

- La dominación (probabilidad de encontrar obediencia).

- El poder (probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social).
- La relación social (reciprocidad entre dos o más individuos).

Weber indicó que para que "A" ejerza poder sobre "B" tiene que haber legitimidad, que puede ser de tres tipos:

- Tradicional, cuando tiene un sentido de costumbre, es decir, valores que son adquiridos a través del tiempo y de la historia.
- Carismática, relacionada con el don o la capacidad de algunas personas de atraer o fascinar.
- Legal-racional, que se basa en la aprobación de una determinada normativa.

Este concepto de legitimidad ha vuelto a ponerse de moda en los últimos años, ya que, como Conejero Paz (2013) menciona, desde hace una década, y sobre todo a raíz de la crisis económica mundial que comienza en 2008, las presiones para que los gobiernos y las AA. PP. se abran al escrutinio público son mayores. Esa exigencia de una mayor transparencia, también motivada por la desafección hacia la clase política, hace que la rendición de cuentas se convierta en una manera de recuperar la confianza perdida de la ciudadanía hacia los gobiernos y en una forma de legitimar las acciones de los líderes políticos hacia los ciudadanos (Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo, 2015). En concreto, Rodríguez Bolívar, et al. (2013) señalan que cuanto mayor sea la posibilidad de un impacto negativo de una determinada política pública, mayor es la necesidad de tratar de influir en el proceso a través del suministro de información.

En resumen, la teoría de la legitimidad sugiere que, junto con las valoraciones de los políticos, la crisis económica y financiera son factores que hacen que aumenten los niveles de transparencia, mecanismo de legitimación de las acciones de los gobiernos ante los ciudadanos.

1.3.2.2 Evaluación de la transparencia administrativa

Si bien la transparencia es comúnmente considerada como un elemento de buena gobernanza, la resistencia interna a las iniciativas de transparencia no es inusual (Bertoit, et al., 2010) aun en el caso, como es notorio, que las actuaciones de los gobiernos para resistirse a la transparencia socaven su legitimidad (Meijer, 2013).

Y es que, como Guerra Ford (2013) señala, la transparencia siempre será incómoda al poder y, mientras existan tentaciones autoritarias en los gobernantes, siempre existirán riesgos de retrocesos o contrarreformas en nombre de alguna forma de “interés nacional”. Las razones de la reticencia de los políticos hacia la transparencia están en que los dirigentes han estado acostumbrados a verse a sí mismos más como autoridades o dueños que como servidores del bien común, si bien no deberían olvidar, como indica Rodríguez-Arana (2001) que el propietario de las AA. PP. es el ciudadano.

La transparencia sobre el gasto público es fundamentalmente importante, pero difícil de alcanzar (Heald, 2012). El autor identifica las barreras a la transparencia fiscal y recomienda una ruta hacia una transparencia más efectiva. De especial relevancia para favorecer la rendición de cuentas es la información contable. Esta información contable, habitual herramienta para la toma de decisiones, debe ser divulgada, sobre todo en el sector público, ya que la ciudadanía tiene derecho a tener dicha información con el fin de comprobar si su dinero ha sido bien gastado (Bakar y Saleh, 2011). La información que proporcionan los estados contables es imprescindible para valorar la gestión realizada por los responsables políticos (Vila i Vila, 2013).

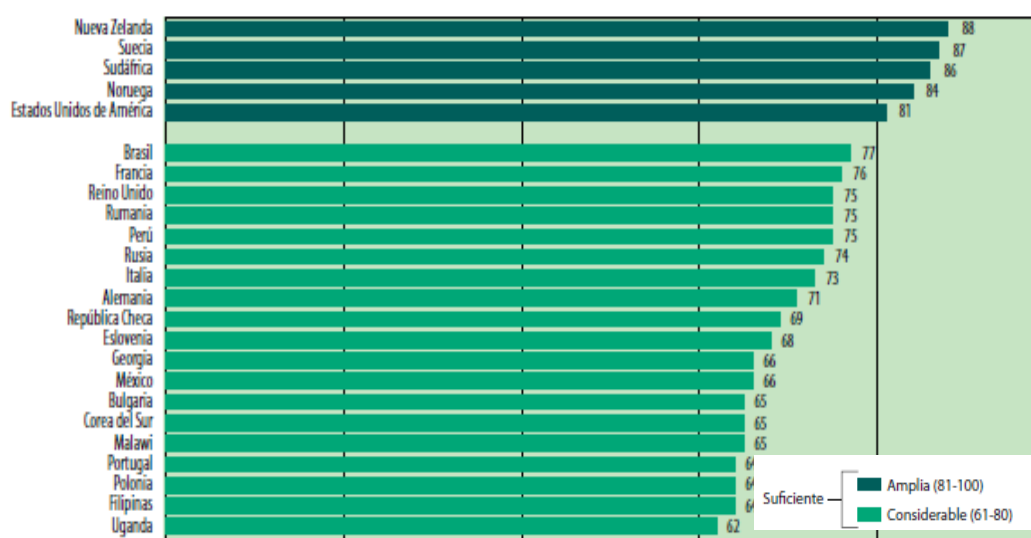
Pero ¿cómo es el nivel de transparencia a nivel mundial? Fölscher (2010) señala que el nivel medio de transparencia en todo el mundo es deplorable (sobre todo en países de bajos ingresos); sin embargo indica que, recientemente, ha habido significativas mejoras en la transparencia presupuestaria como resultado de varios factores como cambios gubernamentales, presiones internas de la sociedad civil e iniciativas internacionales. Esta opinión es compartida por De Renzio y Masud (2011), que basan sus conclusiones en los resultados del Open Budget Index de 2010 (International Budget Partnership, 2010) cuyo objetivo es evaluar el estado de la transparencia presupuestaria de 92 países. Los autores afirman que los gobiernos tienen limitada información presupuestaria puesta a disposición de la ciudadanía, es decir, que los niveles promedio de la transparencia presupuestaria son preocupantemente bajos, aunque también advierten que estos niveles están mejorando poco a poco. De Renzio y Masud (2011) indican que la evaluación sistemática y la medición de la transparencia es un fenómeno reciente, destacando tres iniciativas:

1. Del FMI, su código de transparencia fiscal publicado en 1998 que ha sido revisado en 2001 y 2007 (International Monetary Fund, 2007a), y el manual que lo acompaña (International Monetary Fund, 2007b).

2. De la OCDE, su publicación en 2002 de las mejores prácticas para la transparencia presupuestaria (OECD 2002).
3. Del *International Budget Partnership*, el índice de presupuesto abierto u *Open Budget Index (OBI)* en inglés, que asigna puntuaciones a los países en función de las respuestas a 140 preguntas que examinan la información presupuestaria que se publica a través de ocho documentos presupuestarios clave otorgando puntuaciones que van de de 0 a 100.

Según el último estudio publicado del OBI hasta la fecha (*International Budget Partnership*, 2015) la nota media alcanzada por los 102 países analizados fue de 45 puntos sobre un máximo de 100. Los resultados revelan que únicamente treinta y dos países publican suficiente información (ver figura 1.2), y que alrededor de un tercio de los documentos presupuestarios que deberían publicarse en todo el mundo no están siquiera a disposición del público.

Figura 1.2 Puntuaciones OBI 2015, países calificados con suficiente información

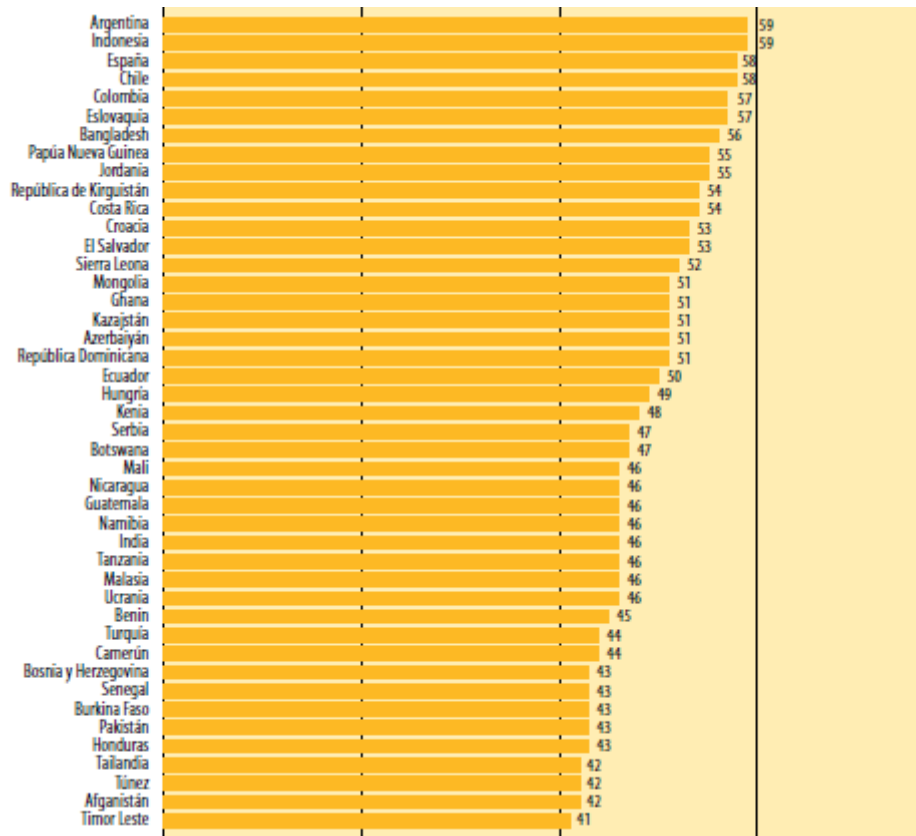


Fuente: *International Budget Partnership* (2015).

La investigación indica que las características de esos 24 países son: niveles más altos de ingresos, mayor libertad de prensa y sistemas democráticos más sólidos que los países que proveen información presupuestaria insuficiente. El estudio añade que resulta interesante destacar que los países más transparentes también son los percibidos como menos corruptos, algo que si bien pudiera parecer evidente, no deja de ser digno de mención ya que percepción y realidad pueden no estar correlacionadas.

Los 78 países restantes obtienen una puntuación inferior a 60 puntos. Este grupo de países con transparencia inadecuada se subdividen en tres subgrupos: limitada, poca información o ninguna información. España, que se encuentra en el grupo de limitada información (ver figura 1.3), será objeto de un estudio detallado.

Figura 1.3 Puntuaciones OBI 2015, países calificados con información limitada



Fuente: International Budget Partnership (2015).

España, que ocupa la tercera posición de los países con limitada información, cumple únicamente con uno de los tres pilares en materia de rendición de cuentas presupuestaria (Transparencia, Participación y Supervisión/Vigilancia). La disponibilidad pública de los documentos presupuestarios es la siguiente (ver figura 1.4).

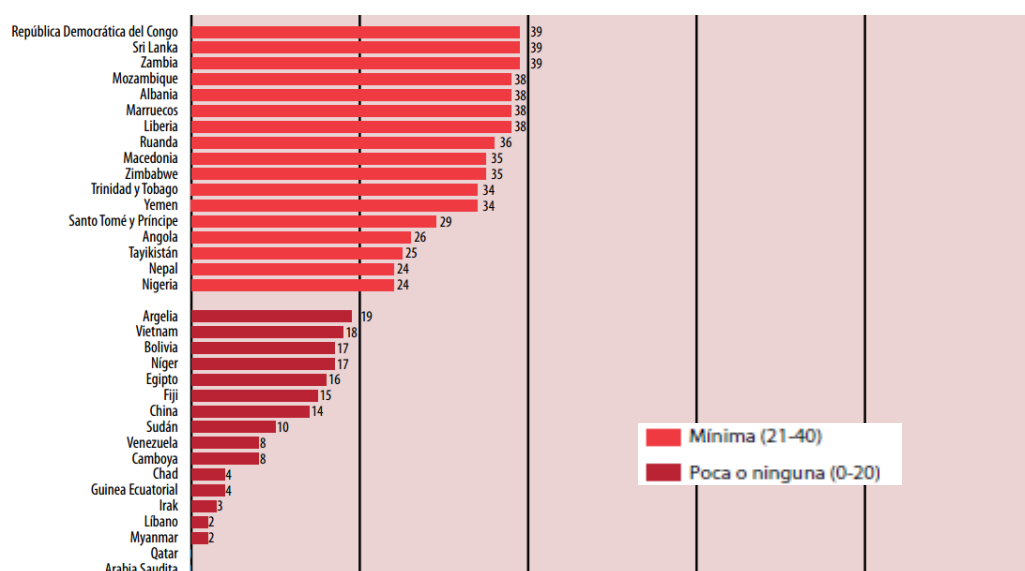
Figura 1.4 Disponibilidad de documentos de España según OBI 2015

País	Documento Preliminar	Proyecto de Presupuesto del Ejecutivo	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ciudadano	Informes entregados durante el año	Revisión de Mitad de Año	Informe de Fin de Año	Informe de Auditoría
España	●	●	●	●	●	●	●	●

Fuente: International Budget Partnership (2015).

Por último, para concluir el estudio del OBI de 2015 señalamos las puntuaciones alcanzadas por el resto de países que han sido analizados, que quedan encuadrados en la categoría de mínima información (figura 1.5).

Figura 1.5 Puntuaciones OBI 2015, países calificados con información mínima o casi nula



Fuente: International Budget Partnership (2015).

Pasamos ahora a estudiar otra organización que a nivel mundial aborda las temáticas de transparencia y corrupción: Transparencia Internacional⁷. A tal efecto, su sección en España TIE realiza los siguientes estudios: Índice de la gestión del agua, Índice de los Parlamentos, Índices de los clubs de fútbol, Índice de transparencia de los Ayuntamientos, Diputaciones y CC. AA.

Este último, el Índice de transparencia de las CC. AA. (INCAU) ha sido la única investigación que a nivel autonómico español se ocupa del suministro de información y la rendición de cuentas públicas por lo que le prestaremos una atención especial. El INCAU tiene un doble objetivo: por un lado, evaluar el nivel de transparencia de las respectivas CC. AA. y por otro, promover el suministro de información de estas instituciones hacia la ciudadanía. El INCAU viene elaborándose en nuestro país con carácter bianual desde el año 2012. Su operativa es la siguiente: se remite un cuestionario que es respondido por el

⁷ Del que ya analizamos su estudio sobre la percepción de la corrupción, si bien cabe destacar que realizan a nivel mundial otros estudios como el informe global de la corrupción (segmentado por temáticas: deporte, educación, etc), barómetros global de corrupción o índices de soborno.

responsable de cada autonomía que posteriormente es supervisado por TIE. El cuestionario contiene 80 indicadores⁸ pertenecientes a seis áreas de transparencia:

1. Información sobre la Comunidad Autónoma (21)
 1. Cargos electos y de designación política de la Comunidad Autónoma (5)
 2. Organización y patrimonio de la Comunidad Autónoma (9)
 3. Normas e instituciones autonómicas (7)
2. Relaciones con los ciudadanos y con la sociedad (14)
 1. Características de la página web de la Comunidad Autónoma (3)
 2. Información y atención al ciudadano (5)
 3. Grado de compromiso con la ciudadanía (6)
3. Transparencia económico-financiera (13)
 1. Información contable y presupuestaria (4)
 2. Transparencia en los ingresos y gastos (6)
 3. Transparencia en las deudas de la Comunidad Autónoma (3)
4. Transparencia en las contrataciones de servicios obras y suministros (9)
 1. Procedimiento de contratación de servicios (3)
 2. Seguimiento y control de la ejecución de obras (4)
 3. Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas (2)
5. Transparencia en materia de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas (7)
 1. Ordenación territorial y urbanismo (5)
 2. Informes, anuncios y licitaciones de obras públicas (2)
6. Indicadores de la nueva ley de transparencia (16)
 1. Planificación y funcionamiento de la Comunidad Autónoma (3)
 2. Contratos, convenios y subvenciones (6)
 3. Altos cargos de la Comunidad Autónoma y entidades participadas (3)
 4. Información económica y presupuestaria (4)

⁸ Reflejamos lo considerado en el estudio de 2014. Se especifica entre paréntesis el número de ítems que integra cada grupo-subgrupo.

El estudio otorga un punto en el caso de que la información del indicador esté publicada en la web de la Comunidad Autónoma (y 0 puntos en caso contrario). Con esa puntuación se elaboran varios *ranking* (uno de cada área y otro global). En la tabla 1.1 se detallan los resultados de las CC. AA. en los tres estudios consultados:

Tabla 1.1 Puntuaciones del INCAU para los años 2010, 2012 y 2014

	2010	2012	2014	Promedio CC. AA
La Rioja	83,8	97,5	96	92,43
Galicia	87,5	90	94	90,50
Andalucía	87,5	92,5	88	89,33
Castilla y León	73,8	90	100	87,93
Cataluña	82,5	78,8	100	87,10
Navarra	80	91,3	89	86,77
País Vasco	57,5	97,5	100	85,00
Extremadura	81,3	87,5	85	84,60
Cantabria	53,8	95	88	78,93
Baleares	56,3	83,8	93	77,70
Aragón	70	75	85	76,67
Asturias	67,5	66,3	90	74,60
Madrid	80	72,5	65	72,50
Valencia	56,3	63,8	93	71,03
Canarias	66,3	63,8	80	70,03
Castilla-La Mancha	62,5	58,8	84	68,43
Murcia	70	55	79	68,00
Promedio por año	71,56	79,95	88,76	80,09

Fuente: (Transparencia Internacional, 2010, 2012, 2014b).

Sin entrar en un análisis detallado, queremos destacar que se aprecia una mejoría en las puntuaciones promedio alcanzadas con el paso del tiempo, lo que podría implicar una concienciación en los gobiernos hacia la apertura y el suministro de información. De todas formas, como apuntan Alonso Magdaleno y García-García (2014), esta mejora de la puntuación también podría deberse a un perverso sistema de aprendizaje consistente en que los responsables de la difusión de la información, deseosos de alcanzar una mejor calificación en el indicador, centren sus esfuerzos únicamente en aquello que es evaluado por el INCAU. Que los contenidos a evaluar sean conocidos previamente por los evaluados posibilita la paradoja del desempeño mencionada por Meyer y Gupta (1994)

como aprendizaje positivo e indicaría que, en el caso de que todas las CC. AA. obtengan valores muy elevados, el índice pueda perder su capacidad de detectar el mal desempeño.

De todas formas, los índices elaborados por TIE son muy utilizados en las investigaciones enfocadas en medir la rendición de cuentas en nuestro país. La mayor parte de los estudios consultados que se ocupan de los determinantes de los niveles de transparencia (todos ellos a nivel municipal) utilizan como variable dependiente el índice de transparencia de los ayuntamientos elaborado por TIE. Algunos de esos estudios son los de Guillamón et al. (2011), Guillamón López et al. (2011), Albalate del Sol (2012), Albalate y Jiménez (2013) y Cuadrado-Ballesteros (2014). Y es que, como Cuadrado-Ballesteros (2014) indica, es difícil encontrar datos fiables, sobre todo a nivel local, para cuantificar la transparencia de las administraciones. Por ello, el autor señala que, gracias al esfuerzo de TIE, se puede disponer de datos útiles acerca de la transparencia pública a partir de 2008, lo que va a facilitar su análisis.

Otros investigadores, por el contrario, se decantan por la opción de elaborar un indicador propio, como Esteller-Moré y Polo Otero (2012) que lo formulan a partir de los informes de cumplimiento de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, o Caamaño-Alegre et al. (2013) que, a partir del código de buenas prácticas de Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional, elaboran un cuestionario que es remitido a los interventores municipales.

Un grupo de autores construyen un índice basado en la búsqueda de varios ítems de información en las páginas web municipales (Caba Pérez et al., 2008, Cárcaba García y García-García, 2008, Gandía y Archidona, 2008, Serrano-Cinca et al., 2009). Recientemente, Navarro Heras et al. (2016), elabora el suyo⁹, en su objetivo de medir la transparencia según las condiciones legales actualmente existentes en España, esto es, la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG). De forma análoga, pero en el ámbito mejicano, Tames Garza y Montesinos Julve (2015) buscan una serie de documentos o informes, que son necesarios incluir de acuerdo a las leyes de transparencia, para construir su indicador de rendición de cuentas.

Nosotros, como puede verse en el capítulo tercero de esta investigación, en lugar de utilizar los índices de TIE, nos decantamos por crear un índice propio. Si bien se comprueba estadísticamente que existe una asociación significativa entre nuestra variable

⁹ Consideran cuatro bloques: Información relativa a la institución, la organización y la planificación (1), información legal (2), información económica, presupuestaria y estadística (3), y solicitudes de acceso a la información de (4), con una ponderación a cada bloque obteniendo el siguiente Índice de Transparencia = $(1*0,3) + (2*0,1) + (3*0,5) + (4*0,1)$.

dependiente y el TIE, es interesante señalar que nuestro indicador carece de los inconvenientes del aprendizaje perverso y de la paradoja del desempeño, además de valorar, no solo de que la información exista, sino que sea razonablemente localizable. Una ventaja adicional es que el indicador utilizado pondera la información existente en cuanto a su calidad a efectos de reutilización, lo que es pionero en el campo de la evaluación del suministro de información a nivel de CC. AA.

Una vez estudiadas las principales teorías relacionadas con el suministro de información transparente y, analizado algunos indicadores de estudios que la evalúan, pasamos a ocuparnos de los principales componentes de la transparencia administrativa. No obstante, debemos recordar, como manifiesta Bellod Redondo (2008), que la transparencia, por su dimensión cualitativa, es difícilmente evaluable. El autor explica que no existe una única definición de transparencia presupuestaria, ya que la transparencia no es un valor absoluto, sino una variable que admite diversas graduaciones en función de diversos elementos.

Por ello, nos parece interesante recoger la opinión de varios autores. Velasco Rico (2013) señala que la transparencia administrativa se plasma, por un lado, en la existencia de reglas, comportamientos y actitudes por parte de las AA. PP. y demás instituciones integrantes del sector público y, por el lado de la ciudadanía, en el reconocimiento y garantía del derecho de acceso a la información pública. Para Rosa (2012) la noción de transparencia administrativa está ligada a la apertura de los registros de datos e información de fuente pública a la ciudadanía en general como forma de reforzar el carácter republicano, democrático e igualitario de nuestros sistemas de gobierno; por este motivo está íntimamente relacionada con el derecho de acceso a la información pública. Vila y Vila (2013) indica que la literatura suministra un amplio rango de definiciones de la transparencia contable, si bien la mayoría de ellas tienen en su núcleo dos elementos comunes: el acceso a la información y su oportunidad temporal. Por su parte Albalade del Sol (2012) menciona que, de las muchas definiciones de transparencia existentes, todas tienen el concepto de accesibilidad a la información como elemento central.

Proseguimos, en nuestro estudio de la transparencia, con el siguiente apartado que está dedicado al origen y a la evaluación de la situación actual del acceso de la información tanto en España como a nivel mundial.

1.3.3. El acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública no siempre ha estado presente en nuestra historia. Como bien manifiesta Chiaretti (2013), con la excepción de la civilización griega, donde el concepto de publicidad de los archivos estaba en la base de la noción de Democracia, tanto en la antigüedad, como en el medievo y en la Edad moderna, el acceso estuvo rígidamente limitado a los representantes del poder.

Este derecho a la información está inscrito en la tradición de los derechos de primera generación, junto al ejercicio de potestades públicas como la libertad de prensa, la derogación de la censura y la libre transmisión de ideas y opiniones (Precht y Huerta, 2013). Darbshire (2007) menciona que, como muchos derechos humanos, el reconocimiento inicial del derecho de acceso a la información no fue al nivel internacional sino a nivel nacional, con la presencia en las constituciones y leyes de distintos países, siendo Suecia en el año 1766 el primer país en adoptar su ley orgánica de libertad de prensa que otorgaba el derecho a acceder a los documentos oficiales. Suecia marcó un hito en la apertura gubernamental (Bojorquez Péreznieto, 2013) ya que desde entonces existe la obligación de registrar documentos y organizar bases de datos para aplicar el derecho a la información (Cobo, 2013). A la ley sueca le siguió la ley de acceso de Finlandia en 1951. Salvo estas dos lejanas excepciones, solo en estos últimos años hemos podido ser testigos del desarrollo de una tendencia a la implantación de leyes de acceso a la información pública (Ramírez-Alujas, 2010). Al respecto, Darbshire (2007) identifica tres olas principales de adopción de leyes de acceso a la información, que agrupa distintos ámbitos geográfico-culturales:

- 1) Primera ola encabezada por Estados Unidos, que en 1966 aprobó su ley sobre libertad de información, *Freedom of Information Act* o generalmente reconocida por sus siglas (FOIA). Yu y Robinson (2012) mencionan que después de la segunda guerra mundial el gobierno federal de los Estados Unidos se quedó en un estado de relativa opacidad, acostumbrado a las restricciones de información en tiempos de guerra, en los que no se permitía que sus operaciones y actividades fueran conocidas por el público, la prensa u otras entidades gubernamentales. De hecho, aunque se quería convertir a EE. UU. en una sociedad abierta que promoviera el derecho del pueblo a *saber*, el presidente Lyndon B. Johnson odiaba la idea misma de los periodistas “hurgando en los armarios del gobierno”. La FOIA entró en vigor en julio de 1967, y permitía a toda persona acceder a los registros de las agencias federales, con la excepción de los documentos protegidos por alguna de las excepciones previstas.

Según Capuano (2012), esta ley deja perfectamente claro que la apertura de la información gubernamental es la regla general a ser obedecida por el sector público y, el secreto la excepción, ya que enumera las excepciones que pueden apoyar la confidencialidad y se garantiza a la ciudadanía el derecho a impugnar.

Esta ley ha sido enmendada en diversas ocasiones. En 1974 tuvo el objetivo de forzar a un mayor cumplimiento de las agencias tras el escándalo del Watergate, mientras que en 1996 fue reformada para tener en consideración la información en formato electrónico. Alrededor de la FOIA estadounidense se ha desarrollado un movimiento de alcance mundial, que en esta primera ola abarca a varios países europeos que también aprobaron sus leyes de acceso a la información pública: Noruega en 1970 y Francia y Holanda en 1978 (Darbishire, 2007).

- 2) La segunda ola comenzó en Hungría, que fue el primer país post-comunista en adoptar la ley de acceso a la información pública en 1992. Le siguieron los países bálticos (Lituania en 1996, Letonia en 1998 y Estonia en 2000), Europa Central (República Checa en 1999 y Eslovaquia en 2000) y el Sudeste de Europa (Bulgaria en 2000 y Rumania en 2001).
- 3) La tercera ola y más reciente la constituye la aprobación de leyes de acceso en América Latina y el Caribe: Colombia en 1985, México y Perú en el año 2002.

Las democracias de otras partes del mundo también adoptaron leyes de acceso a la información como Australia y Nueva Zelanda en 1982 y Canadá en 1983. Banisar (2006) realiza un análisis de 69 países concluyendo que el número de ellos que han adoptado leyes de información ha experimentado un crecimiento espectacular en los últimos diez años (y espera que muchos más países se incorporen al movimiento aunque destaca que todavía queda mucho por hacer).

Este crecimiento en la adopción de leyes que regulan el derecho de acceso a la información ha ido ganando espacio en la agenda de la transparencia a nivel internacional con más de 90 países que han implantado este tipo de normativas (Ramírez-Alujas, 2010, Güemes y Ramírez Alujas, 2013). Con el paso de los años, el derecho de acceso a la información se ha consolidado como el principal mecanismo de rendición de cuentas y lucha contra la corrupción de uso masivo por los ciudadanos (Guerrero Gutiérrez, 2013), siendo un pilar fundamental para la existencia de un estado de derecho. Para su buen funcionamiento, el acceso a la información pública no debe ser discrecional, es decir, no se deben aplicar fórmulas como el silencio administrativo y se debe asumir la

obligatoriedad de justificar debidamente las denegaciones (que únicamente deben estar basadas en la protección de datos de carácter personal o en la defensa de la seguridad pública).

No debemos olvidar que la información relativa al sector público es propiedad de los ciudadanos en cuyo nombre se ejerce el poder público. Los datos públicos han sido generados con dinero recaudado por los impuestos y constituyen un bien común (García Saura, 2014). Recordemos que esta información contribuye al control social de los agentes estatales, ayuda a prevenir la corrupción y las ineficiencias (Ferreiro Yaizigi, 2013). Y esa es precisamente una de las razones por las cuales se han ido implantando iniciativas de gobierno electrónico que recogen los derechos de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las AA. PP.: el fortalecer la transparencia y cambiar el papel pasivo de la ciudadanía.

1.4. EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Campos Domínguez y Corojan (2013) indican que expresiones como “gobierno electrónico”, “e-gobierno”, y “gobierno virtual” son empleados para definir la introducción de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) en la política y la gobernanza, que comienzan a partir de los años 60 y que, desde los años 90 han provocado la transformación de los gobiernos y su adaptación a la nueva realidad digital. Para García García (2014) el concepto de administración electrónica nace en la década de los 90 de la aplicación de la tecnología digital a las premisas de la Nueva Gestión Pública¹⁰ como la consideración del ciudadano como cliente.

A la hora de definir el concepto de administración electrónica, Cárcaba García y García-García (2008) indican que el elemento central es el aprovechamiento de internet y de las nuevas TIC que facilitan el acceso a los ciudadanos a datos y servicios públicos contribuyendo a la participación ciudadana. Sin embargo, García García (2014) matiza que nunca ha existido una definición comúnmente aceptada del concepto de administración electrónica. Vargas Díaz (2011, p.92) recoge 41 definiciones de diferentes autores y organismos de e-gobierno¹¹ para concluir después de la revisión de la

¹⁰ Concepto que engloba los cambios deliberados en los procesos de las AA. PP con el objeto de que funcionen mejor.

¹¹ El autor indica que el término e-gobierno genera una importante confusión terminológica. Así, se habla de e-gobierno o e-administración como si fueran lo mismo; no obstante, a pesar de que tienen matices similares, también presentan sus peculiaridades. De todas formas, en esta investigación se utilizarán como sinónimos.

mencionada lista que el concepto de e-gobierno engloba por lo menos los siguientes elementos:

- Está relacionado con la aplicación de las TIC e implica innovación en las relaciones internas y externas del Gobierno, generalmente mediante el empleo de internet, con otras agencias gubernamentales, con sus propios empleados, con las empresas y con los ciudadanos.
- Afecta a la organización o función del gobierno en lo relativo al acceso y a la provisión de información gubernamental, así como a la prestación de servicios a sus ciudadanos y en el fomento de la participación en los procesos políticos.
- Busca optimizar el uso de los recursos para el logro de los objetivos gubernamentales.
- Su implementación implica el paso por una serie de procesos y procedimientos, no necesariamente consecutivos.
- Es un medio, no un fin en sí mismo.

Debemos señalar que todas las definiciones aluden al cambio en la forma en que se gestionan las AA. PP., nuevos sistemas, eficiencia, eficacia, mejoras en la gestión etc. Bonsón et al. (2012) mencionan que las iniciativas de gobierno electrónico se pueden encontrar en casi todos los programas de modernización de las democracias occidentales, ya que favorecen la transparencia y la rendición de cuentas y a cambiar el papel pasivo de los ciudadanos¹². Gallego-Álvarez et al. (2010) indican que las TIC han afectado profundamente las relaciones entre los individuos y las sociedades en las que viven. En concreto, el uso de internet posibilita superar muchos de los obstáculos técnicos que impiden una fluidez en la relación AA. PP. – ciudadanía, estableciéndose como un canal de comunicación indispensable que va a contribuir a generar transparencia en la gestión pública.

Subirats (2013) se plantea si ha sido realmente significativo el impacto de internet en los procesos de intervención política y administrativa, indicando que la respuesta puede ser contradictoria. No obstante, de lo que sí está seguro el autor es que internet modifica la forma de relacionarse eliminando los procesos de intermediación y generando vínculos y lazos mucho más directos y horizontales, que ayudan a cambiar nuestras sociedades. Para Capuano (2012), internet y la World Wide Web (WWW) cambiaron el paradigma de comunicación a finales del siglo XX y ahora podrán cambiar los modelos de gobernanza

¹² Analizan los sitios web de las 75 ciudades más grandes de la UE-15 para concluir que la mayoría de los gobiernos locales están utilizando herramientas de la web 2.0 y los medios de comunicación social para mejorar la transparencia.

pública en todo el mundo. Estas tecnologías han generado profundos cambios en las formas políticas a nivel global como la participación ciudadana (Vercelli, 2013).

Bonsón et al. (2012) mencionan que autores como Demchak et al. (2000), Drüke (2007) y La Porte, et al. (2002), han destacado la contribución potencial de internet para mejorar la interactividad, la transparencia y la apertura de las entidades del sector público, y a promover nuevas formas de rendición de cuentas. Y es que, cada vez más, internet viene siendo el medio elegido por las AA. PP. para revelar información financiera a los ciudadanos (Serrano-Cinca, et al., 2008) haciendo que la información sobre el desempeño del sector público sea accesible para todo el mundo, lo que aumenta el riesgo para los gobernantes corruptos de ser descubiertos (Thiel y Leeuw, 2002).

Tradicionalmente ha sido caro revelar la información contable, pero internet ofrece un canal económico para hacerlo (Serrano-Cinca et al., 2008). Internet, al ser una red abierta, permite que cualquier usuario pueda acceder a la información económico-financiera de una manera inmediata y sin que suponga un coste adicional por lo que se constituye como un potente canal de comunicación que va a contribuir a la creación de un diálogo entre el gobierno y los ciudadanos (Gandía y Archidona, 2008). Por ello, internet se va a convertir en una herramienta fundamental para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas (Martínez González, p.255, 2015), ya que los informes y los datos financieros se pueden consultar desde cualquier lugar incrementando la transparencia y reduciendo los costes de difusión (Núñez Barrios, p.19, 2013).

Cuando la WWW fue puesta en funcionamiento por Tim Berners-Lee en los laboratorios del CERN (Centro Europeo para la Investigación Nuclear) en 1990, el impacto futuro era impredecible. El simple mecanismo, basado en hipertexto, para acceso a información se convirtió en la aplicación estrella de internet, hasta el punto de que a menudo son utilizados como sinónimos. La WWW ha permitido que personas no familiarizadas con protocolos informáticos puedan emplear internet, lo que ha favorecido su crecimiento exponencial. En poco más de una década desde su aparición, la WWW se ha convertido en un instrumento de uso cotidiano que aventaja en muchos aspectos a la radio, la televisión o el teléfono (Castells, 2003). Resulta difícil imaginar hoy en día la vida sin internet, ya que millones de individuos y organizaciones dependen de ella cada día en sus actividades personales, profesionales, educativas, etc. Internet ha contribuido a desencadenar el potencial de creadores e innovadores y ha permitido el nacimiento de innumerables negocios y puestos de trabajo a lo largo de todo el mundo (García García, 2010, p.22), estando cerca de convertirse en una enciclopedia universal del conocimiento humano (Castells, 2003).

Además, la propia WWW también ha evolucionado hasta la llamada web 2.0, término empleado para referirse a una segunda generación web, basada en el uso de nuevas tecnologías, como RSS (Really Simple Syndication de contenidos de la web), mashups (combinación de aplicaciones preexistentes), widgets (herramientas web integradas en otros sitios para realizar una función particular) y aplicaciones de *social media* tales como redes sociales o blogs que promueven el intercambio de información entre usuarios (Bonsón et al., 2012). La web 2.0 o web social ha posibilitado el mayor nivel de comunicación participativa que la humanidad haya conocido (García García, 2014), y son las aplicaciones y herramientas de la web 2.0 las que permiten crear mecanismos de involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos (Bojórquez Pereznieto, 2013). Dentro de las mencionadas dinámicas ligadas a la web 2.0 en el ámbito de las AA. PP., Criado Grande (2012) señala que se están poniendo en marcha dos tendencias interrelacionadas que son, por una lado, las redes sociales digitales que van a posibilitar una conversación continua con la ciudadanía y los dirigentes y, por otro, el *open government* o GA.

Para finalizar este apartado dedicado a la administración electrónica, nos referimos a la comunicación realizada por la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica¹³, organismo dependiente de la Secretaría de Estado de las administraciones públicas - Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHyAP) que recoge las características de la administración electrónica en nuestro país:

1. Administración abierta: disponible 24 horas al día, 7 días a la semana, 365 días al año.
2. Administración accesible: de puertas abiertas, permite su uso desde cualquier lugar (tu casa, tu oficina, la plaza del pueblo, tu lugar de vacaciones, etc.).
3. Administración eficaz: llega a los 8 117 municipios de España, rompiendo la brecha digital que separa el centro de la periferia a la vez que abre las puertas a la UE.
4. Administración rápida: las gestiones electrónicas, que tardaban 15 días en llegar a su destino, ahora se hacen en apenas unos segundos.
5. Administración eficiente: según el modelo estándar de costes homologado por la UE una gestión electrónica tiene un coste medio de solo 5 € Las notificaciones

¹³ <http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/OCTUBRE.pdf>

postales cuestan 2,55 € cada una, mientras que las notificaciones electrónicas cuestan 0,03 €

6. Administración limpia y ecológica: al no emplear papeles ni almacenarlos.
7. Administración segura: todo el entorno de la administración electrónica en España cumple con el esquema Nacional de Seguridad, certificado por el Centro Criptológico Nacional.

1.5. EL GOBIERNO ABIERTO

En este apartado vamos a estudiar lo que se generalmente es considerado como un paso adicional en la modernización de los sistemas de gobierno actuales que tiene su punto de partida en el e-gobierno. Y es que, como Cerdá Díaz (2013) indica, una vez conocida la e-administración, y sin apenas a dar tiempo a que pueda ser implantada, surge un nuevo concepto, el GA, que supone una vuelta de tuerca más a este imparable proceso de revolución de los sistemas de gestión de la información en nuestras organizaciones, en lo que se debe considerar como una evolución natural de la administración electrónica.

Según opina Borja Adsuara director general en 2012 y 2013 de Red.es (entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Industria, Energía y Turismo), organismo cuyo objetivo es que la sociedad española se beneficie al máximo de las posibilidades que ofrecen las TIC, “*las nuevas tecnologías ayudarán a demandar más transparencia en las AA. PP.*”¹⁴. Este GA supone un paso más en el concepto de e-administración añade.

Debemos dejar claro que, en todo caso, el GA trata de ir más allá del concepto de administración electrónica o gobierno electrónico, con el que comparte, no obstante, su entusiasmo en la incorporación de las TIC y el uso de la web 2.0, herramientas destinadas a facilitar a la ciudadanía sus trámites administrativos (Curto Rodríguez, 2015). Es necesario evolucionar, como indica García García (2014), el gobierno electrónico que simplemente traslada el modelo existente en la prestación de servicios públicos al modo electrónico, con las únicas ventajas para el ciudadano de la oportunidad horaria y ahorro de desplazamientos. Para avanzar del e-gobierno al GA se requieren los siguientes pasos (García-García 2010, pp.51-52).

- Publicación en línea de la información gubernamental en formatos abiertos.

¹⁴ <http://www.red.es/redes/sala-de-prensa/noticia/%E2%80%99Cel-open-government-supone-un-paso-mas-en-el-concepto-de-administracion-elect>

- Mejorar la calidad de la información pública en aspectos tales como objetividad, utilidad e integridad de la información.
- Creación e institucionalización de una cultura de GA que incorpore los valores de transparencia, participación y colaboración en las AA. PP.
- Creación de un marco normativo que permita el desarrollo de las políticas adecuadas para la potenciación de las nuevas tecnologías de la web 2.0 y otras aún en desarrollo.

Para comenzar el estudio del GA señalamos, al igual que Ramírez-Alujas (2011a) que esta idea no tiene nada de novedosa puesto que ya que había sido utilizado anteriormente. Debe atribuirse a Obama el redescubrimiento del concepto (Conejero Paz, 2013), al darle un nuevo empuje (Ramírez Alujas, 2012) y convertirse en su mayor impulsor (De la Nuez, 2012). El concepto del GA es tan viejo como la propia democracia y subyace a la mayoría de las leyes fundamentales de los estados occidentales modernos, pero es solo ahora con la web 2.0 cuando puede comenzar a ponerse en práctica de forma masiva y con unos costes asumibles para los Estados (Cobo, 2013). Reiteramos, que si bien el concepto de GA se ha utilizado desde los años 1980 (Ramírez Alujas, 2012), no será hasta la llegada al poder del presidente Obama cuando se emplee como alternativa al paradigma de gobierno anteriormente utilizado (Villoria Mendieta 2012, 2013).

El presidente Obama va a impulsar el GA, distinguiendo tres pilares en los que se apoya: la transparencia, la colaboración y la participación (Obama 2009a, 2009b). Definimos estos términos como se indica en Obama (2009b):

1. La transparencia promueve la rendición de cuentas al proporcionar al público información acerca de lo que el Gobierno está haciendo.
2. La participación permite a los miembros del público contribuir con ideas y conocimientos de forma que su gobierno pueda tenerlas en cuenta en la formulación de políticas.
3. La colaboración mejora la eficacia del gobierno, fomentando las alianzas y la cooperación, dentro de los distintos niveles de gobierno, y entre el gobierno y las instituciones privadas.

Y es que el GA es, en esencia, el resultado de la evolución de nuestros principios democráticos dentro de un estado de derecho en el que los ciudadanos reclaman mayor participación en los asuntos públicos tal y como afirma Clastornik (2013). De todas formas, el GA es un término cuyo significado aún se está construyendo, que goza de

cierta elasticidad y de cierta ambigüedad¹⁵ en su interpretación (Cobo 2013). Cotino Hueso (2013) señala que con el nacimiento de la web 2.0 surge con fuerza la noción de GA que si bien se identifica con el *open data* o con la transparencia, se trata de un reduccionismo al tomar la parte por el todo. Y es que el concepto de GA no tiene aún un desarrollo sistemático ni constituye una doctrina política (Vercelli, 2012), si bien lo que está claro es que representa un nuevo modelo de relación gobierno-ciudadanía (Martínez Pijón, 2013). No obstante, no existe una definición clara de lo que significa GA (Contreras, 2013; Depuy y Pérez, 2013; Garriga Portolá, 2013a; Peschard Mariscal, 2013), lo que implica un problema ya que si “gobierno abierto” es cualquier cosa, entonces al final no es nada, por eso es tan importante delimitar el concepto (Villoria Mendieta, 2013).

Hemos encontrado multitud de definiciones de GA en la literatura. Clarke y Francoli (2014) quieren mejorar la falta de claridad en las definiciones y para ello, realizan una comparativa a través de siete¹⁶ miembros de la Asociación de Gobierno Abierto u *Open Government Partnership* (OGP), proporcionando una comparación sistemática multinacional que muestra que la definición de GA varía a través de los diferentes gobiernos. En este estudio vamos a seleccionar una definición citada en un gran número de ocasiones. “*Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente*” (Calderón y Lorenzo, p. 11 2010). La Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto asume literalmente esta definición y la amplía en cuanto a que el GA es aquel que se somete a criterios de calidad y de mejora continua y que está preparado para rendir cuentas y asumir su responsabilidad ante la ciudadanía a la que ha de servir.

El concepto de GA es una idea convertida hoy en doctrina política y un eje director de muchas de las iniciativas puestas en marcha por las administraciones públicas dentro y fuera de Europa. Su leitmotiv es que el ciudadano ha de situarse en el epicentro de los asuntos públicos (Martín González, 2013). Este GA promueve un tipo de relación distinta a la que acostumbrábamos observar entre gobernantes y gobernados estableciéndose en el punto de encuentro de diversas corrientes donde se combinan la política, la gestión pública, las tecnologías digitales y el emprendimiento cívico (Ramírez-Alujas, 2010).

¹⁵ Esta ambigüedad será abordada más adelante en nuestro estudio.

¹⁶ Azerbaiyán, Brasil, Canadá, Holanda, Kenia, Reino Unido y EE. UU.

Existe en la actualidad una tendencia en las AA. PP. a seguir por el camino marcado por el paradigma del GA. De hecho, como indica Torres Riva (1993), ha sido la pobre actuación de los gobiernos democráticos durante estos últimos años lo que ha obligado a pensar en el buen gobierno como una aspiración colectiva en momentos complicados, (como la descomposición de Atenas llevó a Platón a imaginar el Estado Justo). Para De los Ríos y Ortiz de Zárate (2013) el desencanto ciudadano hacia la política solo puede quedar atrás con una auténtica regeneración democrática e implantación del GA.

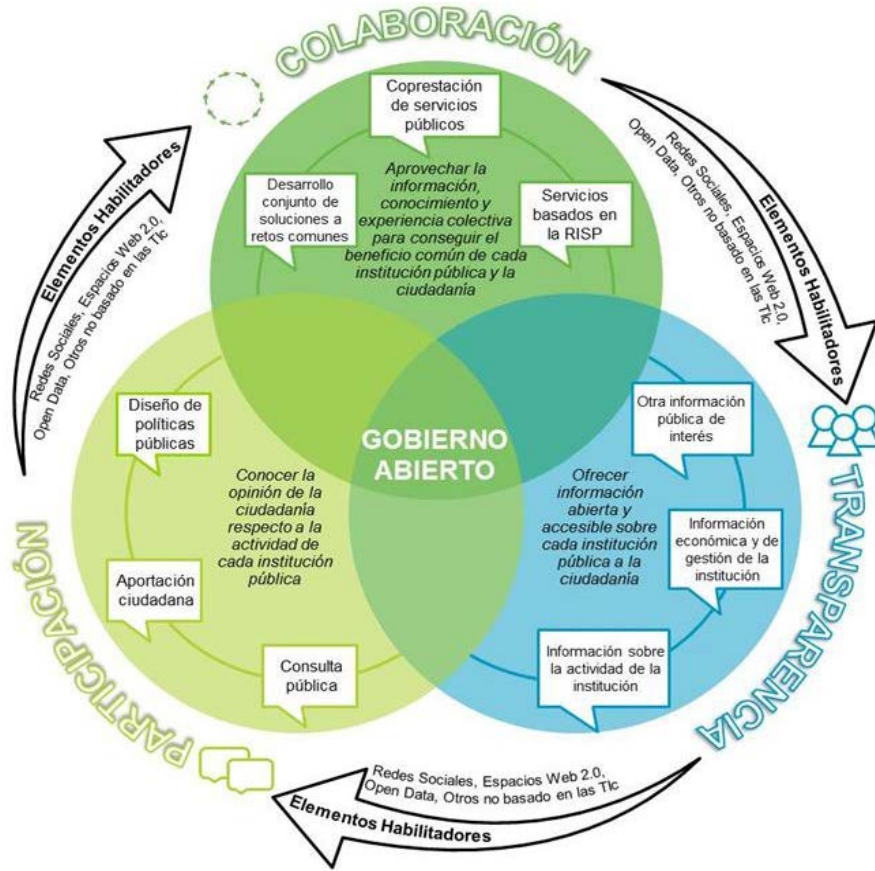
El GA ha llegado para quedarse, si bien requiere un cambio en el ámbito público cuyos resultados solo se podrán observar a medio y largo plazo (Güemes y Ramírez Alujas, 2013). Las condiciones para el desarrollo de un gobierno abierto se muestran en la tabla 1.2, mientras que un esquema de desarrollo puede consultarse en la figura 1.6.

Tabla 1.2 Condiciones para gobernar en abierto

Transparencia	Participación	Colaboración
Ley de transparencia	Participación en la elaboración de leyes	Coproducción entre funcionarios
Derecho a la información pública. Comunicación de decisiones y proyectos. Respuestas a demandas ciudadanas. Control social. Sometimientto a criterios de calidad. Rendición de cuentas. Asunción y depuración de responsabilidades.	Iniciativa legislativa popular. Participación en los anteproyectos. Consultas populares.	Liderazgo conector. Gestión del conocimiento por competencias Profesionales más implicados. Más productividad. Medida de la eficiencia.
Apertura de datos		Coproducción entre funcionarios fuera de la administración
Apertura de datos estáticos (ficheros). Apertura de datos dinámicos (servicios). Reutilización. Licencias de distribución abiertas. Formatos abiertos. Interoperabilidad.		Agrupaciones de funcionarios. La XIP (Red de Innovación Pública).
Co-creación de servicios		Coproducción entre administración, empresas, entidades y ciudadanía
Garantía de accesibilidad a tecnología. Generación de dinámicas participativas. Creación de espacios de encuentro. Escucha activa. Involucración. Coordinación. Aprovechamiento del potencial social. Debate: diálogo bidireccional con actores públicos. Compartición. Conceptualización de políticas y servicios. Diseño de políticas y servicios. Toma de decisiones. Mejora de servicios.		Administración proactiva tractora. Conceptualización del servicio. Desarrollo. Integración. Innovación. Micromecenazgo Implementación. Evaluación. Mejora continua. Creación de riqueza y puestos de trabajo.
		Coproducción entre administraciones
		Aprovechamiento de las sinergias. Reutilización de conocimiento

Fuente: Adaptado de Graells i Costa (2013).

Figura 1.6 Esquema de desarrollo para el gobierno abierto



Fuente: ONTSI, Ministerio de Industria Energía y Turismo.

A la hora de estudiar los tres pilares del GA, señalamos que la transparencia es un requisito fundamental. En España, desde la aprobación de la Constitución en 1978, que implícitamente incorpora el principio de transparencia a través del reconocimiento del derecho de acceso a archivos y registros administrativos (artículo 105.b), diferentes normas han regulado mecanismos para facilitar el conocimiento de la información del sector público a través de las nuevas TIC (Cerrillo-i-Martínez, 2012). El autor hace referencia al artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común desde su reforma de 1999, así otras como diferentes leyes autonómicas en esta materia que reconocen la transparencia como principio de la actuación de las AA. PP. (por ejemplo, el artículo 31 de la Ley 26/2010, de 3 agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña). También, las pocas leyes que se han aprobado en España sobre administración electrónica, siguiendo lo previsto con carácter básico en el artículo 3 Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, incorporan este principio.

De todas formas, puesto que ya nos hemos referido con anterioridad a la transparencia al comienzo de esta investigación, queremos centrarnos ahora en los otros dos pilares del GA: la colaboración y la participación. El presidente Obama manifestó: *“The role of citizens in our Democracy does not end with your vote”* en lo que supone una declaración de cambio de paradigma que reclama espacios permanentes de participación. Los ciudadanos ya no se contentan con votar una vez cada cuatro años, quieren opinar sobre las distintas opciones disponibles, colaborar en el diseño de las políticas y tener acceso a las instituciones según sus necesidades; en una palabra, participar.

Según indica la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto *“La participación de todos los ciudadanos y ciudadanas en la vida política, económica, cultural y social es un principio constitucional cuya finalidad última es la garantía de una libertad y una igualdad reales y efectivas”*. En nuestro país, como indica El Justicia de Aragón (2013) este derecho a la participación queda recogido, entre otros, en los artículos 9.2, 29.1 y 105 de la Constitución que obliga a las AA. PP. a promover la efectiva participación de los ciudadanos en la vida administrativa:

- *“Corresponde a los poderes públicos (...) facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”* (Art. 9.2).
- *“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley”*. (Art. 29.1).
- *“La ley regulará (...) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”* (Art. 105b).

Es necesario recordar, como indica García Fernández (p. 251, 2005), que las AA. PP. deben regirse por el fin último que justifica su existencia que no es otro que el servicio al interés general. Por ello sostenemos que la simbiosis AA. PP.-participación ciudadana va a favorecer la construcción de soluciones mucho más legítimas a los distintos problemas y necesidades sociales lo que va a incrementar el interés general de todos. La participación ciudadana se va a convertir en un requisito imprescindible en cualquier proceso de transformación y mejoría de la AA. PP. (máxime en estos tiempos en que los mecanismos de participación hasta ahora empleados no están a la altura de las expectativas de los ciudadanos).

Así pues, este deseado gobierno participativo debe promover el derecho de la ciudadanía a implicarse activamente en la formulación de las políticas públicas, facilitando el aprovechamiento de su conocimiento, ideas y experiencia (Ramírez-Alujas, 2011a; Martín González, 2013). Además, debido al sistema partidocrático que existe en España, y al hecho de que los políticos son profesionales de la política, podría darse el caso de que los mejores talentos no sean los seleccionados para gestionar los asuntos públicos (De la Nuez, 2012), lo que haría imprescindible generar dinámicas de involucración de la ciudadanía y de todo tipo de organizaciones (empresas, entidades, proveedores y de otras administraciones) como indica Graells i Costa (2013).

El otro pilar del GA a estudiar, consecuencia directa de la participación, es la colaboración, que supone según De la Nuez (2012) un paso más en la relación ciudadanía-Estado, constituyendo un traspaso de poder en la ejecución de las distintas políticas públicas (Gonzalo, 2012). La colaboración es quizás el pilar del GA menos conocido y en el que se comparte la creación del valor público (Gonzalo, 2012) involucrando a los ciudadanos en el trabajo del gobierno (Bojórquez Pereznieto, 2013). La colaboración actúa como una especie de fondo común de inteligencia que permite impulsar el progreso humano. En el ámbito gubernamental, un gobierno colaborativo compromete e implica a los ciudadanos, empresas, asociaciones de la organización civil y demás agentes sociales a cooperar en el esfuerzo de resolver los problemas públicos (Ramírez-Alujas 2011a). Para De la Nuez (2012) la colaboración con carácter general entre las AA. PP. y en un Estado tan complejo organizativamente como el español, y entre estas y todos los agentes de la sociedad civil va a permitir maximizar la eficiencia en la toma de decisiones gubernamentales.

Para concluir el estudio del GA debemos señalar, al igual que Güemes y Ramírez Alujas (2013), que estas políticas se expanden y multiplican por todo el mundo de la mano de iniciativas para facilitar y garantizar el derecho de acceso a la información y la apertura de datos públicos¹⁷. Estas iniciativas de GA presenta dos dimensiones que se complementan mutuamente (Ramírez-Alujas, 2011b, 2012, 2013):

- a) La puesta a disposición de los datos públicos a través de portales de datos abiertos y portales de transparencia que promueven la reutilización de la información para generar nuevas aplicaciones y servicios que agreguen valor a lo público y generen nuevas actividades económicas.

¹⁷ El trabajo de Prince y Jolfás (2013) analiza desde varias perspectivas las relaciones entre el GA y los *open data* mostrando las fuentes conceptuales de cada uno de ellos.

b) El impulso y desarrollo del llamado *Gobierno 2.0* mediante el uso de la web 2.0 y de las redes sociales para facilitar la participación y el aprovechamiento del conocimiento y la experiencia de los ciudadanos en el diseño de políticas y provisión de servicios públicos.

Similares iniciativas son identificadas por Davies y Fumegas (2014) en cuanto al papel de las TIC para facilitar la transparencia y la rendición de cuentas así como en la lucha contra la corrupción:

1. Portales de transparencia. Sitios web donde las agencias gubernamentales publican periódicamente conjuntos de información específica como datos financieros, normativas, leyes y reglamentos, niveles de deuda, presupuestos o gasto público.
2. Portales de datos abiertos. Al contrario que en los portales de transparencia, que muestran información exclusiva de esa temática, los portales de *open data* (o de *open government data* (OGD) si el suministrador es cualquier departamento gubernamental) reúnen todo tipo de datos. Una diferencia fundamental está en que, mientras que muchos portales de transparencia no se preocupan por los formatos¹⁸ en los que se ofrece la información (siendo habitual encontrarnos con ficheros PDF que en algunos casos contienen documentos escaneados), los datos abiertos tienen una mayor calidad reutilizadora al ofrecer información en formatos que permiten facilitar los trabajos de análisis.
3. Canales de información ciudadana. Permiten invertir el sentido del flujo de información de los portales de transparencia y de datos abiertos (desde el gobierno hacia la ciudadanía) posibilitando solicitudes de información, remisión de informes o interacción directa con el gobierno. Diversas herramientas tendrían cabida en este apartado como los formularios de solicitud de información, los blogs, o las redes sociales¹⁹.

Como se ha observado, los datos del gobierno son el elemento central de las iniciativas de GA. Por ello, a continuación vamos a estudiar el desarrollo de esta corriente que ha tenido una auténtica explosión a nivel mundial. Este análisis incluye, además de las legislaciones

¹⁸ Manera en que está codificada la información que es almacenada en un archivo informático. El formato es el conjunto de reglas (algoritmo) que define la manera correcta de intercambiar o almacenar datos en memoria.

¹⁹ Bonsón et al., (2012) realiza una descripción y la principal utilidad de varias aplicaciones tecnológicas y herramientas relacionadas con las redes sociales utilizadas por los gobiernos.

y normativas, una serie de proyectos de diversos ámbitos que en conjunto nos conducen hacia el estudio de los *linked government data* o datos gubernamentales enlazados al que se dedica el siguiente apartado. Es necesario señalar que, si bien existe más legislación²⁰ por la que las AA. PP. rigen sus proyectos de reutilización de la información del Sector Público (RISP) y OGD²¹, vamos a seguir la línea propuesta por la Fundación Orange y Arvo Consultores (2014) y nos centraremos en las iniciativas más relevantes. La tabla 1.3. muestra las principales aportaciones y un breve resumen de lo aportado al desarrollo del movimiento de *linked government data* al que se dedicará el siguiente apartado.

Tabla 1.3 Evolución hacia el *linked government data*

20/01/1999	Comunicación de la Comisión Europea (Libro Verde) sobre la información del sector público en la sociedad de la información
<i>Identifica la información del sector público clave en Europa para el desarrollo económico, el empleo y la transparencia.</i>	
03/12/2001	Reglamento 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30/05/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.
<i>Permite un amplio acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión</i>	
17/11/2003	Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la Reutilización de la Información del Sector Público
<i>Es el primer marco comunitario regulador del proceso de apertura de archivos de los estados miembros</i>	
03/05/2006	Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas (Libro Verde) sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia.
<i>Recuerda el compromiso de facilitar la participación activa en la configuración de la política de la UE y que la transparencia forma parte de la legitimidad de toda administración pública</i>	
14/03/2007	Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (INSPIRE)
<i>Fija las normas para ofrecer una información geográfica de calidad en el ámbito europeo</i>	
22/06/2007	Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos
<i>Obliga a las entidades públicas crear canales de comunicación no presenciales con los ciudadanos. Nace el derecho a utilizar los medios electrónicos para cualquier gestión o transacción con las AA. PP.</i>	
16/11/2007	Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público
<i>Contiene el régimen jurídico aplicable a la reutilización de los documentos en manos del sector público</i>	
08/12/2007	Los ocho principios <i>Open Government Data</i> y su evolución

²⁰ Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia. (BOE nº97, de 22 de abril de 1996), la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de protección de Datos de carácter personal, y el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, mediante el cual se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal, la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. Ley 27/2006, de 18 de julio, regulación de los derechos de acceso a la información, participación pública y de acceso en la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

²¹ RISP se refiere a la reutilización de la información en cualquier formato incluso con el cobro de tasas mientras que *Open Government Data* promueve los datos libres en formatos abiertos y con licencias gratuitas.

<i>Recomendaciones que deben cumplir los datos gubernamentales para ser considerados abiertos y de calidad a efectos de reutilización</i>	
2009	Memorando Obama sobre Transparencia y GA. Directiva sobre GA
<i>Los pilares del GA son la transparencia, la colaboración y la participación. La información debe ser libre por defecto y tiene que publicarse en formatos abiertos</i>	
12/03/2009	Lanzamiento del proyecto aporta.es
<i>Impulsa, a nivel español, la reutilización de la información del sector público. Apertura de www.aporta.es</i>	
21/05/2009	Lanzamiento del portal Data.gov
<i>Portal de datos abiertos estadounidense que sirvió de ejemplo para la apertura de otros portales nacionales</i>	
15/06/2009	Publicación de la guía Aporta sobre la Reutilización del sector público
<i>Orientaciones a las AA. PP españolas para facilitar e impulsar la reutilización de la información</i>	
30/09/2009	Lanzamiento en Reino Unido de data.gov.uk
<i>Apertura del primer portal de datos abiertos nacional a nivel europeo</i>	
29/01/2010	Real Decreto 4/2010 que regula el esquema nacional de interoperabilidad en el ámbito de la administración electrónica
<i>Garantiza que se puedan intercambiar datos que previamente se han homogeneizado para poder ser combinables entre la misma o diferentes AA. PP.</i>	
25/05/2010	Tim Berners-Lee presenta el modelo <i>5 stars open data</i> en la Expo gov2.0 celebrada en Washinton DC
<i>Clasifica distintos niveles de los datos cara a su reutilización</i>	
16/09/2011	Creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (<i>Open Government Partnership</i>)
<i>Asociación que promueve la transparencia y el suministro de información pública en formatos abiertos</i>	
24/10/2011	Real Decreto 1495/2011 de desarrollo de la Ley 37/2007. Lanzamiento del portal datos.gob.es. (evolución del proyecto Aporta)
<i>El Real Decreto pretende facilitar al máximo la puesta a disposición de la información del sector público. El portal www.datos.gob.es, se configura como el portal de carácter nacional que organiza y gestiona el Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado</i>	
17/04/2012	España se une al <i>Open Government Partnership</i> y publica el “ <i>Plan de Acción OGP</i> ”. Se analiza también el <i>II Plan de Acción</i>
<i>Incorporación a la alianza y avances realizados en su primer y segundo plan de acción</i>	
05/09/2012	Publicación por la <i>Web Foundation</i> del modelo de medición “ <i>open data index o web index data</i> ”, una evolución del “ <i>web index</i> ”
<i>Evalúa el nivel de apertura de información en 122 países del mundo</i>	
04/03/2013	Aprobación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de reutilización de recursos de la información
<i>Pautas básicas para la reutilización de documentos del sector público</i>	
26/06/2013	<i>Directiva 2013/37/UE del parlamento Europeo y del Consejo</i>
<i>Adaptar la anterior directiva a los cambios ocurridos en esos 10 años tanto en el volumen de información como en el progreso de las tecnologías</i>	
09/12/2013	Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
<i>Ley que busca incrementar la transparencia en la actividad pública (obligaciones de publicidad activa para la Administración), garantizar el derecho al acceso a la información y, establecer para los responsables públicos obligaciones de buen gobierno</i>	
10/12/2014	Lanzamiento del portal de transparencia del estado
<i>Repositorio dónde se deposita diversa información relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas</i>	
09/07/2015	Ley 18/2015, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público
<i>Transpone la directiva 2013/37/UE al ordenamiento jurídico español</i>	

Fuente: Elaboración propia a partir de Fundación Orange-Arvo Consultores (2014).

1.6. EVOLUCIÓN HACIA EL *LINKED GOVERNMENT DATA*

Analizaremos la evolución propuesta en la tabla 1.3 deteniéndonos en aquellos que, en nuestra opinión, gozan de mayor relevancia con el objeto de nuestro estudio. Como puede apreciarse, el desarrollo de los *linked government data* presenta un enfoque multidisciplinar que engloba leyes y normativas, iniciativas de organizaciones no gubernamentales (ONG), lanzamientos de portales de datos abiertos y un amplio etc. Y es que, como indica Pardinas (2013), la transparencia y la rendición de cuentas no deben depender de una sola norma u organismo, puesto que la práctica exitosa de un GA es una combinación de normas, incentivos institucionales y usos y costumbres de los funcionarios en todos los ámbitos de las AA. PP.

1.6.1 Libro Verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información publicado por la UE el 20 de enero de 1999.

Un antecedente a la importante Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público, fue la publicación por la Comisión Europea, el 20 de enero de 1999, de un Libro Verde titulado “La información del sector público: un recurso clave para Europa”.

Para García Saura (2014) el objetivo del Libro Verde fue el de emprender una amplia consulta pública entre todos los operadores afectados “*con miras a estudiar los principales problemas y a suscitar un debate político a escala europea*”. Este libro justifica que la información del sector público es clave para Europa y aborda cuestiones relacionadas con el acceso a la información del sector público y su comercialización. Su objetivo es tratar de incentivar a la industria europea, en clara desventaja con su homóloga estadounidense, a la hora de comercializar la información del sector público.

Según indica Martín González (2013) en este documento ya se consideraba esta información como un recurso esencial para el desarrollo económico y la creación de empleo, así como un elemento clave en el desarrollo democrático de la Unión, al facilitar la transparencia y la participación ciudadana en los asuntos públicos comunitarios. Para García García (2010, p.98) fue el detonante del debate sobre la RISP, poniendo de manifiesto que la información pública en Europa se halla fragmentada y dispersa, debido en gran parte a la existencia de diversas legislaciones nacionales sobre la manera de acceder a la información y de utilizarla. Esta situación de fragmentación en la información pública europea (al contrario que la de EE. UU.) supone una incidencia negativa grave en la competitividad de la industria europea, en particular para las

pequeñas y medianas empresas (Ramos Simón et al., 2012). El tercer capítulo del Libro Verde está dedicado a cuestiones relacionadas con el acceso a la información del sector público tales como compatibilizar el acceso asequible a todos los usuarios que evite que un grupo reducido se aproveche de la información del sector público.

1.6.2. Reglamento 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión

El objeto del Reglamento viene recogido en su artículo 1: *“Definir los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado, por los que se rige el derecho de acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión al que se refiere el artículo 255 del Tratado CE, de modo que se garantice el acceso más amplio posible a los documentos”*.

Este reglamento pretende fomentar que, en el ámbito de la UE, las decisiones sean tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos. Para ello alude al principio de la apertura que permite garantizar una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, y dotarlo de una mayor legitimidad, garantizando el derecho de acceso del público a los documentos al determinar los principios generales que lo regulan. En principio, todos los documentos de las instituciones deben ser accesibles al público, si bien existirán diversas excepciones con la misión de proteger determinados intereses públicos y privados.

1.6.3 Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la Reutilización de la información del Sector Público

Tras la realización de una serie de informes, la Comisión aprobó, en el año 2003, la directiva 2003/98/CE que establece una regulación de la RISIP que va a suponer el primer marco comunitario regulador del proceso de apertura de archivos de los estados miembros.

Para Martín González (2013) esta norma, que deberá ser incorporada al ordenamiento jurídico de los estados miembros, va a crear un marco legal que va a servir de base para el establecimiento de un futuro mercado único de la información en la UE. García Saura (2014) indica que la Directiva pretende establecer un marco general para todos los estados miembros de la UE, puesto que la no existencia de una norma común a nivel comunitario había provocado discrepancias entre las normas aprobadas por los distintos países. El autor señala que la Directiva establece de forma nítida sus objetivos: facilitar la

creación de productos y servicios de información basados en documentos del sector público, reforzar la eficacia del uso transfronterizo de documentos del sector público por las empresas privadas para que ofrezcan productos y servicios de información de valor añadido y limitar el falseamiento de la competencia en el mercado comunitario. Por su parte Ramos Simón et al. (2012) destaca los siguientes principios de la directiva:

1. Promover la RISP en soporte electrónico con fines comerciales y no comerciales con las exclusiones de datos personales, de seguridad, y de los derechos de terceros, dejando fuera del ámbito de aplicación a bibliotecas, archivos y museos.
2. Fijar unos requisitos mínimos en el acceso a la información pública reutilizable, entre los que destacamos la entrega preferente en formato electrónico.
3. Implantar el principio de igualdad de trato que supone la no discriminación en el acceso a la información pública.
4. Fomentar un sistema estándar de licencias en formato digital para la reutilización²² de documentos con un sistema de tarifas en el que los ingresos no deben superar los costes totales de producción (más un beneficio razonable.)

Y es que, en el universo OGD, son muy importantes las licencias que establecen las condiciones de uso de los datos. Unas licencias abiertas²³ van a favorecer la reutilización de la información del sector público, en ese sentido, las licencias-tipo disponibles por medios electrónicos se revelan como un elemento clave.

Según hemos podido comprobar a lo largo de esta investigación las licencias más empleadas para difundir contenidos libres son las Creative Commons, que presentan ventajas respecto a otras de *copyright* cerrado que van a impedir el uso si no se cuenta con el consentimiento expreso de sus autores.

Canessa y Zennaro (2009, pp.56-57) ordenan las seis licencias Creative Commons de la más restrictiva a la más permisiva según muestra la 1.4.

²² La reutilización consiste en el uso estos documentos, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública (Art. 3.1 – Ley 37/2007).

²³ Alonso (2013) indica que en la actualidad existe toda una constelación de innovaciones que refieren a lo libre (*free*) o abierto(*open*) y que se aplica a terrenos tan diversos como el código abierto informático (*open source*), a la producción científica (*open science*), al conocimiento en general (*open knowledge*) y también al ámbito político (*open data*).

Tabla 1.4 Licencias Creative Commons

 <p>Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada: No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas.</p>	<p>Es la licencia más restrictiva. A menudo es llamada como la licencia “publicidad gratuita” porque permite al público poder descargar sus trabajos y compartirlos con otros siempre y cuando se menciona el original, pero no se puede cambiar parte alguna o utilizarlos con un propósito comercial.</p>
 <p>Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual: No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.</p>	<p>Esta licencia permite a otros entremezclar, ajustar y construir con base a dicho trabajo, en forma no comercial, siempre y cuando se mencione el original y licencien sus trabajos bajo los mismos términos. Otros pueden descargar y redistribuir su trabajo de igual modo que la licencia BY-NC-ND, pero también pueden traducir, hacer combinaciones y producir nuevos trabajos basados en el suyo. Todos los trabajos nuevos que se basen en el suyo portaran el mismo tipo de licencia, de manera tal que ningún trabajo derivado se pueda comercializar.</p>
 <p>Reconocimiento – No Comercial: Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga un uso comercial. Tampoco se puede utilizar la obra original con finalidades comerciales.</p>	<p>Esta licencia permite a otros entremezclar, ajustar y construir con base al trabajo original, en forma no comercial. Aunque estos nuevos trabajos citar los originales y no ser comerciales, no tienen que derivar la licencia del trabajo en los mismos términos.</p>
 <p>Reconocimiento – Sin Obra Derivada: Se permite el uso comercial de la obra pero no la generación de obras derivadas.</p>	<p>Esta licencia permite la redistribución comercial y no comercial siempre que el trabajo se transmita completo, sin cambios y siendo citado.</p>
 <p>Reconocimiento – Compartir Igual: Se permite el uso comercial de la obra y de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.</p>	<p>Esta licencia permite a otros entremezclar, ajustar y construir con base en su trabajo, incluso con motivos comerciales, siempre y cuando cite el original y se licencien las nuevas creaciones bajo los mismos términos. Esta licencia se compara frecuentemente con las licencias de software libre de fuente abierta. Todos los trabajos nuevos que se basen en el original portaran el mismo tipo de licencia, así que también se podrán comercializar.</p>
 <p>Reconocimiento: Se permite cualquier explotación de la obra, incluyendo una finalidad comercial, así como la creación de obras derivadas, la distribución de las cuales también está permitida sin ninguna restricción.</p>	<p>Esta licencia permite a otros entremezclar, ajustar y construir con base al trabajo, incluso con motivos comerciales, siempre y cuando se cite la creación original. Esta es la más ventajosa de las licencias ofrecidas en términos de permisividad.</p>

Fuente: Creative Commons España y Canessa y Zennaro (2009, pp.56-57).

Concluimos este apartado dedicado a la directiva 2003/98/CE indicando que su puesta en marcha va a marcar el inicio de las actuaciones que los distintos estados de la UE van a desarrollar para favorecer y consolidar un mercado infomediario²⁴ en Europa. Esta directiva fue modificada el 26 de junio de 2013.

1.6.4 Libro Verde sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia presentado por la Comisión de las Comunidades Europeas el 03 de mayo de 2006

Este Libro Verde recuerda que la existencia de un compromiso para facilitar la participación activa de todos aquellos interesados en la configuración de la política de la UE forma parte de los “Objetivos estratégicos 2005 - 2009”. Igualmente menciona que la transparencia forma parte de la legitimidad de todas las AA. PP. Los tres elementos clave sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia que conviene desarrollar mediante una consulta pública y que son objeto de este libro verde son:

- La necesidad de establecer un marco más estructurado para las actividades de los grupos de interés (grupos de presión).
- Información respecto de la aplicación las normas para la consulta de la Comisión.
- Obligación de divulgar información sobre los beneficiarios de los fondos de gestión compartida de la UE.

1.6.5 Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (INSPIRE)

La Directiva INSPIRE (*IN*fraestructure for *S*patial *I*nfoRmation in *E*urope) fija las normas generales de una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea. El objetivo es el de ofrecer información geográfica relevante, homogénea y de calidad de acuerdo a los siguientes principios:

- Los datos deben ser recogidos sólo una vez y ser mantenidos donde se logre la máxima efectividad.
- Debe ser posible combinar información geográfica para toda Europa desde diversas fuentes, y compartirla entre usuarios y aplicaciones.

²⁴ Relativo a la reutilización de la información de las AA. PP.

- Debe ser posible que la información recogida en un nivel sea compartida por otros niveles.
- La información geográfica debe ser abundante y disponible bajo condiciones que no inhiban su uso extensivo.
- La información geográfica disponible debe localizarse fácilmente y mostrar las condiciones de obtención y uso.
- Los datos geográficos deben ser fáciles de entender e interpretar.

De acuerdo a estos principios, INSPIRE visiona una red distribuida de repositorios de información, unidos por estándares y protocolos que aseguran la compatibilidad e interoperabilidad²⁵ de los datos y servicios geospaciales con el objetivo final de proporcionar una infraestructura abierta y cooperativa para suministrar productos y servicios de forma online.

La Directiva INSPIRE persigue la integración de la información ambiental territorial, estableciendo diversas pautas sobre la organización, accesibilidad, calidad, y puesta en común de la información espacial cuyo destino es el respaldo de las políticas comunitarias relacionadas con el medio ambiente. En nuestro país es la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España, la que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva INSPIRE. No obstante debemos mencionar que esta norma no presenta gran importancia para nuestro estudio al referirse a los datos geográficos mientras que nuestra investigación se centra en la información relacionada con la rendición de cuentas.

1.6.6 Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

La exposición de motivos de la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP) menciona que las TIC están afectando muy profundamente la forma en que se relacionan los seres humanos y que la revolución originada por las comunicaciones electrónicas debe ser acompañada por las AA. PP. para promover el beneficio de la ciudadanía.

La LAECSP obliga a las entidades públicas a la creación de canales de comunicación no presenciales entre la administración y los ciudadanos. También establece los marcos de

²⁵ La interoperabilidad es la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos (Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica).

modernización de la administración electrónica, lo que va a suponer un importante avance en la regulación del uso de las TIC por parte de las AA. PP.²⁶ (Valero-Torrijos, 2013).

Esta ley reconoce, a partir del 31 de diciembre de 2009, el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las AA. PP., lo que va a marcar el derecho a utilizar los medios electrónicos para cualquier gestión o transacción con las AA. PP. originando un verdadero cambio de paradigma en el panorama administrativo de nuestro país (Ábati, 2008). Este gobierno electrónico, concepto abordado en esta investigación con anterioridad, implica la modernización efectiva de la Administración Pública (Hilbert, 2011). Para finalizar este apartado, es necesario señalar que la Ley 11/2007 lleva derogada desde el 2 de octubre al ser sustituida por los últimos artículos de la Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público²⁷.

1.6.7 Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público

Según García Saura (2014) la Ley 37/2007, de reutilización de la información del sector público tiene por objeto regular el régimen jurídico aplicable a la reutilización de los documentos elaborados o custodiados por las administraciones y organismos del sector público. Esta ley, menciona en su preámbulo que *“la información generada desde las instancias públicas, con la potencialidad que le otorga el desarrollo de la sociedad de la información, posee un gran interés para las empresas a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo, y para los ciudadanos como elemento de transparencia y guía para la participación democrática”*.

Es de destacar que la ley destaca una doble utilidad de la información pública, por un lado la creación de valor y por otro la transparencia:

En cuanto a la creación de valor, el Decreto 19/2013, de 31 de mayo, por el que se regula la reutilización de la información en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja señala que: *“la información que generan los poderes públicos es un bien que, adecuadamente procesado y estructurado, es susceptible de crear valor económico y, por lo tanto, riqueza”*.

En cuanto a la información relacionada con la rendición de cuentas, de vital importancia para nuestra investigación, invita a que citemos la declaración de principios sobre datos

²⁶ El autor menciona que, si bien no regula de manera específica la difusión de información pública a través de medios electrónicos, sí se encarga de los principios de la administración electrónica y de la sede electrónica.

²⁷ En concreto los art. 156, que remite al Esquema Nacional de Seguridad y Esquema Nacional de Interoperabilidad, 157 en cuanto a la reutilización de aplicaciones y 158 que se ocupa de la transferencia de tecnología entre AA. PP.

públicos abiertos de los gobiernos miembros del G8, en su reunión de junio de 2013 en Londres, cuyo preámbulo menciona expresamente: “*los datos públicos abiertos incrementan la transparencia sobre gobiernos y sus actuaciones, lo que promueve el ejercicio de la responsabilidad y el buen gobierno, impulsa el debate público y contribuye a la lucha contra la corrupción*”.

Volviendo al estudio de la ley, debemos mencionar que tiene carácter de legislación básica prácticamente en todo su articulado, como se desprende de la disposición final primera, ya que corresponde a las CC. AA. su desarrollo y las adaptaciones necesarias a sus características propias. Esta ley traspone a nuestro ordenamiento jurídico la directiva Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, y será desarrollada para el ámbito público estatal por el Real Decreto 1495. Para apoyar esta ley 37/2007 nació el proyecto Aporta que se analizará posteriormente.

La Ley 37/2007 deja en manos de las AA. PP. decidir si autorizan o no la reutilización de los documentos que conservan en su poder, detallando una serie de supuestos en la que la reutilización no es permitida tales como aquellos documentos sobre los que pesen prohibiciones o limitaciones legales en el derecho de acceso a los mismos (documentos confidenciales relacionados con la defensa nacional, la seguridad del Estado, documentos sobre los que existan derechos de propiedad intelectual o documentos pertenecientes a instituciones culturales y educativas, etc). Por su parte, los datos que contengan información de carácter personal serán regidos por la Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal.

Finalmente, y como señala García Saura (2014), la trasposición de la directiva favorece un cambio cultural respecto a la comercialización de la información del sector público ya que cada vez son cada vez más las empresas que reutilizan la información pública, por lo que las AA. PP deben fomentar la reutilización de sus datos por medio de diferentes iniciativas como concursos y esforzándose por publicar en abierto. Currie (2013, p.2) identifica dos iniciativas que son los concursos de aplicaciones y los hackatones:

- Un *hackathon* es un encuentro de programadores para desarrollar software (Ferrer-Sapena y Sánchez-Pérez, 2013). Generalmente el término se utiliza para describir un evento en el que las personas se reúnen para analizar y utilizar de datos (elaborados por el gobierno) desarrollando en ocasiones aplicaciones.

Güemes y Ramírez Alujas (2013) definen el concepto de “hackear” como la acción de explorar, traspasar y buscar las limitantes de un código en el ámbito de la cultura digital asociada al trabajo de los desarrolladores de software libre,

código abierto y pensamiento “open”. Por hacker “*debe entenderse a aquella persona apasionada por analizar, resolver problemas, desarrollar su intelecto y ofrecer el fruto de su trabajo intelectual para el bien común, por el simple placer de hacerlo, mediante la colaboración con otros, compartiendo*”.

- Un "concurso de aplicaciones"²⁸ es un evento en el que se anima a la gente a utilizar los datos (del gobierno) para desarrollar aplicaciones y/o representaciones visuales, ya sea para fines específicos o generales. Estos eventos suelen ser patrocinados por las AA. PP., y los premios monetarios se otorgan a los ganadores del concurso. Para Soto (2011) los concursos son el incentivo para que aparezcan desarrolladores (empresas y ciudadanos) de aplicaciones²⁹, que a medio y largo plazo, den forma a nuevas formas de negocio.

1.6.8 Los principios de los *Open Government Data* y su evolución

La *Sunlight Foundation* es una fundación que apuesta por el desarrollo tecnológico y cuyo objetivo es la implementación y consecución, a nivel mundial, de gobiernos más abiertos y transparentes. Es una organización de referencia en EE. UU. promotora del encuentro donde se forjaron los ocho principios de OGD. También ha publicado sus pautas para el desarrollo de políticas de datos abiertos (*guidelines for open data policies*) (Sunlight Foundation, 2014) compuestas por un conjunto de directrices relativas a los datos abiertos (qué datos deben ser públicos, cómo hacer públicos los datos, cómo implementar la política de datos abiertos etc.).

En el encuentro de 30 defensores del GA promovido por la *Sunlight Foundation* en Sebastopol, California, se realizó una síntesis sobre las características que deben presentar los datos gubernamentales para ser considerados como abiertos. Para Fundación Orange y Arvo Consultores (2014) estos principios se han convertido en el punto de partida *de facto* para la evaluación de la transparencia de los gobiernos. Estos ocho principios son: datos completos, datos primarios, actualizados, accesibles, procesables, no discriminatorios, no propietarios y licencia libre (Sunlight Foundation, 2007).

²⁸ Aplicación: Programa o conjunto de programas cuyo objeto es la resolución de un problema mediante el uso de informática (Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica). Las aplicaciones automatizan y contextualizan la información, transformando los datos suministrados por las AA. PP. en productos y servicios de alto valor social y/o económico.

²⁹ API (*Application Programming Interface*) Interfaz de Programación de Aplicaciones. Punto de comunicación entre componentes de software, que ofrece un conjunto de llamadas a librerías de programación que ofrecen acceso a servicios desde los procesos, consiguiendo la abstracción en la programación entre niveles inferiores y superiores del software. (Fundación Orange y Arvo Consultores y Tecnología, 2014).

Para reflejar la evolución de los principios que ha de cumplir los OGD, seguimos la síntesis que realiza García García (2010, pp.58-64) realizada a partir de las propuestas de una serie de organismo públicos y privados:

- **Gratuidad.** La información de las AA. PP. debe encontrarse en el primer sitio donde es buscada, esto es en internet de forma gratuita o con el pago de una tasa que iguale el coste marginal de la recopilación y distribución de la información (que se aproxima a cero en el mundo digital).
- **Fuente primaria.** La información ha de estar disponible con el mayor nivel de particularidad disponible y no debe haber sido tratada ni agregada.
- **Oportunidad.** La información ha de hacerse pública en el menor plazo de tiempo posible para evitar su pérdida de valor.
- **Accesibilidad.** La información ha de estar disponible para el mayor número de usuarios posible, por lo que el formato en el que se presenta la información es clave. Por ello se debe incluir siempre en el suministro de información algún formato que sea abierto.
- **Automatización.** La información debe estar razonablemente estructurada para permitir su tratamiento automatizado. No son muy adecuados los formatos PDF, especialmente si contienen imágenes digitalizadas de un documento original al dificultar su tratamiento, bien sea para su incorporación a bases de datos o a software de análisis.
- **No discriminación.** La información debe ser accesible a cualquiera, sin ningún tipo de requerimiento o registro previo.
- **No propietario.** La información ha de estar disponible en formatos no propietarios que permitan el acceso a la información sin la necesidad de la adquisición una licencia de uso de un determinado programa.
- **Licencias libres.** Es conveniente que la información se divulgue sin *copyright*, o derechos de autor, propiedad intelectual etc.
- **Crowdsourcing.** El hecho de que la información sea accesible y comprendida por el público en general permitirá a la ciudadanía realizar análisis propios sin necesidad limitarse a los ofrecidos por las AA. PP.
- **Seguridad.** Se deben evitar formatos ejecutables (por ejemplo tipo “.exe”) que puedan suponer un riesgo cara a infecciones por virus o similares.

- **Confianza.** Como prueba de su autenticidad y de integridad, la información que sea divulgada debe ser firmada electrónicamente.

El mismo autor realiza una nueva y actualizada revisión de los principios de los datos abiertos en García García (2016) a partir de las propuestas y declaraciones realizadas por *Open Government Working Group* (2007), *American Library Association* (2009), *Association of Computing Machinery* (2009), Administración Federal de EE. UU. (Noveck, 2009a), *Sunlight Foundation* (2010) y *Open Knowledge* (2014) (ver tabla 1.5).

Tabla 1.5 Emisión de principios sobre datos abiertos.

	OGWG	ALA	ACM	USAFG	SF	OK
Derecho ciudadano		X				
Financiación pública		X				
Gratuidad		X			X	X
Fuente Primaria	X				X	
Oportunidad	X				X	
Accesibilidad	X		X	X	X	X
No discriminación y anonimato	X	X	X		X	X
No propietario	X	X			X	X
Licencias libres	X	X			X	X
Crowdsourcing		X	X	X		
Integridad		X			X	X
Privacidad y confidencialidad		X				
Seguridad y confianza			X			
Preservación		X				X

Fuente: García García (2016).

Los nuevos principios incorporados son:

- **Derecho ciudadano.** Una ciudadanía informada es un fundamento básico del contrato social entre gobiernos y ciudadanos; por ello, los gobiernos deben de tomar las medidas necesarias que garanticen un libre acceso de los ciudadanos a la información con el mínimo posible de requisitos.
- **Financiación pública.** Al constituir esta información un derecho fundamental de la ciudadanía, es responsabilidad de los gobiernos su elaboración, mantenimiento y divulgación, sin que ello implique renunciar a la colaboración público-privada.
- **Integridad.** La información no debe carecer de ninguna de sus partes y debe incorporar la garantía de que no será modificada sin previo aviso.
- **Privacidad y confidencialidad.** Se debe garantizar la privacidad y la confidencialidad de los interesados en la descarga de la información; por lo tanto,

no debe ser necesario tener que identificarse o cumplimentar registros para acceder a los datos.

- **Preservación.** Las bases de datos elaboradas por las AA. PP. han de tener la consideración de recurso público que deberá ser preservado para el futuro.

1.6.9 Memorando Obama sobre Transparencia y Gobierno Abierto

“Durante demasiado tiempo, el pueblo estadounidense ha experimentado una cultura del secreto en Washington, donde la información está encerrada, el dinero de los contribuyentes desaparece sin dejar rastro, y los grupos de presión ejercen una influencia indebida, pero el presidente Obama se comprometió a cambiar la forma en que funciona Washington y ha trabajado duro para hacerlo”. Estas palabras, recogidas en la portada de la web *Open Government Initiative* (<https://www.whitehouse.gov/open/about>), muestran la decidida voluntad de que el gobierno de los EE. UU. inicie el camino del GA.

Barack Obama llegó al poder con la promesa del cambio. En su primer día en el despacho oval, 21 de enero de 2009, hizo honor a sus promesas de campaña electoral y envió un comunicado a los directores de las agencias y departamentos federales sobre Transparencia y Gobierno Abierto. Con el *Memorandum for the heads of executive departments and agencies* (Obama, 2009a) la administración de los EE. UU. va a adquirir el compromiso de crear una administración con un nivel de apertura sin precedentes basado en los pilares de la transparencia, la participación pública y la colaboración.

Estos tres principios también son mencionados en la *Open Government Directive* (Obama, 2009b), que solicita a las agencias estadounidenses, con el objetivo de aumentar la rendición de cuentas, promover la participación informada de la ciudadanía y favorecer la creación de oportunidades de negocio, adoptar medidas para ampliar el acceso a la información haciendo que esté disponible en línea en formatos abiertos, minimizando los retrasos y bajo la presunción de apertura (toda información que no esté sujeta a leyes de privacidad, confidencialidad, seguridad, u otras restricciones debe ser publicada). De amplio interés es el requerimiento incluido en la directiva relacionado con la obligación para cada agencia de, en un periodo máximo de 45 días, publicar tres conjuntos de datos de alto valor.

1.6.10 Lanzamiento del proyecto aporta.es

Como señala García García (2010), la mera existencia de normas no es suficiente para desarrollar un adecuado gobierno digital, por lo que el Estado español ha puesto en marcha varias iniciativas para acompañar las recientes regulaciones legales. En este apartado abordaremos el estudio del Proyecto Aporta, impulsor de la RISP cuyo cometido es el de apoyar la Ley 37/2007 sobre Reutilización de la información del sector público. Aporta, que nace en el año 2009, persigue tres objetivos básicos: fomentar una cultura favorable a la apertura de datos públicos, facilitar que las AA. PP. acometan dicha apertura e impulsar el mercado de la RISP.

Aporta está enmarcado dentro del plan Avanza 2³⁰ que persigue eliminar el papel en favor de lo *electrónico* en el ámbito de las AA. PP., impulsar el desarrollo empresarial de sectores que utilicen los contenidos digitales fomentando la cultura de la RISP, e implementar las TIC en favor del bienestar ciudadano. El Proyecto Aporta es consciente de la importancia y el valor de la información de la información pública, por lo que va a realizar actividades de concienciación de su valor, así como otras que pretenden estimular la reutilización de dicha información. Para ello se crea el portal www.aporta.es y se realizan acciones específicas como talleres, seminarios y encuentros, elaboración de materiales formativos, etc. También se publicará la guía Aporta de la que se ocupará nuestra investigación en próximos apartados.

Aporta está promovido (a través de Red.es) por el Ministerio de Industria y por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y se basa en la Directiva 2003/98/CE, que fue traspuesta en nuestro país por la Ley 37/2007 de Reutilización de la Información del Sector Público.

1.6.11 Lanzamiento del portal Data.gov

Como indica Barros (2013) si todos los datos fueron obtenidos y procesados con impuestos, al Estado sólo le corresponde su administración. Los propietarios últimos, por tanto, son los ciudadanos, por lo que esos datos deben ser liberados.

Para Martín González (2013), los portales de datos abiertos, al brindar un acceso a información que en ocasiones podría ser incluso desconocida, van a ser la cara visible y el instrumento principal de materialización del concepto de OGD. Piedrabuena Moraleda y Criado Fernández (2013) señalan que una estrategia de datos abiertos se vertebra en torno a un portal que organiza y permite acceder al catálogo de datos publicado por una

³⁰ El primer plan Avanza tenía como objetivo primordial el incremento de la cobertura y conectividad de la Red en España.

organización. Lo habitual es que los datos abiertos de las AA. PP. estén situados en único punto que permita su localización y facilite el acceso para todos los usuarios, siguiendo la recomendación de agrupar todas las iniciativas de datos en un único catálogo que realiza la World Wide Web Consortium (W3C)³¹.

Así pues, debemos entender los portales de datos abiertos como repositorios electrónicos centralizados donde se almacenan y administran datos y documentos electrónicos, y sus metadatos³² (Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica). Estos datos abiertos son la estrategia de desarrollo del GA, identificando los siguientes impactos económicos en las AA.PP. que se recogen en la tabla 1.6 (Belisario et al., 2011).

Tabla 1.6 Impactos económicos de los datos abiertos en las Administraciones Públicas

Impactos internos a las AA. PP.		Impactos externos a las AA.PP.	
BENEFICIOS			
Cuantificables económicamente	No cuantificables	Cuantificables económicamente	No cuantificables
<ul style="list-style-type: none"> Ahorro en el desarrollo de aplicaciones y servicios Ahorro en la gestión de bases de datos Menores costos de análisis y presentación de informes Aumento de ingresos por la "venta" de datos 	<ul style="list-style-type: none"> Fomento de una mayor transparencia Aumento de la participación ciudadana 	<ul style="list-style-type: none"> Ahorro de costes que resultan de la compra de <i>datasets</i> de datos públicos. Venta de aplicaciones Web y/o los servicios de información hechas a los datos publicados 	<ul style="list-style-type: none"> Una mayor transparencia y, por tanto, una mayor confianza en el sistema Una mejor asignación de los recursos públicos El impacto en las personas / empresas (por ejemplo: menor utilización del coche) Desarrollo de nuevos servicios de información
COSTES			
Cuantificables económicamente	No cuantificables	Cuantificables económicamente	No cuantificables
<ul style="list-style-type: none"> Coste incurrido en la apertura de datos Los premios en metálico para concursos o hackatones 	<ul style="list-style-type: none"> Superación de las resistencias internas organizativas al cambio 	<ul style="list-style-type: none"> Tiempo de trabajar para desarrollar aplicaciones web 	

Fuente: Adaptado de Belisario et al. (2011).

³¹ El W3C es una asociación internacional que vela por el crecimiento y el desarrollo de la WWW emitiendo recomendaciones y elaborando estándares.

³² Metadato: Dato que define y describe otros datos. Existen diferentes tipos de metadatos según su aplicación. (Resolución de 19 de febrero de 2013 de la Secretaría del Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información).

Para Denis y Goëta (2014) los OGD han sido el centro de varias políticas de transparencia y se ha establecido como una obligación en muchos países, lo que ha llevado a la creación de múltiples portales web. Uno de los portales de datos abiertos pioneros es el del gobierno de los EE. UU, cuyo portal data.gov (<http://www.data.gov/>) fue lanzado el 21 de mayo de 2009 con 76 conjuntos de datos.

Los temores de que los datos no estuviesen siendo convenientemente canalizados hasta data.gov hicieron que Obama promulgara un memorándum el 8 de diciembre de 2009 (Obama 2009b) en el que, como hemos dicho anteriormente, se obligaba a cada agencia a publicar al menos tres conjuntos de datos de gran valor. Abella (2011) coincide en señalar que el mayor impulso a la creación de data.gov fue el citado memorándum en el que todas las agencias de la Administración de los EE.UU. debían, en un periodo de 45 días publicar tres *datasets*³³ no disponibles anteriormente en línea o en un formato descargable de alto valor y a registrar esos conjuntos de datos a través de data.gov. El memorandum define en su anexo 3.1, la información de alto valor como aquella se puede utilizar para el conocimiento que se tiene sobre las operaciones de las agencias de la Administración, aumentar su rendición de cuentas, crear oportunidades económicas, o responder a las peticiones que indique una consulta pública.

Desde data.gov se puede acceder a numerosas bases de datos de diferentes agencias gubernamentales estadounidenses, aunque también pretende en un futuro convertirse en punto de acceso para otras experiencias a nivel estatal y local. En general, la información se proporciona de forma gratuita, y con una cláusula de recomendación de citación del origen de la información. Globalmente, los *datasets* de este repositorio son descargados más de 14.000 veces a la semana. Este portal estadounidense, referencia para la apertura del resto de portales de ámbito nacional, continúa creciendo. Ha pasado desde los 1 284 *datasets* albergados en 2010 hasta los más de 183 000 disponibles en 2016.

1.6.12 Publicación de la Guía Aporta sobre la reutilización de la información del sector público

Los beneficios que proporciona la reutilización de la información del sector público tanto a los ciudadanos como a las empresas y a las AA. PP. han sido descritos en la *Guía Aporta* (Secretaría de Estado de Telecomunicaciones, 2009) que, como su propio nombre del indica “*quiere ser un documento práctico de rápida consulta, donde se contemplan todos aquellos aspectos a considerar por los gestores de las instituciones públicas, de cara a impulsar la reutilización de la información y facilitar la puesta a disposición de la*

³³ *Dataset* o conjunto de datos es una colección de datos organizados y estructurados de forma que puedan ser procesados.

misma, en el marco establecido en la Ley 37/2007 (...). Esta guía va dirigida a las AA. PP. como generadoras y gestoras de información, a las entidades que reutilizan la información (entidades infomediarias³⁴) como creadoras de valor, y a los usuarios finales (empresas y ciudadanos) como destinatarios de la misma”.

Enmarcada en las actuaciones desarrolladas por el Proyecto Aporta, este manual, elaborado con la participación de los ciudadanos y demás actores implicados, explica los aspectos principales relativos a la RISP a través de una relación de preguntas y respuestas.

1.6.13 Lanzamiento en Reino Unido de data.gov.uk

El primer portal nacional europeo de OGD en inaugurarse es el portal del Reino Unido <https://data.gov.uk/>. En enero de 2010, la administración del Primer Ministro, Gordon Brown imita la iniciativa de los EE. UU. procediendo a inaugurar un repositorio en el que publicar datos gubernamentales que no son personales ni versan sobre temas de Seguridad Nacional (Vercelli, 2012). No obstante, continúa el autor, a diferencia de los EE. UU., el proyecto del Reino Unido desarrolló una licencia específica que es compatible con la licencia Creative Commons de Atribución (BY), lo que facilita la interoperabilidad de los datos y su reutilización.

Hogge (2010), que en su trabajo muestra los factores detrás del éxito de las estrategias de los EE. UU. y del Reino Unido, señala que ambos proyectos han sido distintos. En concreto, el autor menciona que data.gov.uk presenta la influencia de uno de los grandes impulsores del proyecto, Sir Tim Berners-Lee, creador de la WWW, autor del modelo de cinco estrellas *open data* y firme defensor de la web semántica³⁵. Por ello data.gov.uk ha cuidado los formatos de la información puesta a disposición para una más fácil reutilización. Data.gov.uk cuenta en junio de 2016 con más de 34 000 *datasets*.

³⁴ “Conjunto de empresas que generan productos y/o servicios para su comercialización a terceros, a partir de la información del sector público. Esto incluye tanto a las empresas que se han creado con esta finalidad como a aquellas que, pese a no tener esta como única finalidad, poseen un área y/o departamento específico dedicado a la creación y comercialización de nuevos productos y/o servicios basados en la información del sector público” (Estudio de caracterización del Sector infomediario en España 2012).

³⁵ La web semántica se trata de una corriente promovida por el inventor de la web Tim Berners-Lee cuyo fin es lograr que las máquinas puedan entender, y por tanto, utilizar el contenido de las páginas web (Castells, 2003).

1.6.14 Real Decreto 4/2010 que regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica

El Real Decreto 4/2010 tiene por objeto regular el Esquema Nacional de Interoperabilidad establecido en el artículo 42 de la Ley 11/2007. Esta interoperabilidad garantiza que se puedan intercambiar datos que previamente se han homogeneizado para poder ser combinables entre la misma o diferentes AA. PP. constituyendo un paso importante en la comunicación entre las diferentes AA. PP. lo que permite, mediante una estructura común de metadatos, que la información sea combinable (Ballester Espinosa, 2015).

Precisamente por ese motivo, el de favorecer que la información sea reutilizable, cobra importancia este Real Decreto 4/2010 en nuestra investigación. Borges Chamorro (2007) indica que, para favorecer una adecuada explotación de la información, es necesario, entre otros elementos, que las tecnologías puedan integrarlos de manera transparente e intuitiva, es decir, que sean interoperables. Esta interoperabilidad en el ámbito de las TIC se suele entender como “la capacidad de diferentes productos y servicios de TIC para intercambiar y usar datos e información (es decir hablar) con el objetivo de funcionar juntos en un entorno conectado en Red”. Una definición más sencilla sería que la interoperabilidad trata de asegurar que los sistemas trabajen juntos. Para Martín González (2013) la interoperabilidad y la estandarización de los datos son elementos fundamentales en el ámbito europeo, ya que, en contraposición a los EE. UU., existen AA. PP. y mercados digitales diferentes.

El Esquema Nacional de Interoperabilidad tiene presentes las recomendaciones de la UE, la situación tecnológica de las diferentes AA. PP., los servicios electrónicos existentes en las mismas, la utilización de estándares abiertos, así como en su caso y, de forma complementaria, los estándares de uso generalizado por los ciudadanos.

El 19 de febrero de 2013 se aprueba una resolución de la Secretaría del Estado de Administraciones Públicas por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información de la que nos ocuparemos en un posterior apartado.

1.6.15 Tim Berners-Lee presenta el modelo *5 stars open data* en la Expo gov2.0 celebrada en Washinton DC

El W3C recomienda que los datos que se liberen sean útiles y estén en formatos reutilizables. Para ello han realizado una guía de publicación con pautas sobre cómo han

de publicar datos los gobiernos para lograr una mejor reutilización de los datos públicos denominada *Publishing Open Government Data* (W3C Interest group Note, 2009a). El propio W3C proporciona detalles y ejemplos útiles de estándares abiertos web aplicables en *Improving Access to Government through Better Use of the Web* (W3C Interest group Note, 2009b). y publica una escala de clasificación orientativa para los distintos niveles de desarrollo en los que nos podemos encontrar los datos, desarrollada por Tim Berners-Lee denominada *5 stars open data* (Berners-Lee, 2010) que puede verse en la tabla 1.7.

Tabla 1.7 Esquema de 5 estrellas de datos abiertos o 5 star open data

★	La información está en la web (en cualquier formato no estructurado). Esto implica que, para utilizar los datos, se requiere la aplicación de técnicas o esfuerzo extra. Ejemplo: formatos de imagen, vídeo o música. También los PDF.
★★	Los datos están publicados en formatos estructurados (legibles por máquinas) lo que facilita su tratamiento; no obstante, están en formato propietario lo que puede exigir la compra de una licencia para poder trabajar con la información. Ejemplo: XLS (Microsoft Excel).
★★★	Los datos están publicados en la web en formato estructurado y, además, son abiertos y no propietarios. Cualquier persona puede acceder y utilizar los datos de forma sencilla. Ejemplo: CSV.
★★★★	Utilización de URI (Identificador de Recursos Uniforme), que permite que los usuarios pueden reutilizar partes de los datos y que estos puedan vincular con los de cualquier otro. Los datos ya están "en la web" y van a adquirir significado dependiendo de las etiquetas que se utilicen para la confección del documento.
★★★★★	Nivel <i>linked data</i> : Los datos originales enlazan, utilizando URI, con otros datos nuevos de otros suministradores. Esta vinculación de datos permite dotar a los datos originales de un nuevo contexto.

Fuente: Berners-Lee (2010).

Con este esquema, Tim Berners-Lee muestra que la apertura de datos tiene niveles, ofreciendo un diagrama de clasificación que permite apreciar las características de cada nivel de apertura, siendo el nivel óptimo es de las cinco estrellas. Este esquema de cinco estrellas muestra la calidad a efectos de reutilización de los formatos en los que se encuentra codificada la información. Uno de los puntos clave de toda política de datos abiertos es que estos sean presentados en un formato³⁶ que permita su reutilización por parte de terceros.

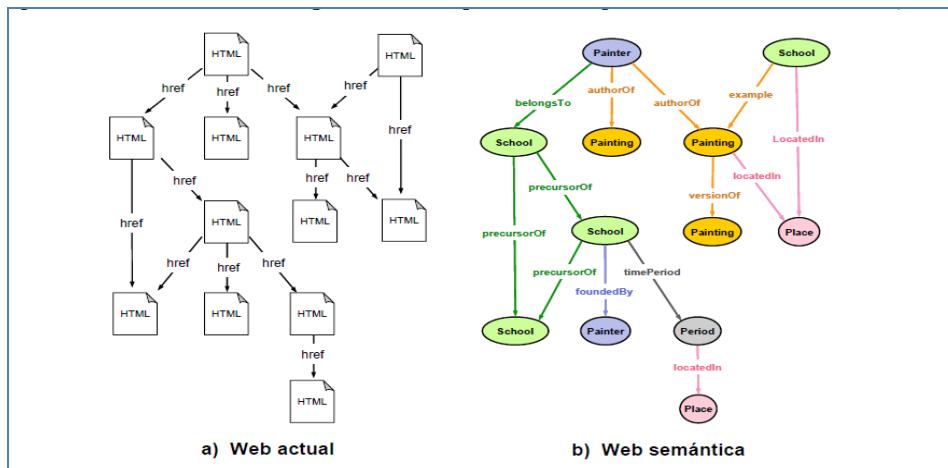
³⁶ La especificación de cada uno de los formatos encontrados a lo largo de nuestro estudio se muestra en el anexo 1.

Es evidente que cuanto mejor estructurados y enriquecidos estén los datos más fácil será su reutilización y la construcción de aplicaciones para su tratamiento automatizado. Por ello, una recomendación habitual es el empleo de formatos estándar abiertos que permitirá que los datos sean tratados con diversos tipos de herramientas sin necesidades de tener que adquirir licencias de uso. Cárcaba García y García-García (2008) señalan que la utilidad de la información financiera y presupuestaria depende en gran medida de su disponibilidad. Los autores afirman que de poco sirven unos estados contables correctamente elaborados si no se facilita el acceso a los usuarios potenciales.

Hoy, y en sintonía con lo propuesto por Tim Berners-Lee, nos atrevemos a exigir un paso más, y es que no sólo la información debe estar disponible, sino que debe ser fácilmente reutilizable. Cualquier formato es bienvenido, pero cuanto más estructurados y enriquecidos sean los datos, más fácilmente se reutilizarán. Como Soto (2011) resalta, no es lo mismo información disponible, tal vez en formatos PDF o en una página web, que información accesible, que se pueda manejar y comparar. Coincidimos con Ballester Espinosa (2015) en que la información tiene que poder usarse ¿De qué sirven ficheros en formato PDF si no permiten poder ser utilizados cargándolos en bases de datos y realizar comparaciones entre diferentes AA. PP. o en el tiempo?. En la misma línea, García García (2013) señala que los datos que sean liberados en la web deben estar estructurados y en formato estándar para favorecer las relaciones entre esos datos creando redes.

En cuanto a la evolución de la WWW, García García (2013) indica, que una mejora de la web 2.0 fue propuesta por Tim Berners-Lee en *Technology Entertainment and Design* (Berners-Lee, 2009). Esta web de datos enlazados, concebida como una nueva forma de compartir datos en la red va a permitir que estos datos puedan reutilizarse y combinarse para generar nuevo conocimiento La idea es, por tanto, que estos *linked data* constituyan la nueva web. El perfeccionamiento sugerido por Berners-Lee (tabla 1.7) busca la evolución de la web tradicional, representada como una web de documentos enlazados, a otra que se basa en la representación semántica de la información, la denominada web semántica o web 3.0 (De la Fuente y Martínez Espinar, 2013). El objetivo, es lograr que las máquinas puedan entenderse, lo que sucede con la web semántica (Castells, 2003) desencadenando una revolución de posibilidades (Berners-Lee et al., 2001).

Figura 1.7 Web actual versus web semántica



Fuente: Castells (2003).

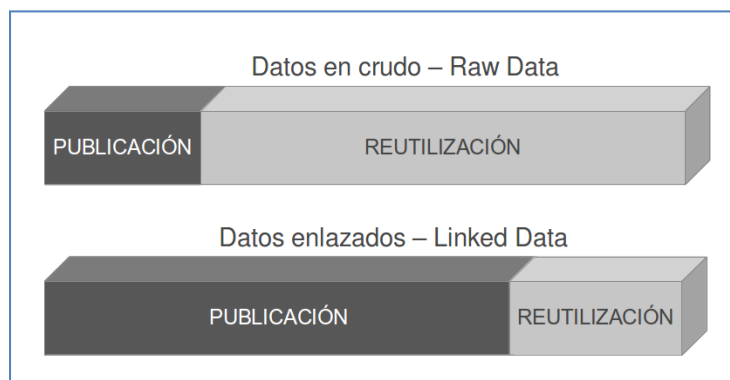
Álvarez Rodríguez (2012), en su trabajo sobre los métodos semánticos de reutilización de datos abiertos enlazados en las licitaciones públicas³⁷ muestra que el término web semántica se puede interpretar con una evolución de la web actual. Asimismo indica que el adjetivo “semántica” le aporta un atractivo extra a la web, dotando a la misma de características cercanas a lo que se entiende habitualmente por inteligencia artificial y que son tan utilizadas en películas de ciencia ficción. No obstante, es el mismo Berners-Lee el que elimina el aura mágica al término, al afirmar que no se trata de inteligencia artificial sino simplemente de un sistema de intercambio de información eficiente.

García García (2013) señala que la web actual tiene la característica de que la información es comprendida por las personas y no por las máquinas. Por ello es necesario que la forma de publicar los datos haga que puedan ser interpretados por las máquinas de forma automática por lo que hay que seguir una serie de procesos para que cumplan unas características determinadas que permitan ser enlazados. Castell (2003) explica mediante el ejemplo de la figura 1.7 como la web semántica introduce las descripciones explícitas del significado, estructura interna y estructura global de los contenidos y servicios disponibles en la WWW. Esta nueva web que se alimenta de datos representados de forma semántica o *linked data* (datos pertenecientes al nivel 5 estrellas) permite que la información pueda ser gestionada por procesos automáticos reduciendo el esfuerzo de reutilización como muestra la figura 1.8 Por ello Robinson et al. (2009) indican que los gobiernos deben proporcionar datos fácilmente reutilizables que reduzcan los costos de

³⁷ El autor muestra repasa en el capítulo 3 de su investigación el estado del arte de diversas iniciativas de *linked data* y web semántica, así como su aplicación en los distintos dominios. En el capítulo 4 realiza la definición teórica de una serie de procesos, métodos y tareas a realizar para la promoción de datos siguiendo las directrices de *linked data* y atendiendo a los principios de open data, constituyendo una excelente introducción para adentrarse en el estudio de ambos términos.

recopilar, analizar, adaptar y elaborar ayudando al florecimiento de una industria que utilice los datos públicos.

Figura 1.8 Esfuerzo de publicación y reutilización según el formato del dato



Fuente: De la Fuente y Martínez Espinar (2013).

1.6.16 Creación de la Alianza para el Gobierno Abierto

Como señala Banfi (2013), las iniciativas de GA han entrado en una fase de promoción mundial con la OGP (en castellano Asociación de Gobierno Abierto). En 2011 nace la OGP, un nuevo modo de comunicación entre los gobiernos y los ciudadanos, que representa una oportunidad para la sociedad civil en colaborar con los gobiernos en pos de la transparencia y de la lucha contra la corrupción.

Depuy y Pérez (2013), indican que la llegada de la OGP ha significado un proceso acelerado, complejo, y hasta cierto punto violento en áreas como el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas. Para Villoria Mendieta (2013) la popularización del concepto de GA se apoyó en el impulso de la OGP cuya actuación contempla cuatro principios básicos:

1. Mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del gobierno para todos los ciudadanos.
2. Apoyar la participación cívica.
3. Implementar los más altos estándares de integridad profesional en las administraciones.
4. Favorecer el acceso a nuevas tecnologías que faciliten la apertura y rendición de cuentas.

La declaración de principios de la OGP es promover un Estado transparente y participativo donde gobierno y ciudadanía colaboren en el desarrollo colectivo de soluciones a los problemas de interés público a través de la implementación de plataformas de gestión de información e interacción social. De especial relevancia para el

objeto de nuestra investigación es que los firmantes de OGP se comprometen a proporcionar información de alto valor, suministrando datos en bruto de manera oportuna y en formatos reutilizables. Ocho países fueron los fundadores de OGP: EE. UU., Brasil, Gran Bretaña, Indonesia, México, Noruega, Filipinas y Sudáfrica.

Los países miembros de la OGP colaboran con el reto de que sus gobiernos sean más transparentes y que rindan cuentas sobre las funciones a su cargo. Asimismo, se comprometen a desarrollar un Plan de Acción que garantice la puesta en marcha de los requisitos de un GA y la evaluación frecuente de dicho plan, asumiendo el compromiso de promover el derecho de acceso a la información como instrumento para fomentar la transparencia incluso como herramienta para lucha contra la corrupción y la incompetencia en los gobiernos. A principios del 2016, son 69 los países que pertenecen a la Alianza para el Gobierno Abierto y han presentado o están desarrollando sus planes de acción.

Antes de cerrar este apartado, debemos referirnos a la *Transparency and Accountability Initiative*, organización que se constituyó quince días antes de la OGP y socio estratégico de la misma desde su creación³⁸. En la *Transparency and Accountability Initiative*, los principales expertos en GA vierten su opinión sobre las mejores prácticas esperadas y las medidas necesarias para la profundización del GA en los países. Una de sus publicaciones destacadas es “*opening government*” (Transparency and Accountability Initiative, 2011) que compila el estado del arte en diversas áreas de gobierno que van desde el acceso a la información y los presupuestos hasta sectores más concretos como la electricidad o las industrias extractivas. Las recomendaciones de cada experto se organizan en tres niveles: pasos iniciales, progresos moderados y avances más ambiciosos.

1.6.17 Real Decreto 1495/2011 de desarrollo de la Ley 37/2007. Lanzamiento del portal datos.gov.es y evolución del proyecto Aporta

El Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que recordemos transpone a nuestro ordenamiento jurídico la directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003. Este real decreto se enmarca en el conjunto de medidas que constituyen la estrategia 2011-2015 del Plan Avanza 2, promoviendo y facilitando al máximo la puesta a disposición de la información del sector público que, según el Justicia de Aragón (2013),

³⁸ Gray (2015) ofrece un completo listado de organismos interesados en la promoción de datos presupuestarios y los enlaces a sus páginas web.

debe basarse en el principio de que toda la información disponible ha de ser reutilizable por defecto.

En su artículo primero (objeto y ámbito de aplicación) hace referencia a las modalidades de reutilización de los documentos susceptibles de ser reutilizables y el régimen aplicable a los documentos sujetos a derechos de propiedad intelectual o que contengan datos personales. Reproducimos, por su interés para nuestra investigación, las condiciones generales de puesta a disposición de los documentos reutilizables que son recogidas en el artículo 7:

- a) No desnaturalizar el sentido de la información.*
- b) Citar la fuente de los documentos objeto de la reutilización.*
- c) Mencionar la fecha de la última actualización de los documentos objeto de la reutilización, siempre cuando estuviera incluida en el documento original.*
- d) No se podrá indicar, insinuar o sugerir que los órganos administrativos, organismos o entidades del sector público estatal titulares de la información reutilizada participan, patrocinan o apoyan la reutilización que se lleve a cabo con ella.*
- e) Conservar y no alterar ni suprimir los metadatos sobre la fecha de actualización y las condiciones de reutilización aplicables incluidos, en su caso, en el documento puesto a disposición para su reutilización por la Administración u organismo del sector público.*

Estas condiciones generales son completadas en el anexo sobre el Aviso Legal para la modalidad general de puesta a disposición de los documentos reutilizables del real decreto al mencionar las cláusulas de exclusión de responsabilidad y la responsabilidad del agente reutilizador. También es imprescindible referirnos a las diferentes formas que las AA. PP pueden elegir para suministrar la información, que están recogidas en el artículo octavo:

“La modalidad general básica para la puesta a disposición de los documentos reutilizables a que se refiere este real decreto será la puesta a disposición sin sujeción a condiciones específicas, prevista en el párrafo a) del apartado 2 del artículo 4 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, aplicándose únicamente las condiciones generales establecidas en el artículo 7, si bien podrán optar de manera motivada por aplicar las modalidades previstas en los párrafos b) y c) del apartado 2 del artículo 4 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, esto es licencias-tipo disponibles en formato digital

procesables electrónicamente y previa solicitud (cuando la naturaleza de los documentos reutilizables exija la tramitación de un procedimiento previa solicitud)”.

En cuanto a la evolución del proyecto Aporta y del lanzamiento del portal datos.gob.es debemos mencionar que en junio de 2011, ONTSI y Aporta publican el Estudio de Caracterización del Sector Infomediario 2011 (ONTSI, 2011), que se convertiría también en la primera evaluación del estado de los datos abiertos en España rellenando la laguna representada por la ausencia de estudios que analicen el sector de las empresas infomediarias en nuestro país (García Saura, 2014). En octubre de 2011 se lanza la iniciativa datos.gob.es, que sustituye al proyecto Aporta en cuanto al compromiso de la apertura de la información del sector público en nuestro país. El portal www.datos.gob.es se sitúa en la misma línea de otras procedentes del entorno de referencia (Conejero Paz, 2013) siendo el portal de carácter nacional que organiza y gestiona el Catálogo de Información Pública de la Administración General del Estado en el que se puede encontrar información general, materiales formativos y noticias sobre la RISP en España y en el resto del mundo.

A principios de año 2016 el portal dispone de 10 724 datasets, de prácticamente 100 entidades colaboradoras (ayuntamientos, CC. AA., Ministerios etc.). Parte de estos datos se encuentran de forma original en el portal del respectivo suministrador, pero se ha decidido incorporarlos a datos.gob.es puesto que el objetivo es ofrecer, desde un único punto, la información que las AA. PP. ponen a disposición de los usuarios en lo que se denomina “federación de datos”. El portal recibió un reconocimiento en 2012 como el portal europeo de apertura de datos más amigable por LAPSI (red profesional dedicada a los aspectos legales de la información del sector público), resultando también ganador de los premios de internet 2013 en la categoría de Administraciones, lo que contribuyó a posicionar a España en la segunda posición en el *ranking* de países de la Comisión Europea de acuerdo a su situación en materia de RISP, y a ser además, finalista de los premios de innovación de la UE. No obstante, no debemos llevarnos una impresión equivocada de los que estos premios suponen, ya que aunque algunos como Garriga Portolá (2013b) mencionen que España es un referente internacional en relación a la apertura de datos, hay opiniones muy distintas.

David Cabo (2013), miembro de la Fundación ciudadana Civio³⁹, afirma, en cuanto al fenómeno del OGD en España, que a menudo se utiliza el número de portales como

³⁹ Probablemente la organización más importante en materia de GA en nuestro país cuyos objetivos son el fomento de la transparencia y el acceso a la información pública. Destacan entre sus proyectos “tu derecho a saber” y “dónde van mis impuestos” (a los que nos referiremos más adelante)

ejemplo de la buena situación de los datos abiertos en nuestro país, pero lo que existen realmente son portales semivacíos que contienen datasets en formatos PDF. Para David es más grave aún la fiebre “portalista”, es decir la carrera por abrir portales en todos los niveles de las AA. PP. Al respecto, David Cabo, señala con una acertada metáfora, que esta apertura de portales de OGD guarda muchas semejanzas con la creación de algunos de los aeropuertos en nuestra nación, hoy infraestructuras aeroportuarias abandonadas, lo que en términos de OGD se traduciría como “aeropuertos sin aviones”. Además se da el caso de que con demasiada frecuencia se liberan grandes cantidades de datos no significativos con gran fanfarria, y, a pesar de los numerosos proyectos que están surgiendo, en programas de datos abiertos estamos aún muy cerca de la línea de partida, puesto que los portales OGD (españoles) por el momento no tienen una gran utilidad (Cerdá Díaz, 2013).

1.6.18 España se une al *Open Government Partnership* y publica el “*Plan de Acción OGP*”. *II Plan de Acción*

España presentó su primer plan de acción (*Open Government Partnership*, 2012) durante la primera Conferencia Internacional de la Alianza celebrada en Brasil en 2012, con el objetivo de sentar las bases de un GA con tres objetivos: el aumento de la integridad pública, mayor eficacia en los recursos públicos y una mejora de los servicios públicos.

El informe de autoevaluación (*Open Government Partnership*, 2013) presentado por el gobierno español en 2013 estudió el progreso de los compromisos adquiridos según muestra la tabla 1.8:

Tabla 1.8. Autoevaluación del primer plan de acción

Compromiso	Cumplimiento
Aprobación de una Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno	Total
Transparencia y Rendición de Cuentas de la Ayuda Oficial al Desarrollo	Total
Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	Total
Reforma de la Ley de Subvenciones	Parcial
Administración de Justicia Electrónica	Parcial
Impulso de las redes sociales para facilitar la participación ciudadana	Parcial
Publicidad de datos estadísticos de criminalidad	Total
Revisión y simplificación normativa	Parcial
Las tecnologías de la información al servicio de la gestión de la salud: la e-salud	Parcial
Universalización del uso del sistema RED, remisión electrónica de datos	Total
Simplificación de los procedimientos de evaluación ambiental	Parcial
Agilización de los procedimientos para la creación de empresas. Ley de apoyo a los emprendedores	Total
Reducción de cargas administrativas para ganaderos y agricultores	Parcial

Fuente: Elaboración propia a partir del informe de autoevaluación del plan de 2012.

En cuanto a la valoración de la sociedad civil del informe de autoevaluación, debemos mencionar que tres entidades (Fundación Civio, el grupo de trabajo de la plataforma NovaGob y AccesInfo Europe) presentaron distintas observaciones (matizaciones o críticas) respecto a la evaluación de los compromisos adquiridos, observaciones que están disponibles en el propio informe de autoevaluación. Cerdá Díaz (2013) indica, respecto a este primer plan de acción, que ha sido muy criticado por insuficiente y por no haber sido sometido a consulta pública.

En el 2014 se elaboró un segundo plan (Open Government Partnership, 2014) con el objetivo de profundizar en el camino ya iniciado y trabajar en nuevas áreas durante el periodo 2014-2016. El portal de datos nacional datos.gob.es⁴⁰ enumera los diez compromisos concretos adquiridos (tabla 1.9) y destaca el compromiso número seis relativo a la apertura y la RISIP que implica el reconocimiento de la importancia de la cultura de los OGD en España y el respaldo a los logros obtenidos hasta la fecha.

Tabla 1.9. Compromisos adquiridos en el segundo plan de acción

1	Portal de la Transparencia con información sobre la Administración General del Estado y sus órganos
2	Mejora del acceso y la calidad de la información de Portal de Archivos Españoles (PARES) cuyo objetivo es la difusión online del patrimonio histórico documental español
3	Recursos educativos abiertos. Enmarcado en la iniciativa europea <i>Opening UP Education</i> , con los objetivos de fomentar el uso compartido de los recursos educativos abiertos y aumentar su uso, garantizando que los materiales públicos sean accesibles para todos
4	Accesibilidad a los microdatos del Sistema Nacional de Salud, permitiendo la <u>descarga gratuita de la información completa de las principales estadísticas</u>
5	Acceso a la información geográfica y posibilidad de reutilización de la misma
6	Promoción de los programas de apertura de la información y su reutilización en el sector público, difusión de buenas prácticas y disponibilidad de herramientas de ayuda. Estas acciones se enmarcan dentro del Proyecto Aporta, formando parte las medidas de la Agenda Digital para España ⁴¹ .
7	Creación de un punto de acceso a la información relativa y servicios de la Administración de Justicia
8	Mayor control y transparencia de las subvenciones públicas y el desarrollo de un modelo de coordinación entre las diferentes AA. PP.
9	Creación de un consejo de participación en la definición de las políticas de drogodependencias y otras adicciones
10	Mejora de la participación de los agentes del sector en la definición de los objetivos de los planes nacionales de Salvamento Marítimo

Fuente: datos.gob.es

⁴⁰ <http://datos.gob.es/content/ii-plan-de-accion-de-espana-alianza-gobierno-abierto>

⁴¹ La agenda digital es el documento que define las líneas generales de la estrategia del Gobierno referente a las TIC con el objetivo de conseguir un mayor desarrollo económico y social. Es una hoja de ruta que pretende converger con la agenda digital para Europa.

1.6.19 Publicación por la *Web Foundation* del modelo de medición “*open data index o web index data*”, una evolución del “*web index*”

*Open data index*⁴² es una iniciativa desarrollada por la Open Knowledge Foundation que valora el nivel de apertura de información en 122 países del mundo con el objetivo de convertirse en un promotor de los datos abiertos a nivel internacional.

El índice se realiza con carácter anual desde 2013 y evalúa *datasets* de quince categorías⁴³ seleccionadas en base a una batería de preguntas mediante una valoración independiente desde la perspectiva ciudadana para, finalmente, proceder a elaborar una clasificación por países. En 2015, España comparte la posición 17 con Canadá, India e Italia con una puntuación del 55% (la primera posición es para Taiwan con un 78%, siendo la última para Myanmar con un 3%).

No obstante, es necesario señalar que *open data index* no está exento de críticas. Para David Cabo la metodología del estudio no es rigurosa al basarse en las respuestas a un cuestionario por parte de una persona no identificada (dependiendo por tanto la puntuación del criterio subjetivo y no evaluable de una persona que podría no ser un experto en OGD o tener un conflicto de intereses⁴⁴). David Cabo concluye que tampoco se aportan enlaces a los datos que justifiquen la evaluación, de forma que el estudio no tiene consistencia interna.

También debemos destacar la iniciativa Open Data 500, estudio enmarcado en EE. UU. que examina a las compañías que reutilizan la información del sector público para generar nuevos productos y servicios, evaluando el valor económico de los datos abiertos y fomentando el desarrollo de nuevas empresas que basen en los datos abiertos su estrategia de negocio. El proyecto se encuentra en expansión y en su página web (<http://www.opendata500.com/>) vemos estudios de otros países (Méjico, Australia, Italia, Corea y Canadá), así como una invitación a desarrollar la iniciativa en el resto de países.

⁴² <http://index.okfn.org/>

⁴³ Estadísticas nacionales, presupuestos del gobierno, gastos gubernamentales, legislación, resultados de las elecciones, mapa nacional, emisiones de contaminantes, registros de empresas, códigos postales y localizaciones espaciales, ofertas de contratación pública (pasadas y presentes), calidad del agua, previsión de el tiempo, información catastral, horarios de transporte e información relacionada con la salud (geolocalización de hospitales, y datos sobre enfermedades).

⁴⁴ <http://www.civio.es/2013/04/opendata/>

1.6.20 Aprobación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información

Con la Resolución de 19 de febrero de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas⁴⁵, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de Recursos de la Información. Esta norma, tiene como objeto establecer el conjunto de pautas básicas para la reutilización de documentos y recursos de información elaborados o custodiados por el sector público a los que se refiere el artículo 3 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público por parte de cualquier agente interesado.

Según indica la propia Norma Técnica, se van a desarrollar diversas cuestiones tales como: documentos electrónicos, digitalización, expedientes electrónicos, copiado auténtico y conversión, política de firma, estándares, intermediación de datos, modelos de datos, conexión a la Red de comunicaciones de las AA. PP. españolas, modelo de datos para el intercambio de asientos registrales y declaración de conformidad, todos ellos necesarios para asegurar los aspectos más prácticos y operativos de la interoperabilidad entre las AA. PP.

En particular, la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de información establece condiciones comunes sobre selección, identificación, descripción, formato, condiciones de uso y puesta a disposición de los documentos y recursos de información elaborados o custodiados por el sector público, relativos a numerosos ámbitos de interés como la información social, económica, jurídica, turística, empresarial, educación, etc., cumpliendo plenamente con lo establecido en la citada Ley 37/2007, de 16 de noviembre. Estas condiciones tienen el objetivo de facilitar y garantizar el proceso de reutilización de la información de carácter público procedente de las AA. PP., asegurando la persistencia de la información, el uso de formatos, así como los términos y condiciones de uso adecuados.

1.6.21 Directiva 2013/37/UE del parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público

Aproximadamente un año y medio después de la publicación de la propuesta inicial de la Comisión Europea, se pone en marcha un nuevo marco legal en Europa con la aprobación

⁴⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-2380>

de la Directiva 2013/37/UE del parlamento europeo y del consejo⁴⁶ de fecha 26 de junio de 2013 que modifica la anterior Directiva 2003/98/CE de Reutilización de la Información del Sector Público, que va a incorporar la evolución tecnológica registrada desde entonces y reconocer el valor de la publicación de datos abiertos, no solo económico, sino también social, como motor de la transparencia.

Esta actualización era muy necesaria, ya que durante estos últimos años se han producido importantes cambios tanto en el volumen de información pública generada como en el progreso de las tecnologías empleadas para su análisis y tratamiento. Esta Directiva supone un avance respecto a la anterior en cuanto a la estrategia de *open data* en la UE y una vez implementada establecerá un derecho legítimo sobre la RISIP que no estaba presente en la Directiva del 2003 (Comisión Europea, 2013). Las razones de la modificación parten del reconocimiento de un cierto fracaso en la aplicación de la anterior, dado que muchos de los Estados miembros apenas han desarrollado avances en materia de reutilización (ONTSI, 2014).

Las principales novedades son las siguientes⁴⁷:

- ✓ Se amplía el ámbito de aplicación a archivos, bibliotecas y museos públicos, siendo necesaria, eso sí, una autorización de reutilización en línea con las normas legales de la versión inicial de la Directiva 2003/98/CE.
- ✓ Se introduce la obligación (siempre que sea posible y apropiado) de publicar en formatos estándares, abiertos y procesables de modo automatizado, todo ello con la mayor granularidad⁴⁸ posible, recomendando que la reutilización sea sin condiciones o con las mínimas condiciones posibles (licencia de uso disponible por medios electrónicos).
- ✓ Se busca limitar las posibilidades de aplicar tasas o precios públicos asociados a la reutilización de la información con el límite de los costes marginales o costes de producción más un rendimiento razonable de la inversión. Entendemos que, a efectos prácticos, la mayoría de los datos se van a facilitar de forma gratuita o casi gratuita, excepto en casos debidamente justificados (en que al menos se garantiza que los costes no sean desproporcionados).

⁴⁶ <https://www.boe.es/doue/2013/175/L00001-00008.pdf>

⁴⁷ Un análisis más profundo es ofrecido por Gontzal Gallo, Especialista en Derecho de las TIC, en: <https://www.dropbox.com/s/sqcpyuwdrqv7k18/Nueva%20Directiva%20reutilizaci%C3%B3n.pdf>.

⁴⁸ Entendemos con granularidad el nivel de detalle de la información. Se supone que es más fácil reutilizar unidades más pequeñas al poder seleccionar las partes que nos interesan y descartar aquellas que no queramos incorporar.

- ✓ Se implantan unas medidas de seguimiento en los Estados miembros que habrán de rendir cuentas cada 36 meses.

Con la entrada en vigor de la Directiva 2013/37/UE, se garantizará un verdadero derecho a la RISP ya que todos los datos públicos que no estén cubiertos por alguna de las excepciones estarán disponibles. Se disponía de dos años para la trasposición de la modificación de la directiva que en nuestro país se produjo con la Ley 18/2015, de 9 de julio de la que hablaremos posteriormente.

1.6.22 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En primer lugar debemos hablar del Proyecto de Ley 121/000019 sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁴⁹ que antecedió a la aprobación de la LTAIPBG. Para el desarrollo de este proyecto de ley el congreso ofreció una serie de documentos para poder consultar su progreso hasta convertirse en la ley⁵⁰. En cuanto a su evolución, cabe mencionar que el gobierno aprobó el 23 de marzo de 2012 un primer anteproyecto y, tras someter a una consulta pública (entre el 26 de marzo y 10 de abril), elaboró un segundo anteproyecto con ligeras modificaciones sobre el documento original.

Es significativo que se haya optado por un proceso de consulta pública en relación con esta ley, de forma que los ciudadanos hayan podido opinar. No obstante, la tramitación no ha estado exenta de deficiencias como por ejemplo, que esta se ha llevado a cabo 228 días después de su llegada al Congreso y tras 20 ampliaciones sucesivas del plazo de presentación de enmiendas. Jesús Lizcano, presidente de TIE, menciona varias de las limitaciones del proyecto de ley en su comparecencia al Congreso de los Diputados como el silencio administrativo negativo, el hecho de que la agencia responsable de garantizar el derecho a la información no sea independiente o que la garantía de la obligación al cumplimiento quede en entredicho (al no contemplar explícitamente ningún tipo de infracciones ni de sanciones a políticos y/o funcionarios públicos en caso de incumplimiento de las normas de transparencia).

⁴⁹ http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-19-1.PDF

⁵⁰ [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW10&FMT=INITXDSS.fmt&DOCS=1-1&DOCORDER=FIFO&QUERY=\(121%2F000019*.NDOC.\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW10&FMT=INITXDSS.fmt&DOCS=1-1&DOCORDER=FIFO&QUERY=(121%2F000019*.NDOC.))

Esta no es la única crítica vertida. Para David Cabo este proyecto tiene grandes deficiencias y es una oportunidad perdida⁵¹, lo que va a hacer que la ley nazca antigua al no tener en cuenta la importancia de internet. Añade que el Gobierno español ha preferido hacer una ley de mínimos que no cumple los estándares internacionales, tolerando el silencio administrativo negativo y excluyendo un gran volumen de información a suministrar desaprovechando una opción para modificar la ausencia de transparencia crónica en nuestro país. Por su parte, como indica Anderica Caffarena (2013), el proyecto de ley es incompleto, llega tarde y es insuficiente para ser el pilar de un sistema de transparencia fuerte y progresista que pueda ser la base de las futuras políticas de GA en España. Por desgracia, como se observará cuando procedamos al estudio de la LTAIPBG, muchas de las lagunas detectadas siguen presentes en la propia ley.

Entrando ya en el estudio de la LTAIPBG, norma central en nuestro ordenamiento jurídico, se debe mencionar que se trata de una ley largamente esperada que vio frustrada su aprobación en las dos legislaturas anteriores. Fue incluida como proyecto en todos los programas políticos de los partidos concurrentes a las últimas elecciones generales (Alés Hermosa, 2014) y fuertemente reivindicada por los expertos y por los movimientos ciudadanos, como por ejemplo el 15M. Tras un largo proceso de gestación⁵², su publicación en el BOE⁵³ del 10 de diciembre de 2013 ha hecho posible que España haya dejado de ser el único país de Europa con más de un millón de habitantes que no contaba con una ley de acceso a la información, con lo que se pone fin a una anomalía: la falta una norma en materia de transparencia equiparable a las regulaciones de nuestro entorno (Velasco Rico, 2014). De todas formas, la LTAIPBG no viene a cubrir un vacío absoluto, puesto que, como hemos analizado, anteriormente ya existían normas que obligaban a la publicidad activa de información administrativa en distintos ámbitos o el derecho al acceso a archivos y registros públicos⁵⁴, si bien fueron insuficientes para consolidar una “cultura de transparencia” (Velasco Rico, 2014).

La LTAIPBG se trata de una ley controvertida: quienes muestran su apoyo afirman que cumplirá el objetivo de cambiar las actitudes políticas, contribuir a la regeneración

⁵¹ <http://www.sueldospublicos.com/texto-diario/mostrar/151096/el-open-government-a-estudio-iii-la-sociedad-civil>

⁵² La tramitación parlamentaria se ha prolongado más de un año. Quedó aprobada en el Congreso con el apoyo de PP, Ciu, PNV, CC, UPN y Foro, el rechazo de PSOE, Izquierda plural, UPyD y el resto del grupo mixto

⁵³ <http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>

⁵⁴ Esta ley convive con las anteriores, modificando alguna de ellas como la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, concretamente en la regulación del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos: artículos 35.h) y 37).

democrática y facilitará la lucha contra la corrupción, mientras que sus detractores la califican como poco ambiciosa, descafeinada y una oportunidad perdida que no ha sabido superar ciertas insuficiencias, alguna de las cuales señala Valero Torrijos (2013), ya podían verse en el proyecto de ley. Para el gobierno que la aprobó, la LTAIPBG se trata de la ley más importante de legislatura, al contribuir a la lucha contra uno de los déficits crónicos de la democracia española, la opacidad en la gestión pública.

Las expectativas que ha generado la entrada en vigor de la ley no son cuestión baladí. Larach (2015) indica que la LTAIPBG se pone en marcha con el fin de mejorar un sinnúmero de aspectos en las AA. PP como fortalecer la relación entre administración y ciudadano, fomentar la participación social, ayudar a la regeneración democrática, luchar contra la corrupción, mejorar de la calidad de las instituciones, favorecer la supervisión y control de los poderes públicos, acercar los representantes a los ciudadanos, incentivar el empleo de las TIC, promover la transparencia informativa, empoderar a los ciudadanos y fomentar su participación en los asuntos públicos, etc.

Como vemos, muchos son los propósitos de esta ley. Guillot Reina (2012) indica que se trata de una iniciativa cuya importancia política y jurídica es difícil exagerar si bien, por sí sola, no puede cambiar una sociedad si no es acompañada de un cambio en la ética de gobernantes y gobernados y de una voluntad ciudadana de participación y control. Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) señala que, tras la aprobación de la ley, se debe iniciar un cambio profundo en la forma como los ciudadanos obtienen información de las AA. PP, empresas y fundaciones públicas, partidos políticos, y empresas con financiación pública.

Se pueden identificar tres materias distintas o bloques conceptuales en la LTAIPBG: la transparencia administrativa y las obligaciones de transparencia activa, las regulaciones del derecho de acceso a la información pública y los principios relativos al buen gobierno. Al observar los títulos que la estructuran, podríamos distinguir dos partes diferenciadas:

- 1) La transparencia en la actividad pública y el acceso a la información pública⁵⁵ (Título primero), en donde destaca por su interés para nuestra investigación el

⁵⁵ Respecto a los bloques de transparencia y del derecho de acceso a la información pública, Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) señala que, si bien hoy en día se habla de transparencia y de derecho de acceso como dos expresiones con el mismo significado, en realidad no es así, puesto que son dos nociones relacionadas pero no las dos caras de una misma moneda. El autor indica que un derecho de acceso a la información pública configurado como un derecho fundamental va a garantizar la transparencia, pero que no existe una relación inversa (la mera transparencia no amplía los derechos de los ciudadanos ni nos lleva a una democracia más avanzada).

artículo 8 referente a la información económica, presupuestaria y estadística que, como mínimo, deberá ser suministrada.

- 2) El buen gobierno (Título segundo) que señala que el personal al servicio de las AA. PP. actuarán de acuerdo a los principios de eficacia, economía y eficiencia siempre con el objetivo de satisfacer el interés general.

En cuanto a la agrupación temática, señalamos que esta ley, muestra una particularidad respecto de los Derechos de nuestro entorno, que es la de aunar en un mismo texto normativo la transparencia y el buen gobierno, conceptos sin duda conectados pero con personalidad propia (Alés Hermosa, 2014). Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) lamenta que se desoyeran las recomendaciones sobre lo improcedente de unir transparencia y buen gobierno. Velasco Rico (2013, 2014) señala que, en pos de una mejor coherencia temática y de una acertada técnica legislativa, sería conveniente desgajar el bloque de buen gobierno y tramitarlo de forma separada en otra ley, ya que nada tiene que ver con la transparencia y el acceso a la información pública. Las normativas autonómicas han desoído estos consejos, ya que las leyes de transparencia de las CC. AA. han replicado esta unión.

Procede a continuación reseñar los aspectos más relevantes de la LTAIPBG y las principales críticas que ha recibido. Comenzando con los aspectos más destacados, y en cuanto al objetivo de la norma, debemos identificar un triple alcance: incrementar la transparencia en la actividad pública (obligaciones de publicidad activa para la Administración), reconocer y garantizar el acceso a la información como un derecho y, establecer para el personal al servicio de las AA. PP. responsabilidades y obligaciones de buen gobierno señalando las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

Respecto a la obligatoriedad de publicidad activa, debemos mencionar que quedan sujetas todas las AA. PP., los órganos del Poder Legislativo y Judicial en lo que se refiere a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, así como otros órganos constitucionales y estatutarios. Igualmente, determinadas entidades de especial relevancia pública, o perceptores de fondos públicos, estarán obligados a reforzar la transparencia de su actividad al igual que los adjudicatarios de contratos del sector público. Dicho principio de publicidad activa comprende, entre otros, el ámbito de la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística (art. 8), estableciendo un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, al considerarse un instrumento óptimo para que los ciudadanos puedan supervisar la gestión y utilización de los recursos públicos:

- a. Todos los contratos, con indicación del objeto, la duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento, la identidad del adjudicatario, y las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. En cuanto a los contratos menores, la publicación podrá realizarse trimestralmente. Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
- b. La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios y el procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.
- c. Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
- d. Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las AA. PP.
- e. Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.
- f. Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.
- g. Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos, así como las que autoricen el ejercicio de

actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.

- h. Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cuando el reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones, se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.
- i. La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.

El apartado de las críticas comienza con el hecho de que la LTAIPBG española tiene claros límites si se compara con otras del entorno, que además fueron aprobadas anteriormente, por lo que se considera una ley vieja para los años que vivimos (Sánchez de Diego Fernández de la Riva, 2014).

Para Pardo Gimilio (2014) esta ley presenta importantes deficiencias señaladas por muchos expertos y organizaciones de la sociedad civil, y graves carencias y contradicciones, dificultando el encajar en el marco legislativo internacional. Velasco Rico (2014) indica que, aunque suponga un avance, responde a una concepción anticuada del derecho de acceso a la información pública, puesto que no responde a los objetivos y esquemas del *open data* ni del GA.

Por su parte, Pintos Santiago (2013) señala que podría haberse coordinado de manera más adecuada con el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector público (Real Decreto Legislativo 3/2011) siendo más precisa y completa en relación a determinados aspectos de los contratos públicos.

La Coalición Pro Acceso rechaza esta ley por obsoleta y por no estar en línea con los estándares internacionales identificando graves carencias y contradicciones. Asimismo señala que no cumple con los diez principios de la Coalición Pro Acceso⁵⁶ (ver tabla 1.10).

⁵⁶ La Coalición Pro Acceso es una plataforma integrada por multitud de organizaciones creada en octubre de 2006 con el fin de promover la adopción e implementación de una Ley de Acceso a la Información en España.

Tabla 1.10 Los diez principios promovidos por la Coalición Pro Acceso

1	El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de todas las personas.
2	El derecho se aplica a todas las entidades públicas, a todos los poderes del Estado y a todas aquellas entidades privadas que realicen funciones públicas.
3	El derecho de acceso a la información se aplica a toda la información elaborada, recibida o en posesión de las entidades públicas, sin importar cómo esté almacenada.
4	Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.
5	Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.
6	Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de la información son la excepción.
7	Las denegaciones de acceso a la información deben ser limitadas y estar debidamente motivadas.
8	Toda persona tiene el derecho a recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.
9	Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información básica y esencial sin que sea necesario realizar una solicitud.
10	El derecho de acceso a la información debe ser garantizado por un órgano independiente.

Fuente: Coalición Pro Acceso (2016).

La Coalición Pro Acceso señala como problemas más graves de la ley los siguientes:

1. No reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental.
2. La ley de transparencia no incluye a todas las instituciones públicas.
3. La definición de información es inaceptable al excluir muchos documentos.
4. La ley de transparencia impone un doble silencio administrativo negativo tanto por el organismo consultado como por el Consejo de la Transparencia.
5. El Consejo de la Transparencia no es independiente.

Por su parte, Helen Darbshire, directora de Access Info Europe, se lamenta porque España, siendo el país número 96 en aprobar una ley de transparencia, no solo no haya adoptado los principios más vanguardistas, sino que ha dejado fuera principios muy básicos⁵⁷. Al tal respecto mencionamos que según el *Global Right to Information Rating*⁵⁸ la LTAIPBG alcanzaría una puntuación de 73 puntos (sobre los 150 posibles)

⁵⁷ <http://live.access-info.org/>

⁵⁸ http://www.rti-rating.org/view_country?country_name=Spain

que la colocaría en el vagón de cola (puesto 72 de los 102 de los países que contempla el estudio⁵⁹). Y es que, como manifiesta Larach (2015), la LTAIPBG ha sido criticada por no regular todos los temas que se esperaban, siendo calificada de tímida.

Por estudiar un ejemplo en profundidad, mencionamos el hecho de que no se pueda disponer de los registros de entrada y salida de los ministerios o de la Moncloa (algo impensable en países anglosajones), lo que podría permitir comprobar las reuniones de los *lobbies* con los políticos y estudiar su posible influencia. Bien es sabido que los grupos organizados que representan intereses comerciales tienen impactos sustanciales en la política del gobierno, mientras que los ciudadanos comunes y grupos de interés de masas tienen poca o ninguna influencia (Gilens y Page, 2014).

Sirva de ejemplo la investigación de Amore y Bennedsen (2013), en la que estudian los directivos de empresas danesas para el periodo 2001-2006 concluyendo que las empresas que tienen relaciones familiares entre directivos (padres, hijos, hermanos o cónyuges) y políticos mejoran sus resultados. Esto nos lleva a pensar que incluso en países con bajos niveles de corrupción la agenda y las reuniones de los dirigentes políticos debería estar disponible.

Para concluir el apartado de las críticas de la LTAIPBG y, a modo de resumen, queremos destacar las siguientes deficiencias que nos parecen muy relevantes:

1. No reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, lo que afecta negativamente en caso de conflictos con otros derechos fundamentales como los recogidos por la Ley Orgánica de Protección de Datos 15/1999. El acceso a la información no debería tener más límites que los que marca la Constitución, pero LTAIPBG muestra una inferioridad de rango frente a la Ley Orgánica de Protección de Datos.
2. Recoge un silencio administrativo negativo. Es decir, ante una solicitud de información ciudadana no contestada en un plazo de 30 días (o 60 días si es de especial complejidad) debemos suponer que ha sido desestimada. Teniendo en cuenta que aproximadamente el 50% de las solicitudes actuales quedan sin respuesta⁶⁰, esta norma entorpecerá gravemente el acceso a la información pública. Por otro lado, como refleja la web *tuderechoasaber*, la LTAIPBG limita su alcance casi de forma exclusiva a la información administrativa y su sistema de apelación ofrece parece muy poco garante con el solicitante de la información.

⁵⁹ <http://www.rti-rating.org/country-data>

⁶⁰ <http://www.valenciaplaza.com/ver/73834/--open-government---demasiado-camino-todavia-por-recorrer-en-materia-de-transparencia--.html>

3. Los límites que se ponen al acceso a la información: una de las causas de inadmisión son las solicitudes de información auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas (art. 18b). Otras limitaciones pueden convertirse en cortapisas genéricas al excluirse tanto la información relacionada con “intereses económicos y comerciales”, como aquellas que afecten a “la garantía de confidencialidad o secreto requerido en los procesos de toma de decisión”, a la política económica y monetaria o la protección del medio ambiente.
4. La información pública puede tener un valor económico destacado mediante su reutilización. La Ley no regula ninguna actividad ligada a la reutilización de la información, ni por parte de las AA. PP. ni por parte de empresas o terceras personas (Velasco Rico, 2014).

En conclusión, si bien se debe valorar el avance que la LTAIPBG supone a favor del principio de transparencia, aún son muchas las mejoras que se habrían de introducir en esta nueva norma para conseguir una ley completa en términos de obligaciones de transparencia de nuestras AA. PP. (Pintos Santiago, 2013).

Por desgracia, la LTAIPBG presenta un carácter más administrativo que constitucional y más propagandístico que efectivo lo que nos deja una sensación amarga (Sánchez de Diego Fernández de la Riva, 2014). Deseamos, al igual que manifiesta la asociación tuderechoasaber que los futuros reglamentos que desarrollen en detalle y permitan implementar la ley, precisen determinados aspectos relacionados con los procesos de solicitud de información y que se mejoren algunas restricciones (eventuales) del propio texto ya que determinadas exclusiones como la del “secreto requerido en procesos de toma de decisión” son muy abstractas y podría enmascarar una limitación arbitraria de la información pública.

Para concluir el análisis de la LTAIPBG debemos mencionar que al contener la ley conceptos distintos, y requerir un tiempo de adaptación⁶¹ de las distintas entidades a las obligaciones contenidas en esta ley presenta distintas fechas de entrada en vigor (disposición final 9ª):

- 1) Los principios de buen gobierno que señalan los principios de actuación y sanciones para los funcionarios públicos recogidos en el título II entran en vigor al día siguiente de la publicación en el BOE.

⁶¹ Labor de preparación de los archivos y registros, de formación de los servidores públicos, de puesta en marcha de servicios de información, portales de transparencia y de promoción del derecho a acceder a la información pública.

- 2) Los bloques de transparencia y acceso a la información (títulos I y III) estarán vigentes a nivel nacional un año después de su aprobación, mientras que los niveles autonómico y local dispondrán de un plazo máximo de dos años desde la publicación en el BOE para cumplir con lo exigido.

1.6.23 Lanzamiento del portal de transparencia del Estado

Como indica Navarro Heras et al. (2016) España, con la LTAIPBG y la puesta en marcha del portal de transparencia de la Administración General del Estado (en diciembre de 2014), va a tomar la transparencia en las AA. PP. como una prioridad.

El portal de la transparencia, dependiente del Ministerio de la presidencia (<http://transparencia.gob.es/>), entró en vigor un año después de la publicación de la LTAIPBG con los objetivos de ser un punto de encuentro y facilitar la consulta de los ciudadanos de la información de la Administración General del Estado, de acuerdo con los principios de accesibilidad, interoperabilidad y reutilización (Larach, 2015).

En su lanzamiento contó con más de 530 000 registros accesibles de información sobre la estructura de la Administración del Estado, sueldos de altos cargos, catálogo de bienes inmuebles, contratos, subvenciones o convenios. También ofrece la posibilidad al ciudadano de solicitar datos adicionales cursando una petición que deberá obtener respuesta en el plazo máximo de un mes. Este portal lleva en abril de 2016 un total acumulado de más de 5 millones de visualizaciones y ha obtenido varios premios y reconocimientos como el premio ASIEDIE 2015, premio AUTELSI 2016 y ASLAN 2016.

Tras un desigual proceso (la última en hacerlo fue la Comunidad de Madrid), podemos mencionar que todas las autonomías cuentan en la actualidad con su portal de transparencia en el que depositar la información a la que la LTAIPBG les obliga.

1.6.24 Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público

La ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público transpone la directiva 2013/37/UE a nuestro ordenamiento jurídico. Es una clara muestra de que el proceso legislativo en nuestro país prosigue en continua evolución. También las CC. AA. se encuentran desarrollando sus leyes de transparencia en los su ámbitos de su competencia. A su estudio, dedicamos el siguiente apartado.

1.7. LEYES DE TRANSPARENCIA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Como hemos indicado anteriormente, la LTAIPBG es una ley de carácter básico que representa un mínimo común normativo de obligado cumplimiento tanto para las entidades locales como para las CC. AA. La LTAIPBG les deja un margen explícito tanto a unas como a otras a que adapten (evidentemente sin contradecir) y desarrollen las mencionada Ley según las especialidades y su realidad propia (Ridao Martín, 2014).

En este sentido, Velasco Rico (2014) apunta que, tanto CC. AA. como entidades locales, pueden establecer condiciones más favorables en sus ámbitos de competencia bien sea en términos de obligatoriedad y mecanismos de publicidad como en régimen de acceso, órganos de supervisión y control o incluso en el plazo de resolución de solicitudes. Para Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) se dispone de un margen de mejora sustancial

De todas formas, algunas CC. AA. han adelantado su trabajo, ya que en algunos casos la aprobación de la LTAIPBG llega después de que algunas autonomías ya tuvieran su ley de transparencia en vigor. En cualquier caso, la LTAIPBG ha dado lugar al proceso de elaboración de distintas iniciativas en lo que parece ser una carrera para ser más transparentes o al menos parecerlo (Sánchez de Diego Fernández de la Riva, 2014). La tabla 1.11 muestra el estado en que, en junio del 2016, se encontraban de las leyes de transparencia de las CC. AA. españolas.

Tabla 1.11 Situación de las CC. AA. españolas en cuanto a la aprobación de sus leyes autonómicas de transparencia. Revisión efectuada en junio de 2016

Comunidad Autónoma	Estado	Anteproyecto / Proyecto / Ley	Entrada en vigor
Andalucía	Aprobada	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía	30/06/2015
Aragón	Aprobada	Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón	10/07/2015
Principado de Asturias	Tramitación	Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia	-
Islas Baleares	Aprobada	Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears	10/04/2011
Canarias	Aprobada	Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública	10/01/2015 y 09/07/2016
Cantabria	Proyecto	Proyecto de Ley de Transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Cantabria	-
Castilla-La Mancha	Borrador del Anteproyecto	Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha	-
Castilla y León	Aprobada	Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León	13/03/2015, 12/06/2015 y 10/12/2015
Cataluña	Aprobada	Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	29/06/2015 y 29/12/2015
Comunidad de Madrid	Inexistente		-
Comunidad F. de Navarra	Aprobada	Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto	28/12/2012
Comunidad Valenciana	Aprobada	Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana	09/04/2015 y 08/10/2015
Galicia	Aprobada	Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.	06/03/2016
Extremadura	Aprobada	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura	24/11/2013
Región de Murcia	Aprobada	Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.	19/12/2014 y 18/06/2015
	Aprobada	Ley 7/2016, de 18 de mayo, de reforma de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	21/05/2016
La Rioja	Aprobada	Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.	18/09/2014 y 10/12/2014
País Vasco	Proyecto	Proyecto de ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del sector público Vasco	-

Fuente: Elaboración propia.

Para elaborar la tabla 1.11 nos hemos apoyado en dos iniciativas que pretenden informar sobre el estado de las leyes de transparencia autonómicas. La primera la ofrece Access Info⁶²; no obstante, no es una fuente muy fiable, ya que, si bien hemos comprobado que ha actualizado la información en varias ocasiones, no recoge los cambios con celeridad.

⁶² https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Leyes_transparencia_ComsAuton.docx

La segunda es la que proporciona el portal de la transparencia del gobierno de España⁶³, la cual recoge, además del estado de las leyes autonómicas, los enlaces con los portales de transparencia de cada CC. AA., así como sus consejos de transparencia o asimilados.

El estudio de la situación de las leyes de transparencia autonómicas seguirá un orden cronológico en función de la primera normativa aprobada por cada una de las CC. AA. Dicho estudio se compone de un breve análisis de la evolución histórica de las normativas que han experimentado cambios y de un resumen de su situación actual. Nos detendremos a comentar aquellos aspectos presentes en las normativas que difieran de forma significativa de la ley estatal⁶⁴.

Vamos a agrupar las CC.AA en tres bloques: un primer bloque formado por las CC. AA. que aprobaron sus leyes regionales con anterioridad a la aprobación de la LTAIPBG (Galicia, Islas Baleares, Navarra y Extremadura); un segundo bloque que engloba a las autonomías que aprobaron su normativa con posterioridad a la nacional (Andalucía, La Rioja, Murcia, Canarias, Cataluña, Castilla y León, Aragón y Valencia); y, finalmente las CC. AA. que no disponen de ley de transparencia durante nuestro estudio (Principado de Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, País Vasco y Comunidad de Madrid).

1.7.1 Comunidades Autónomas con ley de transparencia aprobada con anterioridad a la estatal

1.7.1.1 Galicia

Galicia fue la primera CC. AA. en aprobar una Ley de Transparencia y Buenas Prácticas en la Administración Pública, y lo hizo por unanimidad. Esta Ley 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, trata en su capítulo segundo la transparencia en la actividad administrativa, mientras que en su capítulo tercero versa sobre los miembros del gobierno y los altos cargos; finalmente, cuenta con tres disposiciones adicionales relativas a las incompatibilidades de los altos cargos y a las publicaciones de información.

La ley, sin bien no menciona el término gobierno abierto⁶⁵, ya recoge en su preámbulo que la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos se conforma hoy como un

⁶³ http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Mas-Transparencia/Comunidades-autonomas.html

⁶⁴ Huergo Rodríguez (2016) ofrece una tabla de las novedades que la normativa autonómica contempla respecto a la LTAIPyBG en determinados aspectos (publicidad activa, derecho de acceso a la información pública, Buen Gobierno, Participación ciudadana y otras).

⁶⁵ Se considera en el aspecto de gobierno abierto a la “Ley de Transparencia y Gobierno Abierto” aprobada por Navarra en 2012 como la primera norma española de ámbito autonómico.

elemento fundamental en el contexto de un nuevo modelo de gobierno caracterizado por la transparencia, la información y la asunción de responsabilidades. Igualmente señala que urge la necesidad de ofrecer a la ciudadanía mecanismos de control a través de la transparencia administrativa, fundamento esencial del sistema democrático moderno que va a permitir la vigilancia eficaz y efectiva de la acción de los poderes públicos eliminando el riesgo de la existencia de actuaciones desviadas del interés general. La faceta de buenas prácticas queda también expresamente recogida en el preámbulo que menciona que una Administración eficiente en la utilización de los recursos públicos y plenamente comprometida con la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía debe contar con profesionales respetuosos con los principios éticos y de conducta, para conformar un código de buenas prácticas administrativas. Estos principios están implícitos en los deberes del personal al servicio de las administraciones públicas cuya vulneración va a generar consecuencias jurídicas.

De todas formas, como indica Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014), la Ley 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega no es una auténtica norma de transparencia, puesto que el peticionario debe justificar que la información solicitada afecta a sus derechos e intereses lo que va a exigir una reforma de dicha ley al no ser compatible con el nivel de transparencia establecido en la LTAIPBG. Finalmente la ley no ha sido modificada, sino que recientemente ha sido derogada con la entrada en vigor de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno que establece obligaciones de publicidad activa adicionales a la LTAIPBG en materias como la contratación pública, los convenios, el personal, la información patrimonio o la información económica y presupuestaria⁶⁶. Además de aumentar la cantidad de los contenidos ofertados, se va a tomar en consideración la calidad de los mismos e incluso su formato, contemplando como modalidad preferente de difusión los formatos abiertos que permitan a la ciudadanía la reutilización de los datos públicos.

1.7.1.2 Islas Baleares

Baleares aprobó la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears que incluye varios aspectos de participación e información sobre la actividad pública. Dicha ley guarda ciertas similitudes con la gallega puesto que tampoco incorpora un procedimiento específico que permita ejercitar el derecho de acceso a la información pública ni contempla un procedimiento para solicitar el acceso a

⁶⁶ Si se desea profundizar en el estudio de esta ley, Campos Acuña (2016) ofrece un amplio análisis.

los archivos y registros administrativos, por lo que tendrá que observar los requerimientos dispuestos en la LTAIPBG (Velasco Rico, 2013).

En su artículo 1, la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears indica que su objeto es establecer las medidas y las líneas de actuación que permitan al Gobierno, a la Administración de la autonomía y a los entes del sector público instrumental de las Islas Baleares actuar de conformidad con los principios y valores de la buena administración y del buen gobierno, todo ello en el contexto de mejora continua de la calidad de las organizaciones y de los servicios públicos. No obstante la ley balear, no debe equipararse con una Ley de transparencia “al uso” que pretenda abarcar a todas las instituciones públicas ni incluya medidas relevantes en la lucha contra la corrupción, como la publicación de la declaración de la renta de los cargos públicos. Por ello, la ley está en proceso de reforma si bien, a la fecha de este estudio, todavía permanece en su estado original.

1.7.1.3 Comunidad Foral de Navarra

Ya en la exposición de motivos del borrador del anteproyecto de Ley Foral de la transparencia y del gobierno abierto⁶⁷ se menciona la necesidad de una ley que trate de condensar en una sola norma los diferentes aspectos y principios esenciales que dirijan a la Administración Pública y al Gobierno a ser definitivamente transparentes y al establecimiento de una nueva forma de interrelación con la ciudadanía. La propia construcción de la Ley Foral contempló la participación ciudadana desde el inicio, ya que se caracterizó porque la construcción se hizo desde abajo hacia arriba, contando para ello con la población (aportaciones y experiencia) desde el primer momento. Esta colaboración ciudadana dio comienzo con el ‘Primer Foro de Gobierno Abierto’, celebrado el 6 de septiembre de 2011, al que asistieron 160 personas que aportaron 600 propuestas⁶⁸, y que estuvo organizado en cuatro foros o mesas sectoriales:

- **Open Data** – Generar riqueza con los datos del Gobierno de Navarra.
- **Software Libre** – Construcción desde la libertad y el ahorro.
- **Comunicación** – Canales de conversación con el ciudadano ¿cómo llegamos a todos?.
- **Internet y móvil en el ámbito rural** – problemas y posibles soluciones.

⁶⁷http://www.gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/borrador_de_anteproyecto_de_ley_de_modificacion_de_la_ley_foral_11.pdf

⁶⁸ Puede descargarse el informe en: <http://bit.ly/1erForoOGob>

Finalmente, el 28 de junio de 2012 se publica en el Boletín Oficial de Navarra la primera Ley de Transparencia y Gobierno Abierto que aprueba un Parlamento en España⁶⁹. Además, como indica, Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto es una normativa más ambiciosa y moderna que sobrepasa en muchos aspectos a la ley estatal, por ejemplo, con el silencio administrativo positivo o incorporando el fomento de la participación ciudadana a través de determinados instrumentos como el Registro de Participación y Colaboración Ciudadana.

1.7.1.4 Extremadura

La Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura tuvo su punto de partida el 19 de junio de 2012 con la creación de una Comisión no Permanente de estudio para la elaboración de una Propuesta de Ley de Gobierno Abierto de Extremadura, como futuro instrumento que posibilitara una nueva forma de relación entre la Administración pública y la ciudadanía. En las primeras reuniones de esta Comisión se acordó la creación de un portal de gobierno abierto para que la ciudadanía pudiera realizar las aportaciones al respecto.

La ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, aprobada por unanimidad, aborda la transparencia desde una perspectiva integral y profundiza (además de ampliar el campo de actuación en otros aspectos) a la Ley 5/1985, de 3 de junio, de Incompatibilidades de los miembros del Consejo de Gobierno y Altos Cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (vigente hasta el 21 de mayo de 2014). Según Rodríguez (2016), algunas de las principales reivindicaciones de los activistas de la transparencia, como el destierro del silencio administrativo son recogidas por la Ley 4/2013, que pretende impulsar la participación ciudadana constituyendo el Consejo Extremeño de Ciudadanos y Ciudadanas así como, en el ámbito del buen gobierno, regular la existencia de conflictos de intereses en los altos cargos y miembros de la Junta de Extremadura.

Con la comunidad extremeña damos por cerrado el bloque de las autonomías con ley de transparencia aprobada con anterioridad a la ley estatal 19/2013, por lo que pasamos a un segundo grupo de CC. AA. cuyas leyes autonómicas han sido aprobadas con posterioridad a la LTAIPBG. En este segundo bloque, nos encontramos con normativas que son un mero calco al marco estatal, como pueden ser la valenciana, la andaluza o la

⁶⁹ Como ya hemos mencionado anteriormente la ley 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, no contempla el ámbito del gobierno abierto

canaria, mientras que hay otras que incorporan aspectos diferentes a los recogidos en la legislación básica y que merece la pena destacar.

1.7.2 Comunidades Autónomas que aprobaron su ley autonómica con posterioridad a la ley estatal

1.7.2.1 Andalucía

Un antecedente a la ley de transparencia andaluza que merece una mención especial, es la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía que, en su artículo 3 indica que la transparencia es un principio general de organización. Por otro lado, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía va a configurar la transparencia, en su artículo 27, como un principio informador de los servicios locales de interés general al tiempo que, en su artículo 54, contiene obligaciones específicas de publicidad activa.

Ya en el discurso de investidura del ex-presidente andaluz, José Antonio Griñán⁷⁰ ya estaba prevista la elaboración de la ley de transparencia en dicha autonomía: *“Empleo, derechos sociales y transparencia. Si permitimos que la ciudadanía rechace la política, los mercados y los partidos que representan sus intereses se habrán salido con la suya. Atajar el descrédito de la actividad pública se convierte también en un objetivo imprescindible. Sólo una democracia fuerte podrá hacer frente a la indudable fortaleza que hoy tienen los poderes no democráticos. (...) Se lo decía Don Quijote a Sancho: cambiar el mundo no es locura ni utopía, sino justicia”*. En cuanto al desarrollo de la propia ley, debe indicarse que su proceso de evolución siguió tres etapas:

1^a) El proyecto comienza con una recogida de aportaciones entre los días 22 de febrero y 15 de abril de 2013 con el objetivo de encauzar la participación ciudadana, a través de aportaciones, propuestas y sugerencias para la elaboración del anteproyecto de ley. A tal efecto se habilitó un espacio de recogida de opiniones en el apartado “Participa” del portal de transparencia andaluz y se celebraron las Jornadas sobre la Transparencia Pública en Andalucía⁷¹, durante los días 6 y 7 de marzo, en Sevilla bajo el título “Más transparencia, más democracia”. Esta fase de recogida de

⁷⁰<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/resources/files/2012/5/2/1335960605888discurso%20investidura%20ix%20legislatura-2%20may%2012.pdf>

⁷¹ Información y vídeos de las jornadas en <http://www.juntadeandalucia.es/transparencia/jornadas/jornadas-marzo>

información culminó con la redacción del Anteproyecto de Ley de Transparencia Pública de Andalucía⁷².

- 2ª) Tras la aprobación del proyecto de Ley de Transparencia Pública de Andalucía por parte del Consejo de Gobierno el día 4 de junio, la ciudadanía y las entidades pudieron contribuir a la mejora del texto redactado. Con este objetivo se abrieron varias vías de participación y debate como la presentación de alegaciones, el foro de discusión y las Jornadas provinciales sobre la Transparencia⁷³ que se celebraron durante los meses de junio y julio en las ocho capitales de provincia andaluzas, con el fin de presentar el Anteproyecto de Ley y debatir sobre él.
- 3ª) La tercera fase del proceso fue la parlamentaria. Tras la aprobación por el Consejo de Gobierno del Proyecto de Ley de Transparencia Pública de Andalucía, el texto fue remitido al Parlamento de Andalucía para su debate por parte de todos sus grupos parlamentarios, enmienda y aprobación como Ley. Si bien, la previsión inicial era que entrara al Parlamento antes de finales del 2013, ha sido en la sesión del Consejo de Gobierno celebrada el 18 de febrero de 2014, donde ha sido aprobado el Proyecto de Ley de Transparencia Pública de Andalucía⁷⁴.

El proceso concluye con la aprobación de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía supera a la LTAIPBG, según indica Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014), en cuanto al número de obligados en realizar publicidad activa, y en la información suministrada de las adjudicaciones públicas (modificaciones y prórrogas, concursos desiertos, supuestos de resolución y nulidad, revisiones de precios y cesión). Barrero Rodríguez (2014), que realiza un estudio cuyo objeto es analizar y valorar de la Ley 1/2014 de forma comparativa a la LTAIPBG, señala que la ley de transparencia de Andalucía ha sabido cumplir con el cometido que tenía asignado, mejorando y enriqueciendo la estatal en lo que constituye un avance importante para el fortalecimiento de la transparencia, facilitando el ejercicio de los derechos ciudadanos, la fiscalización de la acción de sus gobernantes y la mejora en la gestión pública.

Puede verse que la transparencia se articula, en la Ley 1/2014, en base los principios de publicidad activa y derecho de acceso a la información pública, incorporando además

⁷²<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/resources/files/2013/6/4/1370359904641AnteproyectoTransparencia.pdf>

⁷³ Calendario alojado en <http://www.juntadeandalucia.es/transparencia/jornadas/jornadas-provinciales>

⁷⁴<http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Proyecto%20de%20Ley%20de%20Transparencia%20P%C3%BAblica%20de%20Andaluc%C3%ADa.pdf>

otros dos derechos adicionales, que son el derecho a obtener una resolución motivada y el uso de la información.

1.7.2.2 La Rioja

Comenzamos el estudio refiriéndonos, en primer lugar, al Decreto 19/2013, de 31 de mayo, por el que se regula la reutilización del Sector Público en la Comunidad Autónoma de La Rioja, cuyo objeto es el desarrollo de la Ley estatal 37/2007 de 16 de noviembre. En el artículo segundo de este Decreto 19/2013 menciona que *“para garantizar el fácil acceso a los documentos, en la sede electrónica del Gobierno de la Rioja se creará un único punto de acceso a los datos públicos denominado www.larioja.org/datoabierto”*.

En cuanto al desarrollo de la Ley de Transparencia riojana, es necesario mencionar que los ciudadanos pudieron realizar aportaciones con las que contribuir a mejorar la normativa cumplimentando para ello un formulario al que se pudo acceder desde un enlace directo existente el portal de transparencia de la Comunidad tras identificarse con nombre, apellidos y DNI. El anteproyecto de ley fue presentado el 11 de febrero de 2014 y dio lugar a la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja que presenta según señala Sánchez de Diego Fernández de la Riva (2014) una formulación moderna que abarca los aspectos de reutilización de la información y el software libre. Otras novedades interesantes son el principio de unidad de atención administrativa y el de la tramitación electrónica obligatoria para personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica o técnica, tengan garantizado el acceso a medios tecnológicos. La ley también va a considerar la creación de un catálogo de información pública reutilizable, así como la puesta a disposición pública, a través del Portal de Transparencia, del código fuente de los programas y aplicaciones informáticas con el carácter de software libre.

1.7.2.3 Murcia

La primera normativa autonómica en aprobarse es la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que pretende garantizar de forma más efectiva la transparencia asumiendo la obligación de informar a la ciudadanía sobre la planificación del gobierno y sus compromisos estratégicos, consolidando el principio de publicidad activa y el derecho de todos los ciudadanos a participar en la toma de decisiones; no obstante, debemos indicar que apenas va a introducir novedades en relación a la LTAIPBG. Esta ley 12/ 2014 va a ser modificada tanto por la Ley 12/2015, de 30 de marzo de Cámaras Oficiales de

Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia como (sobre todo) por la Ley 7/2016, de 18 de mayo, de reforma de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, normas que, mediante la modificación de varios principios generales y la inclusión de otros principios nuevos, van a conferir una mayor orientación al GA.

En cuanto a los principios generales, se modifican los siguientes:

- Principio A. La interpretación prioritaria del principio de transparencia pública siempre será favorable al acceso a la información, debiendo aplicarse de modo restrictivo las causas de denegación del acceso.
- Principio B. No es necesario acreditar interés alguno en la obtención de la información pública.
- Principio E. Gratuidad en el acceso. Además, la expedición de copias o el suministro de información en un formato diferente al original, nunca podrá ser superior a un precio que se pueda considerar razonable.
- Principio I. Se amplía el principio de participación ciudadana al procedimiento de la toma de decisiones.

Asimismo, otros nuevos principios generales son contemplados:

j) Principio de gobernanza, enfocado a garantizar la interacción de las distintas instancias públicas, los entornos cívicos y económicos, y la ciudadanía, en el proceso de toma de decisiones.

k) Principio de eficacia y eficiencia, para la consecución de los objetivos perseguidos con la máxima calidad posible, mediante la orientación a objetivos y resultados y la utilización óptima de los medios disponibles para conseguir la eficacia.

l) Principio de anticipación, de modo que el diseño y la gestión de las políticas y servicios responda a estrategias que permitan anticiparse a las preocupaciones y demandas de la ciudadanía, en pro de la efectividad de las políticas públicas.

m) Principio de calidad y mejora continua, creando procesos de evaluación de los servicios públicos de cara a detectar deficiencias y corregirlas, para garantizar su calidad.

n) Principio de simplicidad, enfocado a la disminución progresiva de trámites mediante el rediseño de procedimientos y la optimización de recursos, sin que ello

afecte a la debida seguridad jurídica, y utilización de un lenguaje accesible y comprensible para la ciudadanía.

ñ) Principio de modernización, tendente a aplicar técnicas informáticas y electrónicas avanzadas para el desarrollo de la actividad pública

o) Principio de responsabilidad y rendición de cuentas, asumiendo ante la ciudadanía sus obligaciones de forma expresa, así como las responsabilidades derivadas de sus decisiones y actuaciones, y generando mecanismos de evaluación y rendición de cuentas.

p) Principio de responsabilidad social, que incorpora las preocupaciones sociales y ambientales como principio rector de las políticas públicas y de las relaciones con la ciudadanía.

q) Principio de neutralidad tecnológica, que impone la utilización y promoción de software de código abierto en su funcionamiento y el uso de estándares abiertos y neutrales en materia tecnológica e informática.

r) Principio de no discriminación tecnológica, como garantía de que cualquier persona podrá acceder a la información, sin que el medio o soporte en que la misma se encuentre limite o imposibilite el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Otras modificaciones van a afectar a la publicidad activa tanto en obligaciones como en características, límites y actualización de la información susceptible de publicidad activa. También se modifica, el procedimiento de acceso (artículo 27) y los instrumentos de participación ciudadana (artículo 33). Para finalizar, debemos mencionar que el título VI referente a la transparencia en el buen gobierno es modificado en todos sus apartados.

1.7.2.4 Canarias

El proyecto de elaboración de la ley de transparencia canaria facilitó la participación ciudadana en la creación de esta ley. Tuvo su inició en una serie de debates presenciales en las islas de Lanzarote y Fuerteventura los días 4 y 5 de julio de 2013, para proseguir los días 22 y 23 de julio en La Gomera y La Palma, continuando después del verano en Tenerife sur y en El Hierro los días 25 y 26 de septiembre de 2013, Tenerife Norte 30 de septiembre, Universidad de La Laguna 1 de octubre, Gran Canaria (norte, sur y Universidad) los días 14, 15 y 16 de Octubre, finalizando los días 28 y 29 de octubre en las zonas metropolitanas de Tenerife y Gran Canaria, respectivamente. También la participación virtual tuvo cabida con tres canales en la Red: una página de Facebook, un buzón de consultas y sugerencias y un foro de intercambio de propuestas. Este proceso

revela varias similitudes al realizado en Navarra, no en vano, el exdirector general de Gobierno Abierto y Nuevas Tecnologías navarro, Guzmán Garmendia, figuró como asesor del Gobierno de Canarias en el desarrollo de esta ley.

Finalmente el proceso concluyó con la aprobación de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias que apenas introduce novedades en relación a lo contemplado en la normativa estatal. No obstante, si se desea profundizar en el análisis de esta ley se puede consultar Rodríguez-Drincourt Alvarez (2015).

1.7.2.5 Cataluña

Como antecedentes a la aprobación de la ley de transparencia catalana destacamos por un lado el acuerdo de Gobierno de 9 de noviembre de 2010 de puesta en funcionamiento del proyecto de apertura de datos públicos de la Generalitat y, por otro, el acuerdo de Gobierno de 31 de julio de 2012 sobre el impulso de la reutilización de los datos abiertos de la Generalitat de Cataluña en la actividad económica, ya que suponen el punto de partida en el proceso de la apertura de datos. En el ámbito de la transparencia, nos parece relevante señalar la publicación del 19 de noviembre de 2013 del Código de buenas prácticas para los altos cargos de la Generalitat de Cataluña⁷⁵ en cuanto al servicio a los ciudadanos a través de las instituciones públicas que va regular la relación del gobierno y la Administración con los medios de comunicación, con el mundo profesional y empresarial, con las fuerzas políticas y otras organizaciones, así como con el Parlamento.

En una legislatura anterior se empezó a tramitar la ley de transparencia autonómica, aunque este proceso no pudo finalizarse por la convocatoria de elecciones anticipadas. No obstante, en agosto de 2013 ya se habían discutido 40 de los 80 artículos del texto original. Finalmente, en diciembre de 2014 se aprobó la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que contiene varias diferencias con la LTAIPBG entre las que destaca el énfasis en los grupos de interés. En este sentido señala el autor que la Ley 19/2014 contempla la creación del Registro de grupos de interés para dar publicidad a de las posibles actividades de influencia o intermediación y, establecer las obligaciones a las que quedan sujetos los grupos de interés, entre las que destacan las de aceptar o cumplir un código de conducta que debe asegurar el respeto al marco legal.

Bernardí Gil (2015) analiza en profundidad los principios de publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública presentes en la Ley 19/2014, indicando que se

⁷⁵ http://transparencia.gencat.cat/pdfs/codi_bones_practiques.pdf

trata de una las más importantes leyes aprobadas por el Parlamento catalán durante muchos años y que va a marcar un antes y un después en el derecho público catalán⁷⁶, siendo una normativa más ambiciosa que la LTAIPBG. Otro trabajo, el de Vilalta Reixach (2015), tiene por objeto aproximarse al sistema de garantías previsto en la Ley 19/2014, para estudiar si permite asegurar la efectividad de los derechos y deberes reconocidos en dicha Ley. El autor valora de forma muy positiva determinados aspectos de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (órgano administrativo encargado de resolver las reclamaciones que se formulen en materia de acceso a la información pública) como el procedimiento de designación de sus miembros, el no sometimiento a las instrucciones jerárquicas por parte de otras administraciones y la irrecurribilidad en vía administrativa de sus decisiones como elementos que ayudan a configurar el estatus de independencia de este órgano. Si se desea realizar un estudio más detallado de la Ley 19/2014 recomendamos consultar Cerrillo Martínez y Poncé Sole (2015).

1.7.2.6 Castilla y León

La Consejería de la Presidencia de Castilla y León elaboró una propuesta de Anteproyecto de Ley de Transparencia y Gobierno Abierto que estuvo a disposición de las sugerencias de los ciudadanos en el espacio de participación del Portal de Gobierno Abierto de la Junta desde el mes de mayo de 2013 hasta el 5 de junio de 2014. Con el mismo objetivo de recoger aportaciones, se solicitó al Consejo Consultivo, al Consejo de Cuentas, al Procurador del Común y al Consejo Económico y Social sugerencias o iniciativas que debían ser incluidas en el Proyecto de Ley. En la misma línea la Consejería de la Presidencia organizó el pasado 15 de mayo una jornada de trabajo al que acudieron altos cargos de otras CC. AA. y profesionales especializados que compartieron sus experiencias en el desarrollo e implantación de iniciativas similares⁷⁷.

Con la suma de todas las aportaciones se ha aprobado la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León. Martín Lorenzo (2016), que analiza las innovaciones que presenta la mencionada regulación autonómica en cuanto al régimen básico delimitado por la LTAIPBG, indica que la ley regional solo se centra en dos de las tres vertientes que estructuran la LTAIPBG, esto es, en incrementar la

⁷⁶ Bernardí Gil (2015) además, va a examinar los desafíos para la Administración, en cuanto a la aplicación y el cumplimiento de la ley 19/2014 como por ejemplo la sensibilización y la formación de los funcionarios y de los empleados de la función pública o las inversiones en tecnología necesarias para su puesta en marcha.

⁷⁷ Se pueden consultar los participantes así como los vídeos en: http://www.gobiernoabierto.jcyl.es/web/jcyl/GobiernoAbierto/es/Plantilla100/1284272059024/_/_/_/

transparencia en la actividad pública y en reconocer el derecho de acceso a la información, ya que únicamente se aborda la relativa al “buen gobierno” tangencialmente, a través de una breve modificación de dos leyes autonómicas⁷⁸. La Ley 3/2015 establece un especial énfasis en la participación ciudadana a través del Portal de GA, donde la Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos deberán someter a participación ciudadana los anteproyectos de ley, los proyectos de decreto, las estrategias, los planes y los programas.

1.7.2.7 Aragón

Roberto Bermúdez de Castro, consejero de Presidencia del Gobierno aragonés, en declaraciones recogidas por periódico de Aragón⁷⁹, señaló que el Ejecutivo regional aprobará el proyecto de ley de transparencia una vez esté en vigor la LTAIPBG, lo que obedece al objetivo de que ambas leyes sean compatibles y no tenga que cambiarse la regional “*al día siguiente*”. El consejero añade que la ley aragonesa no se basará en la nacional puesto que se ha trabajado sobre la base de las normas de Comunidad Foral de Navarra, Extremadura y País Vasco, teniendo la de Chile como techo porque es “*un marco fenomenal de transparencia*”.

Como ya se mencionó anteriormente, el Justicia de Aragón (el Defensor del Pueblo de esta Comunidad Autónoma) ha emitido un extenso estudio denominado “Informe especial sobre transparencia y buen gobierno en la comunidad de Aragón”, en el que se encarga, entre otros aspectos, de exponer los principios que sustentan el concepto de transparencia y justificar por qué la Administración aragonesa tiene que ser transparente en todas las áreas de gobierno incluyendo la concesión de ayudas y subvenciones, la ejecución presupuestaria, la publicidad de sueldos, dietas y otros complementos, y la motivación de resoluciones o contratación pública (El Justicia de Aragón, 2013).

Tras la aprobación de un Anteproyecto de Ley, entró en vigor la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que incorpora importantes novedades que amplían los requisitos de información contenidos en la LTAIPBG. Algunos de esos apartados son: la transparencia política, la información sobre el empleo público o la ejecución de los contratos. Asimismo,

⁷⁸ Ley 6/1989, de 6 de octubre, de incompatibilidades de los miembros de la Junta de Castilla y León y de otros cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; y Ley 11/1990, de 28 de noviembre, por la que se crea el Registro de Intereses de los miembros de la Junta de Castilla y León y de otros cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

⁷⁹ http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/gobierno-aragon-aprobara-ley-transparencia-partir-20-noviembre_893441.html

destacamos que la información va a ser diseñada como un conjunto de datos abiertos reutilizables que no van a requerir solicitudes de autorización previa, permitiendo identificar cuándo se ha producido la última modificación y quién la ha efectuado.

En cuanto a la contribución ciudadana, el Programa Anual de Participación Ciudadana se configura como un documento estratégico que contiene las políticas públicas que se someten a los instrumentos previstos en la Ley que será acompañado de la creación del portal de Participación Ciudadana como plataforma centralizadora de las iniciativas.

1.7.2.8 Comunidad Valenciana

Uno de los antecedentes a la ley de transparencia valenciana fue el Pleno de Les Corts Valencianes que aprobó, el 13 de junio de 2012 una Proposición no de Ley sobre los principios de transparencia y buen gobierno de la Administración valenciana y de las entidades que de ella dependen, que incluyen el desarrollo de siete medidas entre las que se recogen, entre otros, que los responsables de infracciones penales estén obligados a reparar los perjuicios causados o que el gerente de los consejos de administración de entidades públicas esté obligado a dar información a los consejeros (siendo su negativa motivo de cese). La propuesta recoge, además, que los consejos de administración de entidades públicas no puedan estar integrados en su totalidad por políticos y que en la designación del personal directivo se deba acreditar su capacidad y formación.

Unos meses después, el Consell, en la reunión mantenida el día 14 de septiembre de 2012, manifestó a Les Corts el criterio desfavorable a la toma en consideración de la Proposición de Ley Valenciana de Transparencia y de Acceso a la Información Pública presentada por Esquerra Unida, puesto que *“se considera oportuno y prudente esperar hasta que se complete la tramitación en las Cortes Generales del proyecto de ley estatal, en cuanto que legislación básica aplicable en la materia, sin perjuicio de poder complementar posteriormente esta regulación con las consideraciones que, a nivel autonómico, se crean convenientes.”*

Desde ese momento todavía han de pasar unos años para que se apruebe la Ley 2/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que podríamos calificar como un mero calco a la estatal, por lo que no nos extendemos en su estudio remitiendo a González López (2014) que realiza algunos comentarios sobre la Ley 2/2015. Finalmente procede señalar, como indica Miguel Ángel

Blanes⁸⁰, que la Ley valenciana 2/2015, de transparencia ha sido recientemente modificada por la Ley 2/2016, de 4 de marzo, en el único extremo relativo a la composición de la comisión ejecutiva del Consejo de Transparencia, por la que sus miembros pasan de cuatro a cinco, en consonancia con los cinco grupos parlamentarios existentes actualmente en Les Corts.

Concluido el análisis de las CC. AA con ley de transparencia aprobada, procede ocuparnos del tercer bloque que en la fecha de nuestro estudio agrupa a aquellas autonomías que carecen de normativa al respecto: Principado de Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cantabria, Comunidad de Madrid y País Vasco.

1.7.3 Comunidades Autónomas sin ley autonómica de transparencia en vigor

1.7.3.1 Principado de Asturias

El estudio de esta Comunidad Autónoma comienza con el Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de transparencia de enero de 2014. Para ayudar a su elaboración se habilitó el portal de transparencia asturiano donde se invitaba a realizar un debate sobre transparencia y buen gobierno, solicitando la opinión sobre diez aspectos relacionados con el acceso a la información y la participación ciudadana, para la redacción de la futura ley. La organización Acces Info⁸¹ realizó un comentario de dicho Anteproyecto llamando la atención sobre la ausencia de un mecanismo independiente de vigilancia del cumplimiento de la ley y con poder sancionador, así como sobre la exigencia de obligaciones a las personas que ejerzan su derecho de acceso a información.

Tras alguna modificación, el ahora proyecto de transparencia fue aprobado por el Consejo de Gobierno con la aspiración de entrar en vigor en la presente legislatura, para lo que será enviado a la Junta General del Principado para su tramitación parlamentaria. En análisis comparado con la LTAIPBG, queremos destacar las siguientes mejoras frente a la ley nacional:

- Extenso ámbito de aplicación que supera el previsto por la norma estatal en lo que respecta a los principios y obligaciones de publicidad actividad, extendiéndose a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales

⁸⁰ <https://miguelangelblanes.com/2016/06/17/comentarios-al-proyecto-de-reglamento-de-la-ley-valenciana-de-transparencia/>

⁸¹ <https://www.access-info.org/es/frontpage-es/22268>

de ámbito autonómico, así como otras entidades privadas que reciban ayudas o subvenciones públicas en un importe inferior al previsto por la normativa básica.

- La elaboración y aprobación por parte del Consejo de Gobierno de un Plan Estratégico de Transparencia que va a abordar las medidas que contribuyan a promover y desarrollar las políticas autonómicas en esta materia.
- La creación de un distintivo con el que se reconozcan a todos aquellos sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley que destaquen por la aplicación de las políticas de transparencia. Así, para la concesión de este distintivo se tendrá en cuenta, entre otros criterios, la disponibilidad de un espacio propio de transparencia en su página web, el volumen de datos en formato abierto, la accesibilidad de los canales de participación ciudadana y el desarrollo de acciones de sensibilización en materia de transparencia.
- El libre acceso a los recursos digitales de la producción científica y administrativa del Principado de Asturias puestos a disposición para la consulta y creación de productos y servicios derivados a través del Repositorio Institucional de Asturias (RIA).
- La mención especial a la evaluación de las políticas públicas al que se le dedica un título de la ley en exclusiva, por el que las AA. PP. asturianas deberán promover la realización de estudios de opinión a la ciudadanía sobre aspectos transversales o específicos en las respectivas áreas competenciales.

Asturias también tiene en marcha otra normativa relacionada con la rendición de cuentas. Se trata del Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Buen Gobierno e incompatibilidades de altos cargos elaborado en la misma fecha de elaboración que el anteproyecto de ley de transparencia, es decir, en enero de 2014. Esta normativa, según recoge la exposición de motivos, pretende ser un instrumento dirigido a promover una cultura de la integridad pública, estableciendo los valores irrenunciables para ello y, en consecuencia, delimitando las obligaciones de buen gobierno, las medidas correctoras en caso de incumplimiento así como las actuaciones básicas para evitar situaciones de conflicto de intereses. Actualmente se ha convertido en el Proyecto de Ley de buen gobierno e incompatibilidad de altos cargos, aprobado por Consejo de Gobierno el 26 de marzo de 2014.

1.7.3.2 Cantabria

Debemos ocuparnos, en primer lugar, del Acuerdo de Gobierno del 17 de octubre de 2013 que aprueba el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Comunidad Autónoma de Cantabria, que constituye un paso importante en la implantación del GA al regular las actuaciones de los altos cargos del gobierno cántabro.

De todas formas, este código no puede equipararse con una ley de transparencia en su sentido más amplio, ya que hasta la fecha no ha sido aprobada (aunque se está trabajando en su elaboración). En este sentido se ha redactado el borrador del Anteproyecto de Ley de Transparencia en la Actividad Pública de Cantabria, que abrió un proceso de participación pública de 20 días de duración a partir de la publicación de la Resolución de 18 de abril de 2016⁸², que permitió que cualquier ciudadano o entidad pudiera consultar el texto y presentar las alegaciones oportunas.

Finalizado este plazo, se aprobó el Anteproyecto de Ley de Cantabria de transparencia de la actividad pública, que se encuentra en fase de tramitación parlamentaria. Este anteproyecto presenta determinadas singularidades respecto a la LTAIPBG, como por ejemplo, dentro del ámbito de la publicidad activa, establecer la obligación de difundir una amplia información de manera obligatoria en aspectos tales como los relativos a la transparencia política, la información sobre el empleo público y sobre la ejecución de los contratos. Señalamos las siguientes peculiaridades:

- Apuesta por la utilización y promoción de software de código abierto en su funcionamiento, así como por el uso de estándares abiertos.
- Recoge la gratuidad del acceso a la información. En los casos en que las de tasas sean de aplicación, se deberá respetar escrupulosamente el principio de equivalencia y el principio de capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, quedando exentas en todo caso, los ciudadanos de ingresos más reducidos.
- Se dedica un capítulo completo a la información estadística que podrán solicitar los ciudadanos si no estuviese publicada en el Portal de Transparencia. Se establece un listado con la información relativa a los contratos públicos que debe divulgarse, y se menciona que se publicarán regularmente los saldos de las cuentas bancarias de la Administración cántabra y de las demás entidades integrantes del sector público.

⁸² <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=299099>

1.7.3.3 Castilla-La Mancha

Castilla-La Mancha se encuentra en fase de tramitación parlamentaria de su Ley de transparencia cuyo desarrollo normativo puede verse en la tabla 1.12

Tabla 1.12 Evolución de la ley de transparencia de Castilla-La Mancha

Fase	FECHA
Anteproyecto de Ley tomado en consideración	07/06/2016
Acuerdo del Consejo de Gobierno de toma en consideración	07/06/2016
3º Borrador del Anteproyecto de Ley	24/02/2016
Memoria intermedia	24/02/2016
2º Borrador del Anteproyecto de Ley	18/02/2016
Certificado del Consejo Regional de Municipios	02/02/2016
Resolución de apertura del periodo de información pública	24/11/2015
Informe de la Inspección General de Servicios	18/11/2015
Acuerdo del Consejo de Gobierno de toma en conocimiento del anteproyecto de Ley	10/11/2015
Borrador del Anteproyecto de Ley	26/10/2015
Memoria inicial	26/10/2015
Informe de impacto de género	26/10/2015
Resolución de inicio de expediente	08/10/2015
Informe-Propuesta elaboración Ley	06/10/2015

Fuente: Gobierno de Castilla-La Mancha.

En cuanto al Anteproyecto de Ley de transparencia y buen gobierno de Castilla-La Mancha recogemos algunas de las principales diferencias observadas respecto a la LTAIPBG:

- Realiza una doble ampliación de los organismos sujetos a la legislación como son las federaciones de partidos, las agrupaciones de electores, las asociaciones y las fundaciones vinculadas a partidos políticos. En cuanto a la divulgación de la cuantía de la subvenciones percibida por las entidades privadas, se obliga a realizar una publicidad activa a partir de los 60 000 euros anuales.
- Se obliga a la publicación de las agendas de trabajo de los titulares de los órganos directivos de apoyo de la Administración.
- Se establece la obligación de hacer públicas las cuentas abiertas titularidad de cualquiera de los entes del sector público regional.
- El sentido del silencio administrativo se ha configurado como estimatorio.

- El ámbito de aplicación del articulado de buen gobierno se extiende la condición de alto cargo a todos aquellos que ejercen funciones efectivas de dirección en el ámbito del sector público regional.
- Los *lobbies* o grupos de interés deberán inscribirse en un registro en el que detallen sus objetivos y se recogerán además los encuentros que celebren con las AA. PP. para garantizar un adecuado ejercicio de su actividad.

1.7.3.4 País Vasco

Es cuanto menos curioso que el País Vasco, considerado un referente⁸³ en materia de GA, no disponga de ley de transparencia. En este sentido el primer avance importante en el proceso normativo es el acuerdo del Consejo del Gobierno Vasco de 29 de diciembre de 2009 con el que el gobierno va a adquirir el compromiso de una efectiva apertura de los datos públicos que obran en su poder, entendiendo como públicos todos aquellos datos no sujetos a restricciones de privacidad, seguridad o propiedad. Este empuje inicial contó con el respaldo de Patxi López⁸⁴, Lehendakari de la IX legislatura: *“En la Euskadi que yo quiero, el ciudadano o la ciudadana es una persona adulta que tiene capacidad de pensar, de decidir y de asumir su responsabilidad, participando en la construcción conjunta del país. Y quiero insistir en esto: los tiempos en los que se trataba a los ciudadanos como niños que hay que llevar de la mano, a los que hay que decir qué tienen que hacer, han terminado. Los tiempos en los que las personas miran a los partidos o a las instituciones públicas para saber por dónde caminar han terminado”*.

Otro avance significativo se produjo durante el Congreso sobre la Ley de Transparencia⁸⁵, celebrado en Bilbao el 27 de junio de 2012, donde se presentó el borrador del Proyecto de Ley de Transparencia⁸⁶, un documento que promueve el acceso de la ciudadanía a la información pública y la rendición de cuentas, que recibió una valoración positiva por los expertos en transparencia y activismo digital asistentes, reconociendo que este borrador supera, en acceso a la información, al Anteproyecto de Ley estatal.

⁸³ Fue la primera autonomía española y uno de los primeros gobiernos del mundo en apostar por una política basada en los tres ejes del GA (transparencia, participación y colaboración), lo que inspiró a otras iniciativas. El gobierno vasco firmó un acuerdo con la Organización de Estados Americanos que permite a todos sus países integrantes la utilización del código abierto de Irekia (área de participación ciudadana y GA, accesible desde www.irekia.euskadi.net), que fue una de las primeras herramientas 2.0 creadas para que la ciudadanía participe en la elaboración de borradores de ley y decretos. Además, fue el primer ejecutivo que lanzó un programa de Open Data fuera del mundo anglosajón, liberando importantes datos relacionados con la rendición de cuentas relativos a la contratación pública o la información presupuestaria.

⁸⁴ <http://www.slideshare.net/Irekia/100114-contrato-social-kontratu-sozial>

⁸⁵ <http://www.irekia.euskadi.net/es/news/11372-congreso-sobre-ley-transparencia-euskadi>

⁸⁶ http://www.irekia.euskadi.net/assets/a_documents/2329/Anteproyecto_Ley_Transparencia_Propuestas.pdf?1340787717

Finalmente, debemos referirnos al “Programa de Gobierno 2012-2016 para afrontar tres compromisos de País⁸⁷” en el que se menciona la búsqueda de una administración eficaz y transparente centrada en la ciudadanía que, manteniendo el liderazgo de la administración pública vasca en los rankings de transparencia nacionales, (primera posición en el INCAU en 2012 y 2014) que busque implementar una administración realmente abierta.

En estos momentos el País Vasco se encuentra inmerso en la tramitación de la Ley de transparencia regional con la publicación de Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público del País Vasco, que contiene las siguientes novedades respecto a la LTAIPBG que son indicadas a continuación:

- Se incorpora en el ámbito subjetivo de aplicación, como sujetos privados obligados al suministro de información, a los centros de educación concertada.
- Se prevé la elaboración de un informe anual de transparencia donde se recoja el número de solicitudes presentadas, el número que han sido resueltas, el plazo medio de ejecución, las solicitudes estimadas, inadmitidas y desestimadas (entre otros indicadores).
- Se recoge la obligación de publicar, además de aquella información recogida en la legislación básica, otra de interés general como la cartográfica, de tráfico, sobre el tiempo, o la relacionada con la cultura y la salud.
- Se establecen una serie de derechos concretos en el ámbito de la participación ciudadana como el derecho a participar en la evaluación de las políticas públicas, el derecho a participar en la elaboración de disposiciones de carácter general, la planificación gubernamental y las actuaciones significativas, el derecho a promover iniciativas reglamentarias o el derecho a solicitar la colaboración del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi en las actividades ciudadanas.

Para un mayor estudio del Proyecto de Ley Vasca nos remitimos a Unanue Ortega y Bikandi Irazabal (2015), que exponen los aspectos más relevantes del proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público. El trabajo de los autores, que califican el proyecto de ley como valiente y ambicioso, parte del análisis de conceptos como buen gobierno, gobernanza, buena administración y GA.

⁸⁷ <http://www.euskadinnova.net/es/innovacion-social/noticias/Apps-europe-lanza-competicion-para-aplicaciones-con-datos-abiertos/11238.aspx>

1.7.3.5 Comunidad de Madrid

Finalizamos el estudio de las leyes regionales de transparencia con el proyecto de Ley de gobierno abierto, participación ciudadana y transparencia de la Comunidad de Madrid, que ha sido aprobado por el consejo de gobierno y será remitido a la Asamblea de Madrid para su tramitación parlamentaria. Access Info ha sugerido varias mejoras al proyecto de ley madrileño como incorporar el silencio administrativo positivo, establecer un mayor compromiso con los datos abiertos, plazos más breves en la publicación de la información y el fortalecimiento del organismo supervisor y sancionador independiente⁸⁸.

1.8. LOS PORTALES DE OPEN DATA

En el apartado previo al estudio de las leyes de transparencia autonómicas hemos expuesto que el movimiento relacionado con los OGD es un proceso en permanente desarrollo y evolución al que se contribuye de diversas formas tales como normativas y leyes, iniciativas de ONG, guías y recomendaciones técnicas, concursos y *hackatones*, u otras tales como la utilización de unas páginas o sitios web donde las AA. PP. van a depositar su información (ya sean portales de datos abiertos, portales de transparencia o simplemente utilizando en algún apartado específico de la web oficial).

De todas esas iniciativas procede concentrarse ahora en el estudio de los portales de *open data*. Estos portales de datos abiertos, como hemos venido mostrando a lo largo de este primer capítulo de nuestra investigación, son el reflejo de una clara corriente internacional, que se está adoptando en todos los niveles de la administración a favor de la apertura de datos públicos. Como menciona Ramos Simón et al. (2012), estos portales son la concreción, por parte de distintos gobiernos de todo el mundo, de las posibilidades que facilita internet para hacer accesibles los datos públicos.

También habíamos comentado anteriormente que el G8 señalaba que los OGD incrementan la transparencia de los gobiernos. En concreto, en su Carta de Datos Abiertos⁸⁹, reconocen el papel fundamental que juegan los OGD en la mejora gubernamental y el desarrollo socioeconómico, estableciendo unos principios facilitadores de la publicación y el acceso a la información gubernamental (ver tabla 1.13).

⁸⁸ http://www.access-info.org/wp-content/uploads/AIE_ComentariosPL_PSOE_ComunidadMad.docx

⁸⁹ Puede descargarse desde: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>

Tabla 1.13 Principios sobre los OGD incluidos en la carta de datos abiertos

<p>Principio 1: Datos Abiertos por defecto</p>	<p>Dado el valor que ofrecen los datos abiertos para la sociedad actual, los países del G8 acordaron reorientar sus políticas hacia la apertura de la información por defecto, a excepción de aquellos datos sensibles que deban protegerse.</p>
<p>Principio 2: Calidad y cantidad</p>	<p>Los datos abiertos serán de calidad y exactos. En la medida de lo posible, se mantendrán en su formato original, sin alteración alguna. Además, la información se abrirá cuanto antes para que los usuarios puedan opinar al respecto y sea posible realizar las revisiones pertinentes con el fin de cumplir con los estándares más altos de la cultura <i>open data</i>.</p>
<p>Principio 3: Reutilizables por todos</p>	<p>Se abrirán los datos en el mayor número de formatos posibles para que los usuarios puedan acceder a ellos de forma libre y gratuita evitando cualquier barrera burocrática o requisito de registro.</p>
<p>Principio 4: Mejor Gobernanza</p>	<p>Mediante dicha carta, el G8 reconoce que la publicación de datos abiertos fortalece las instituciones democráticas y fomenta políticas más adecuadas que satisfagan las necesidades de la ciudadanía mundial. Así, se impulsará la colaboración e intercambio del conocimiento técnico y experiencia con otros países para que cualquiera pueda beneficiarse de los datos abiertos. A su vez, la recopilación de datos, los estándares y los procesos de publicación serán transparentes y siempre estarán correctamente documentados.</p>
<p>Principio 5: Impulso a la Innovación</p>	<p>Se fomentará la reutilización de la información del sector público para que infomediarios, entidades privadas y usuarios desarrollen soluciones y productos a partir de los datos abiertos, generando así un beneficio económico para la sociedad.</p> <p>Entre los compromisos establecidos en la Carta de Datos Abiertos, se incluye la elaboración de un plan de acción nacional donde se definan las medidas a llevar a cabo para cumplir con los cinco principios descritos anteriormente en 14 áreas de gran valor (educación, salud, transporte, criminalidad o justicia, entre otras).</p>

Fuente: datos.gob.es (<http://datos.gob.es/content/5-principios-de-carta-de-datos-abiertos-del-g8>).

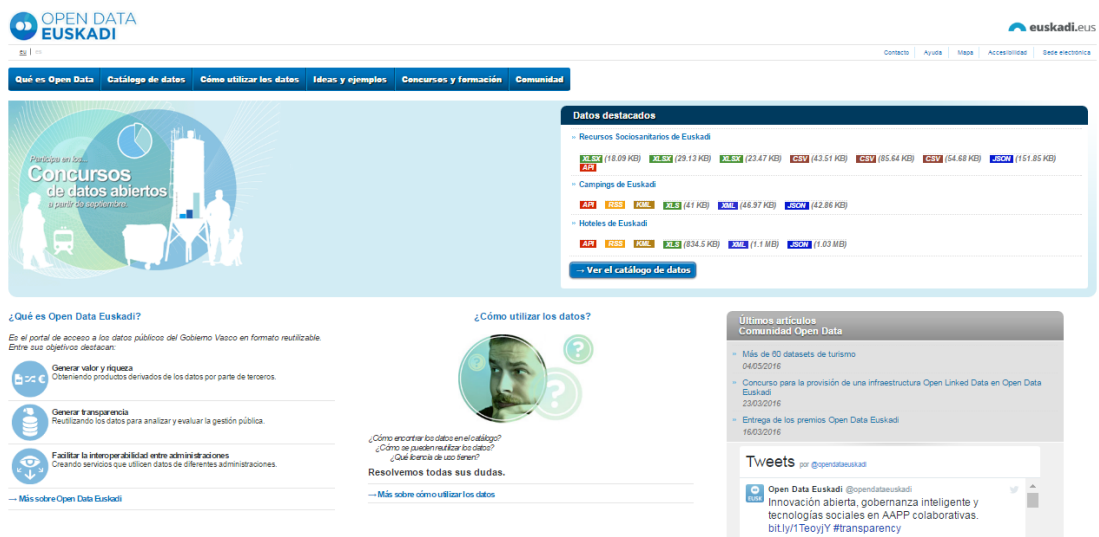
Como ya se ha mencionado es habitual es que los OGD de una Administración se sitúen en único punto para facilitar su localización. También es recomendable que a ese catálogo se le asocie información relevante para su reutilización. La suma de estas dos premisas va a originar el nacimiento de los portales de datos abiertos.

Este movimiento de apertura de portales OGD se está haciendo de forma progresiva en todo el mundo siendo uno de los portales más relevante es inaugurarse *data.gov*, y a partir de dicho ejemplo, la iniciativa se ha ido extendiendo poco a poco a otros países.

Para acercarnos al objeto de nuestro estudio, que es el nivel de las CC. AA, vamos a ir descendiendo desde una valoración de las iniciativas a nivel europeo, a la que le seguirá de una revisión con ámbito nacional para finalmente ocuparnos del nivel autonómico español.

En cuanto al diseño de los repositorios debemos mencionar que, aunque cada organismo público tiene la última palabra en cuanto a la configuración de su portal de datos abiertos, la existencia de ciertos requisitos y elementos que no pueden faltar, va a implicar la aparición de elementos comunes en todos ellos (como se pone de manifiesto en el análisis de diversos portales autonómicos que se realiza en el capítulo dos de esta investigación). A modo de ejemplo, la figura 1.9 recoge se ofrece la pantalla principal del portal de datos abiertos del País Vasco.

Figura 1.9 Página principal de Open Data Euskadi



Fuente: Open Data Euskadi.

Como se aprecia en la figura 1.9, además de información general sobre los OGD, se invita a participar en concursos que utilicen estos datos abiertos. También puede verse que diversos conjuntos de datos son destacados en portada, y que se muestran las redes sociales asociadas y una forma de contacto con el objetivo de solucionar dudas. Estas características señaladas están presentes en la mayor parte de los portales de OGD visitados.

El principal contenido de estos portales de datos abiertos son los *datasets* o los conjuntos de datos, términos que hacen referencia a la categorización de los datos públicos en los catálogos de datos. Los datos en bruto se agrupan en conjuntos de datos o *datasets* para ser más fácilmente indexados y localizados. Para ello, se utilizan campos que definen el grupo de datos como la descripción detallada, la categoría a la que pertenece, el

organismo responsable, el ámbito geográfico, la fecha de creación, la frecuencia de actualización, el formato o la licencia de uso entre otros. La figura 1.10 muestra la información de un *dataset* del Portal de datos abiertos de Castilla y León y su contenido. La estructura de los *datasets* es, a grandes rasgos, similar al resto de portales de OGD consultados.

Figura 1.10 Ejemplo de un *dataset* albergado en el portal de datos abiertos de Castilla y León


Calidad del aire

Descripción:
Datos de concentración de contaminantes registrados en las estaciones de control de la calidad del aire de la Junta de Castilla León

Publicación en JCYL.ES del conjunto de datos:

- Inicio de la publicación: 27 de marzo de 2012
- Frecuencia de actualización: Anual

Formatos disponibles para descarga:

 CSV

Agente que publica el dato:

- Junta de Castilla y León

Ámbito geográfico del conjunto de datos:

- Castilla y León (España)

Etiquetas:
Calidad del aire, medio ambiente, atmosfera

Licencia:
Creative Commons Reconocimiento 3.0

Más información:
[Acceso a los datos de la Red de Control de la Calidad del Aire](#)

Fuente: Portal de datos abiertos de Castilla y León.

1.8.1 Los portales de datos abiertos a nivel mundial

La fundación CTIC⁹⁰ ofrece una aplicación⁹¹ que recogen distintas iniciativas de datos abiertos a nivel mundial, permitiendo distinguir por año de apertura, organismo responsable del portal, calidad del portal a efectos de reutilización, y por ámbito territorial (ciudad, región, país y estado u otros). A partir de esa herramienta elaboramos las figuras 1.11, 1.12 y 1.13.

⁹⁰ CTIC lidera la iniciativa mundial de *egovernment* en W3C. A través de datos.fundacionctic.org ayudan a las administraciones y organismos públicos en la publicación de su información, de forma que puedan cumplir con su función de servicio público, se ajusten a la normativa vigente y maximicen el potencial de su reutilización por terceros.

⁹¹ <http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted/>

Figura 1.11 Iniciativas de datos abiertos en 2009



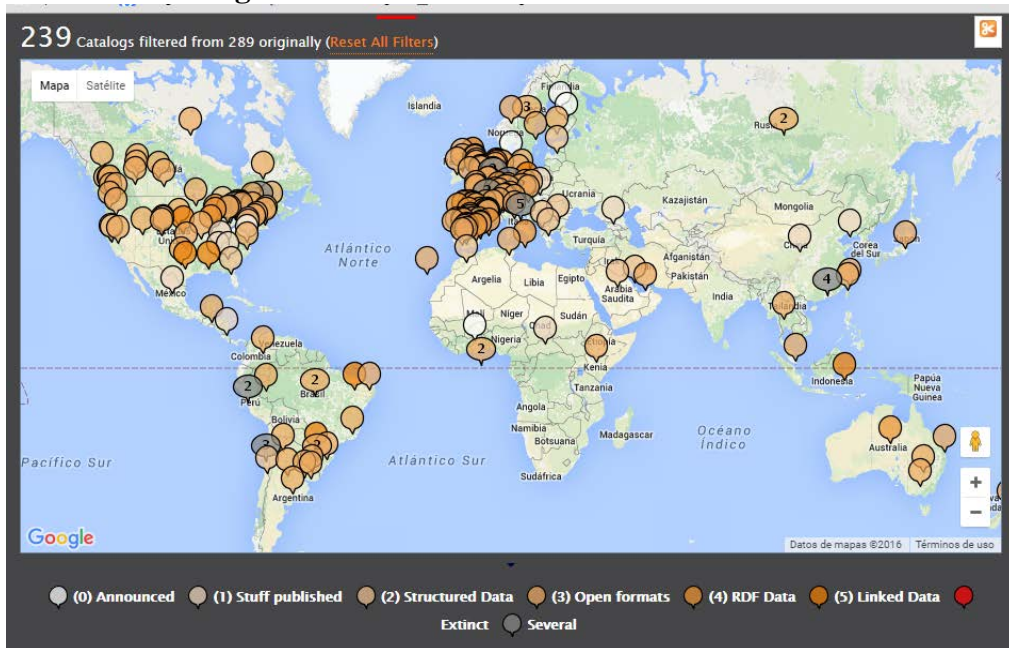
Fuente: CTIC.

Figura 1.12 Iniciativas de datos abiertos en 2012



Fuente: CTIC.

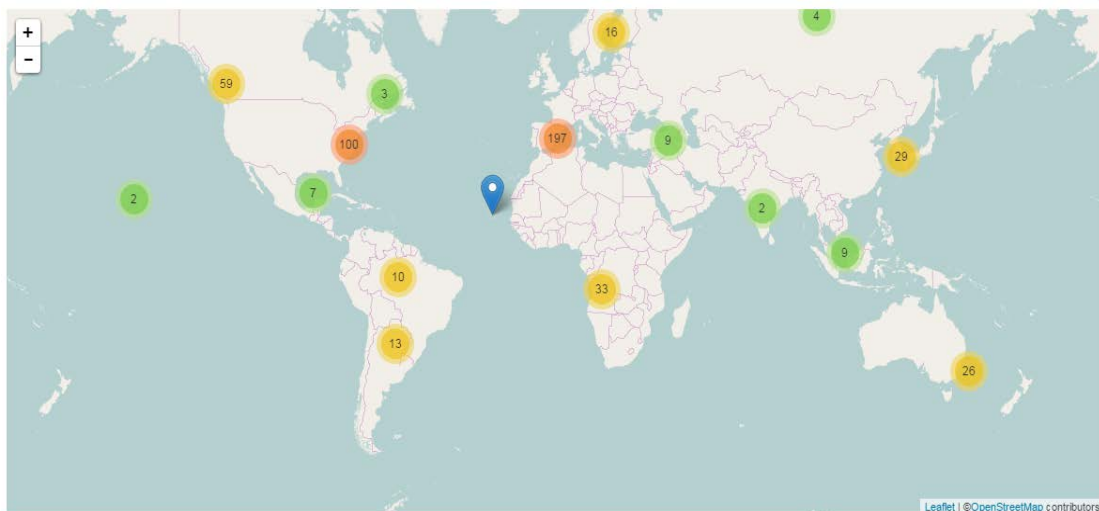
Figura 1.13 Iniciativas de datos abiertos en 2015



Fuente: CTIC.

Tras la observación de las figuras 1.11, 1.12 y 1.13, podemos indicar que la explosión de las iniciativas de datos se producen entre los años 2009 y 2012, y que en los años siguientes, al ya estar operativos una gran cantidad de portales el incremento es menor. Igualmente podemos apreciar que la mayor parte de las iniciativas de datos abiertos pertenecen a los países europeos y a EE. UU. Para contrastar la información generada a partir de la aplicación de CTIC reflejamos ahora la iniciativa DataPortals.org (<http://dataportals.org/>) que según su propia afirmación, constituye la lista más completa de portales de datos abiertos en el mundo (ver figura 1.14).

Figura 1.14 Iniciativas de datos abiertos según dataportals.org



Fuente: www.dataportals.org

La figura 1.14 nos permite apreciar, de nuevo, que la mayor parte de los portales de datos abiertos se encuentran en Europa y EE.UU.

1.8.2 La UE y los portales de datos abiertos

Los últimos años han sido testigos de un gran entusiasmo sobre las oportunidades que ofrece la apertura de datos. La UE no ha sido ajena a este fenómeno y ha querido, como indica la Comisión Europea en el comunicado de prensa del 12 de diciembre de 2011⁹² sustentar el liderazgo mundial en el ámbito de la reutilización de la información en propiedad de las AA. PP. Para ello se ha puesto en marcha una política que va a regular las distintas iniciativas (europeas y nacionales) en materia de datos abiertos que se espera aporte a la economía de la UE una gran riqueza⁹³.

Según la vicepresidenta de la Comisión Europea y responsable de la agenda digital⁹⁴ hasta noviembre de 2014 Nelly Kroess “*data is the new gold*”, afirmación con la que invita a los gobiernos a liberar sus datos y favorecer la explotación de esa *mina de oro*. También señala que los datos generados por las AA. PP. europeas se convertirán en fácilmente reutilizables alimentando nuevas aplicaciones y servicios, convirtiéndose en un impulso muy necesario para la economía europea que permitirá generar en torno a los setenta mil millones de euros de riqueza. Este impulso de la también queda patente en la comunicación del 2 de julio de 2014 titulada “Hacia una economía de los datos próspera⁹⁵”.

Otra iniciativa relevante en el ámbito de la UE ha sido la reciente puesta en marcha, concretamente en febrero de 2016, de la versión definitiva del Portal Europeo de Datos⁹⁶ que recopila la información de más de setenta catálogos de datos de los estados miembros de la UE ofreciendo más de 418 000 *datasets* y materiales para la formación online, guías, y listados de iniciativas europeas que están basadas en los datos abiertos.

1.8.3 Los portales de datos abiertos nacionales en la UE. El caso de España

Las diferencias entre los distintos países componentes de la UE son abultadas. Ramos Simón et al. (2012) que procede al estudio de todos los portales de acceso público de países miembros de la UE accesibles en inglés o en lenguas románicas (español, francés,

⁹² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1524_es.htm

⁹³ La existencia de liderazgo y voluntad política es un requisito para el progreso del GA. En Europa esta voluntad queda expresada en las numerosas intervenciones de Neelie Kroes (Arquero Avilés y Marco Cuenca, 2014).

⁹⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

⁹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=COM:2014:442:FIN&rid=1>

⁹⁶ <http://www.europeandataportal.eu/>

italiano y portugués), es decir, los portales estatales de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Italia, Portugal y Reino Unido pone de relieve que las iniciativas son muy recientes. Este autor señala que, después del esfuerzo inicial para la puesta en marcha del portal, son pocos los países que continúan incrementando a buen ritmo en el número de *datasets*. También indica que el modelo de desarrollo de los portales es diferente entre las distintas naciones, constatando que el portal del Reino Unido es el que con mayor diferencia responde de una mejor manera a la utilización eficiente del suministro de los datos públicos.

En cuanto a nuestro país, debemos recordar que esta investigación ya se ha ocupado anteriormente de data.gob.es, el repositorio de carácter nacional que centraliza la información suministrada por las AA. PP españolas. Además de este portal, podemos encontrar varias iniciativas relacionadas con los datos abiertos hasta un total de aproximadamente 50 de distintos ámbitos y niveles territoriales según indica CTIC para el año 2015 (ver figura 1.15) o las más de 100 que encuentra datos.gob.es según muestra la figura 1.16.

Figura 1.15 Iniciativas de datos abiertos en España en 2015 según CTIC



Fuente CTIC: <http://datos.fundacionctic.org/2014/03/mapa-actual-de-las-iniciativas-open-data-en-espana/>

Figura 1.16 Iniciativas de datos abiertos en España en 2016 según datos.gob.es



Fuente datos.gob.es: <http://mapa.datos.gob.es/>

La variedad de portales *open data* disponibles en el territorio español responde a diferentes casuísticas -económicas, sociales, políticas- que han modelado diversas experiencias, configurando lo que Garriga Portolá (2013b) denomina el Frankenstein español del *open data*.

De entre todas debemos destacar un notable caso de GA a nivel autonómico: la estrategia del Gobierno del País Vasco a través de su iniciativa Irekia (“abierto” en euskera), que se constituye como un canal de comunicación directa entre la ciudadanía y la Administración a través de internet, que incorpora los principios de la transparencia, la colaboración y la participación (Ramírez-Alujas, 2010). Irekia ha sido catalogada como una de las mejores iniciativas de gobierno abierto erigiéndose, más allá de los casos puntuales de Estados Unidos y el Reino Unido, en una experiencia de gran importancia que se ha transformado en referente iberoamericano. Irekia ha sido premiada en 2015 en la categoría de fomento de la participación ciudadana en las decisiones políticas a través

de mecanismos innovadores dentro de los premios de la Organización de las Naciones Unidas al servicio público⁹⁷.

Uno de los componentes de Irekia, Open Data Euskadi es la principal referencia española en apertura de datos, presentando muchos puntos fuertes: liderazgo nacional en el ámbito de la apertura de datos, repercusión internacional, decidido apoyo gubernamental, gran volumen de *datasets* disponibles entre los que se encuentran políticamente sensibles como el detalle de los presupuestos (Garriga Portolá, 2013b).

Para concluir este apartado dedicado a los portales *open data* existentes en España mencionamos que, en nuestro país, también existen numerosos portales de datos abiertos a nivel local (datos.gob.es identifica 59 iniciativas) que incluyen notables ejemplos como el portal de datos abiertos de Gijón⁹⁸, de Zaragoza⁹⁹, o el Barcelona¹⁰⁰. Este último ha sido seleccionado como líder en cuanto a prácticas de datos abiertos en el estudio *Analytical Report 4: Open Data in cities* (Portal de datos europeo, 2016). De todas formas hemos decidido no profundizar más en el ámbito municipal puesto que no es el objeto de nuestro estudio.

1.8.4 Tipología de información existente en los portales de datos abiertos. Fuentes de valor de los datos abiertos

Las AA. PP., como consecuencia de su actividad, disponen de un gran volumen de información que puede ser valiosa para el mercado. Los gobiernos son las mayores factorías productoras de información del mundo y por tanto responsables clave en el empoderamiento de la ciudadanía y de las empresas. El sector público recoge, produce, reproduce y difunde, como mostraremos en el segundo capítulo de nuestra investigación, una amplia gama de información de distintos espacios: información social, económica, geográfica, meteorológica, turística, relacionada con la educación y la salud, etc.

Con la gran cantidad de información en manos de las AA. PP. y con las diferentes variedades de datos existentes, no es extraño que los objetivos de la implantación de los datos abiertos sea tan extensa, lo que ha provocado que, en los últimos años, hayamos sido testigos de un gran entusiasmo sobre las oportunidades que ofrece la apertura de datos.

⁹⁷ <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN94633.pdf>

⁹⁸ <https://transparencia.gijon.es/page/1808-catalogo-de-datos>

⁹⁹ https://www.zaragoza.es/ciudad/risp/buscar_Risp

¹⁰⁰ <http://opendata.bcn.cat/opendata/es>

De todas formas, no es una tarea sencilla identificar y clasificar los beneficios proporcionados por las iniciativas de datos abiertos. En ese sentido, en primer lugar nos referimos a la propuesta del portal de datos abiertos de las Islas Baleares que, además, realiza una breve explicación de cada uno de los objetivos identificados (tabla 1.14).

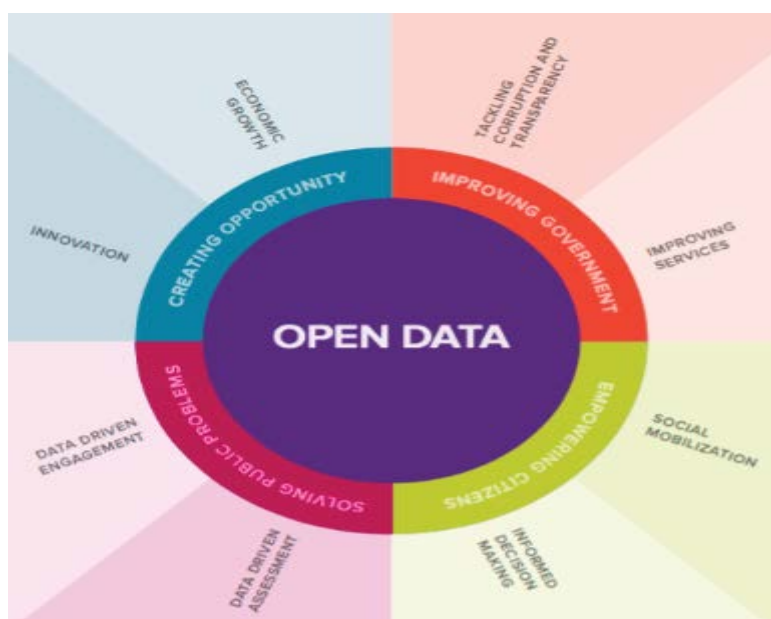
Tabla 1.14 Objetivos de los *open data*

Generación de valor añadido	Facilitando la creación de nuevos servicios por parte de los ciudadanos con los datos proporcionados por la administración pública
Aumentar la transparencia a la administración pública	Publicando datos de tipo económico y legislativo favorece análisis y la evaluación de la gestión pública
Incremento de la interoperabilidad	Permitiendo interconectar de forma más eficiente todas las administraciones locales y facilitando que todas utilicen una fuente de datos común y por lo tanto más consistente
Incrementar la participación ciudadana	Suministrando al ciudadano más información de tipo económico, administrativo, estadístico, etc.
Más gobernanza abierta y de servicio	Mostrando una mayor voluntad de avanzar hacia la gobernanza abierta, basada en los valores de transparencia, participación, servicio y eficiencia

Fuente: Dadesoberteiscaib.

Otra agrupación distinta es la propuesta por *Open Data Impact* (figura 1.17). *Open Data Impact*¹⁰¹ es una iniciativa que, a partir de diecinueve casos reales analiza el impacto de los proyectos de datos abiertos en cuanto a la creación de valor social, económico, político y cultural.

Figura 1.17 Fuentes de valor de los datos abiertos según *Open Data Impact*



Fuente: *Open Data Impact*.

¹⁰¹ <http://odimpact.org/static/files/open-data-impact-key-findings.pdf>

El análisis desarrollado por *Open Data Impact*, según recoge la figura 1.17, sugiere que existen cuatro formas principales en que los datos abiertos inciden en la vida de las personas:

- 1) Mejora de los gobiernos. Por un lado, haciendo que estos sean más responsables, especialmente ayudando a luchar contra la corrupción al incorporar una serie de obligaciones en cuanto al suministro de información del desempeño de sus actuaciones y, por otro, generando una mayor eficiencia tanto en la mejora de los servicios públicos como la asignación de recursos.
- 2) Empoderando a la ciudadanía, al permitir que su toma de decisiones cuente con más información (desempeños de escuelas, hospitales, barrios más seguros para vivir) y facilitando, gracias a las nuevas formas de comunicación implantadas, nuevas formas de comunicación con sus gobiernos.
- 3) Creando nuevas oportunidades económicas para los ciudadanos y las organizaciones que se traducen en nuevos puestos de trabajo relacionados con los productos y servicios innovadores que son generados a partir de la utilización de los OGD.
- 4) Ayudando a la resolución de grandes problemas públicos, muchos de los cuales hasta hace poco parecían insolubles permitiendo a los ciudadanos y a los políticos analizar los problemas sociales desde otra perspectiva y habilitando nuevos modos de evaluación que emplean los OGD (por ejemplo los datos abiertos ayudaron en Sierra Leona a informar a las acciones de las personas que trabajan en la lucha contra el Ébola).

Finalmente queremos mostrar la simple, pero muy utilizada clasificación del valor de los datos abiertos que refleja la figura 1.18. Tanto Ortíz de Zárate Tercero (2013b) como García García (2016) indican la más sencilla forma de diferenciar a los OGD es la dicotómica entre los datos cuya utilidad se relaciona con la de generación de valor (fundamentalmente económico) y otros tipo de datos cuyo objetivo es contribuir a la transparencia y a la rendición de cuentas¹⁰².

¹⁰² Ferrer Sapena et al. (2011) indican varios ejemplos tanto de los beneficios de los datos abiertos en cuanto a la transparencia (acceso a indicadores de rendimiento de las distintas áreas del gobierno central, autonómico o local, información sobre proveedores de la administración, etc.) como de la generación de valor (callejeros y rutas personalizadas, localización de empresas, puntos de reciclaje, puntos más conflictivos de una ciudad, situación en tiempo real de los transportes, etc.).

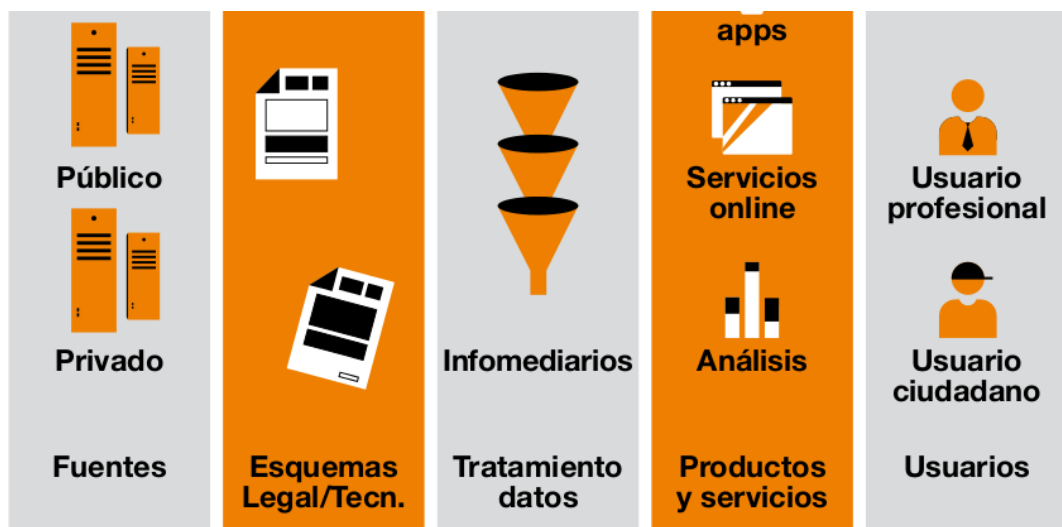
Figura 1.18 Fuentes de valor según Alberto Ortiz de Zárate Tercero



Fuente: Adaptado de Ortiz de Zárate (2013a).

Abella (2013) también se refiere a estas dos utilidades de los datos abiertos al afirmar que la apertura de datos del ámbito público y la posibilidad de su reutilización constituyen elementos clave para asegurar la transparencia de cualquier Administración Pública, y una oportunidad cierta de negocio para organizaciones privadas. Asimismo Abella (2011) identifica la cadena de valor que emplea la información y crea nuevo valor (social o económico) desde la publicación inicial (ver figura 1.19).

Figura 1.19 Cadena de valor del open data



Fuente: Abella (2011).

La figura 1.19 muestra que el primer lugar en la cadena lo ocupan las fuentes de datos, sean las empresas privadas o las AA. PP. quien los suministren. En segundo lugar tenemos los esquemas legales y los mecanismos técnicos que van a permitir la reutilización, entre los que destacan tanto las licencias como las condiciones legales establecidas. El tratamiento de datos a cargo de las empresas infomediarias ocupan el tercer lugar, siendo el cuarto eslabón de la cadena de valor los productos y servicios basados en los datos. En último lugar están los usuarios de estos productos o servicios bien sean de profesional (por ejemplo industrias GPS) o ciudadanía en general (visualización de los presupuestos generales del Estado).

1.8.5 Estudios sobre los beneficios de los datos abiertos

Calcular el valor total que está asociado a los datos abiertos no es tarea sencilla. Por eso, los esfuerzos en medir el impacto ofrecen un amplio abanico de estimaciones. Distinguiremos dos tipos de estudios: los que se centran en el impacto económico de las iniciativas *open data*, y el resto de iniciativas, ya tengan como objetivo medir la transparencia generada o presenten un carácter más general

1.8.5.1 Repercusión económica

La reutilización de la información del sector público presenta un considerable potencial económico al constituir la base esencial de muchos productos de información digital. La mera puesta a disposición los datos va a permitir que se puedan construir negocios alrededor de ellos, sirva como ejemplo el florecimiento de las industrias GPS una vez que los datos de los satélites fueron liberados.

Si bien es difícil encontrar una serie de indicadores normalizados, el impacto económico del sector infomediario es el mejor estudiado en la literatura disponible (Abella 2013). A continuación vamos a mostrar algunas cifras, comenzando por estudios que se circunscriben a la UE y que recuerdan la importancia que Europa atribuye a los *open data* (en sintonía con la puesta en marcha una estrategia de datos abiertos que espera produzca un importante aumento del Producto Interior Bruto (PIB) en la economía europea). Y es que, en el ámbito de la UE, la reutilización de la información se concibe fundamentalmente en términos económicos, enfatizando en la cantidad de puestos de trabajos creados ó en el fomento de la competitividad que puede suponer la liberalización de los datos de las AA. PP. (Cobo Serrano et al., 2012).

Uno de los primeros estudios, el “*Commercial exploitation of Europe’s public sector information*” (Comisión Europea, 2000), más conocido como informe PIRA, refleja la

importancia económica de la reutilización, señalando que el valor de este sector, representó, en el año 1999 casi el 1% del producto nacional bruto en el ámbito de la UE.

Otro estudio posterior, también relativo a la UE, es el MEPSIR “*Measuring European Public Sector Information Resources*” (Dekkers et al., 2006) que estima el valor del mercado de la reutilización entre los 26 y los 47 mil millones de euros anuales.

Por otro lado, un informe encargado por la Comisión Europea “*Review of recent studies on psi re-use and related market developments*”¹⁰³ (Vickery, 2011), concluye que la apertura de datos y la puesta a disposición de los ciudadanos y las empresas de los datos públicos en poder de la UE puede incrementar su riqueza en 40 000 millones al año (estimación que podría elevarse hasta los 140 000 millones al considerar el impacto directo e indirecto de la reutilización de dichos datos).

Por su parte, el informe elaborado por Buccholtz et. al, (2014), titulado “*Big & Open Data in Europe: A growth engine or a missed opportunity*” indica que los datos abiertos aportarán el 1,9% del PIB de la UE28¹⁰⁴ en 2020 y se espera que, entre 2016 y 2020, el mercado de reutilización de los datos abiertos crezca un 36,9% hasta alcanzar un valor de 75 700 millones de euros según menciona el portal europeo de datos abiertos¹⁰⁵.

En el ámbito de nuestro país, es fundamental referirnos a los estudios de caracterización del sector infomediario realizados dentro del marco del proyecto Aporta:

- La primera edición del estudio, la de 2011, investiga la actividad empresarial que, a través de la información del sector público, genera aplicaciones, productos y/o servicios de valor añadido, estimando un volumen de negocio asociado directamente a la actividad infomediaria de las empresas que constituyen el universo del estudio situado entre 550 y 650 millones de euros con un volumen de empleo asociado de entre los 5 000 y 5 500 trabajadores (ONTSI, 2011).
- El estudio de 2012 identifica 150 empresas infomediarias que estarían generando un volumen de negocio de entre los 330 y los 550 millones de euros y una masa laboral asociada a la actividad infomediaria que oscilaría entre los 3 600 y los 4 400 empleados (ONTSI, 2012).

¹⁰³ http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes6/psi_final_version_formatted-1.pdf

¹⁰⁴ Los 28 países miembros de la UE son: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía y Suecia (http://europa.eu/about-eu/countries/index_es.htm).

¹⁰⁵ <http://www.europeandataportal.eu/es/content/las-ventajas-de-utilizar-datos>

- Los datos de la encuesta de 2014 identifican un total de 413 empresas infomediarias y muestra una estimación más acotada en cuanto a la facturación estimada, esto es, entre los 450 y los 500 millones de euros con un nivel de empleo situado entre los 4 200 y los 4 700 puestos de trabajo directamente relacionados con la actividad infomediaria (ONTSI, 2014).

Hemos encontrado otra estimación que también se refiere a España elaborada por ASEDIE (2015) donde se indica que, en nuestro país, el sector infomediario genera actualmente 1 100 millones de euros de negocio, empleando a cerca de 14 000 personas.

A continuación, para finalizar la valoración económica de los datos abiertos, nos vamos a referir a dos estudios desarrollados en EE. UU.:

- En octubre de 2013, *McKinsey Global Institute* publicó un nuevo estudio (McKinsey Company, 2013) sobre el potencial económico de los datos abiertos, estimando que el valor anual, en siete sectores de la economía, asciende, al menos a 3 miles de millones de dólares en todo el mundo (EE. UU. 1,1 miles de millones, Europa 0,9 miles de millones y resto del mundo 1,7 miles de millones). Este valor se genera gracias a una mayor eficiencia, el desarrollo de nuevos productos y servicios o al disfrute para el consumidor de productos de mayor calidad a menores costes. El estudio también versa sobre los beneficios sociales asociados a la divulgación de la información y a una mayor responsabilidad de los gobiernos, pero no los cuantifica.
- Por su parte, Open Data Now¹⁰⁶, recopila cifras del beneficio esperado por varios estudios señalando que un motivo de las discrepancias se debe a la diferente definición de datos del sector público de cada informe:
 - Entre 3 000 y 9 000 mil millones de dólares americanos para los datos en el Reino Unido según el estudio de Deloitte “*Market assessment of public sector information*”¹⁰⁷ (Deloitte, 2013).
 - Los datos meteorológicos de EE.UU. tienen una estimación de creación de valor comprendida entre los 1,5 y los 30 000 millones anuales.
 - Los datos GPS en el ámbito de los EE.UU. aportan aproximadamente 90 millones de dólares.

¹⁰⁶ En <http://www.opendatanow.com/2013/10/new-whats-the-value-of-open-data/#.Vy4MBISLTb3>

¹⁰⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/198905/bis-13-743-market-assessment-of-public-sector-information.pdf

- Entre 30 y 140 millones de euros en toda la Unión Europea, según el estudio de Graham Vickery.

Las cifras tan heterogéneas se deben, en nuestra opinión, al hecho de que la determinación del valor global de los *open data* no sea sencilla por pertenecer a un sector tan novedoso lo que dificulta medir el retorno de las iniciativas y obtener unas estimaciones razonablemente acotadas.

1.8.5.2 Otros estudios generales. Impacto sobre la transparencia

En primer lugar queremos referirnos al *open data barometer*, herramienta que permite comparar diferentes iniciativas de datos abiertos en todo el mundo, clasificando a los países en función de tres indicadores que son utilizados para elaborar un ranking por países:

1. Preparación: ¿Cómo están de preparados los gobiernos para las iniciativas de datos abiertos? ¿Qué políticas están implementando al respecto?
2. Aplicación: ¿Los gobiernos están poniendo en práctica sus compromisos?
3. Impacto: ¿Existe un beneficio práctico de la utilización de esos datos del GA?

En la primera edición, Davies (2013) indica que las iniciativas de datos abiertos están en su infancia y que, si bien se aprecia un rápido crecimiento en la apertura de portales de OGD (más de la mitad de los 77 países encuestados han desarrollado algún tipo de iniciativa relacionada con los OGD), todavía hay un largo camino por recorrer, puesto que la disponibilidad de datos realmente abiertos sigue siendo baja. España alcanza el puesto número 17 en el ranking de este estudio.

La segunda edición de este estudio (World Wide Web Foundation, 2015a) analiza 86 países y pone de manifiesto que el progreso mundial hacia la incorporación de políticas de apertura se ha visto estancado en 2014. Además, se aprecia una evolución dispar, ya que mientras que muchos países con fuertes iniciativas de OGD en 2013 han registrado un crecimiento constante en la disponibilidad de datos y los impactos asociados a ellos, varios países han empeorado en los últimos 12 meses al no mantener sus compromisos; en resumen, la brecha entre los países que presentan unas potentes iniciativas de datos abiertos y los que no ha crecido. Otra conclusión importante del estudio es que el objetivo de que la información gubernamental sea "abierta por defecto" *dista mucho de lograrse en la mayoría de países del mundo*". Más del 90% de los países encuestados no publican conjuntos de datos clave en formatos abiertos, por ejemplo, en cuanto a la información relativa al desempeño de los servicios públicos esenciales (solo el 8% publica datos

abiertos sobre el gasto público, y únicamente el 6% suministra información sobre los contratos realizados por el gobierno). En esta edición, España queda clasificada en el puesto número 15.

La tercera edición del Open Data Barometer (World Wide Web Foundation, 2015b), además de mostrar el estado de los datos abiertos en el mundo, incorpora un análisis de puntos vulnerables de los datos abiertos y una serie de recomendaciones para ayudar a los gobiernos a mejorar el desarrollo y el impacto de las políticas *open data*. El informe realiza un análisis por áreas temáticas de las que reproducimos a continuación tres que son de interés para nuestra investigación:

1. Información presupuestaria: comparativamente uno de los mejores conjuntos de datos en términos de disponibilidad y apertura. El 95% de los países que ofrecen esa información la actualiza regularmente. En algunos casos esta disponibilidad y actualización es requerida por ley, si bien, en la mayor parte de los casos, no se recoge la obligatoriedad de la puesta a disposición en formatos abiertos.
2. Información sobre contratos. Sólo el 28% de los datos disponibles en la web están en formatos legibles por máquina, lo que va a entorpecer considerablemente la rendición de cuentas a efectivos prácticos, al hacer muy difícil el análisis de la información suministrada.
3. Información sobre el gasto. Constituye el área más débil de todas las del estudio. Incluso en los (pocos) casos en que la información están disponible en la web, no suele haber datos al máximo nivel de detalle. Solo cuatro países (EE. UU., Reino Unido, Japón y Brasil), publican de forma detallada y sólo dos (Reino Unido y Brasil), divulgan esta información en formatos abiertos, lo que hace que sea casi imposible para los gobiernos, los ciudadanos y la sociedad civil utilizar esta información en la lucha contra la corrupción.

De los 92 países analizados en esta tercera edición, España ocupa el puesto 13º (que ya alcanzó en la edición anterior) obteniendo una puntuación global de 64,35 puntos. El líder en la clasificación es el Reino Unido con una puntuación de 100, mientras que el último clasificado es Haití con 0 puntos.

Otro estudio, el informe *Creating value through Open Data* (Comisión Europea, 2015), demuestra que la reutilización de los datos permite salvar 7 000 vidas al año al mejorar la respuesta sanitaria, evitar 2 549 horas buscando aparcamiento, reducir el consumo energético un 16% o disminuir la siniestralidad en las carreteras europeas en un 5,5%.

También a nivel europeo se ha elaborado un primer estudio, donde se analiza el nivel de madurez de las iniciativas de datos abiertos en los estados miembros de la UE, Liechtenstein, Noruega y Suiza, denominado *Open Data Maturity in Europe 2015* (Portal de datos europeos, 2015). Al objeto de valorar los portales de *open data* de cada país se consideran dos indicadores clave con diversos subindicadores. El primero de ellos, relativo a la disponibilidad de datos abiertos, valora diferentes aspectos y en qué medida cada país implementa actuaciones que permitan medir el impacto, tanto social como económico de la reutilización de los datos. El segundo indicador evalúa las plataformas en términos de funcionalidad, facilidad para la reutilización de los datos y capacidad de acceso a datos procedentes de diferentes sectores.

Los resultados muestran que el 87% de los países disponen de un portal de datos abiertos, y que dos tercios cuentan con una política de datos abiertos integrada en su normativa nacional. Se encuentran además importantes diferencias entre los estados miembros, ya que únicamente el 32% de ellos cuentan con políticas consolidadas y con leyes específicas dirigidas al fomento de la reutilización de la información a nivel estatal y local. Con las puntuaciones obtenidas se ha elaborado un ranking que clasifica en tres categorías a los países según su nivel de madurez.

- **Principiantes:** Aquellos que están comenzado su andadura en la cultura *open data* y que presentan importantes limitaciones en cuanto a la disponibilidad, la accesibilidad, la funcionalidad del portal o en cuanto al número de *datasets* disponibles.
- **Seguidores:** En estos países la publicación de datos es limitada, pero cumplen de forma suficiente con los aspectos básicos (incluso sus portales cuentan con funcionalidades avanzadas).
- **Líderes:** Engloba a los países más avanzados en materia de datos abiertos al disponer de portales de datos abierto robustos y de fuertes mecanismos de coordinación a nivel nacional, regional y local.

Como muestra la figura 1.20, siete países son clasificados como principiantes, catorce como seguidores y, finalmente, diez países, entre los que se encuentra España, pertenecen al grupo de líderes.

Figura 1.20 Clasificación de países por Open Data Maturity 2015



Fuente: Open Data Maturity in Europe 2015.

A continuación, y cambiando del ámbito del europeo al norteamericano, procede mencionar el *open government data benchmark study* (Socrata, 2010). Este estudio, que utiliza encuestas para analizar la situación de los datos abiertos en EE. UU., observa un importante apoyo hacia las iniciativas de GA por los ciudadanos ya que un porcentaje superior al 50% de ellos afirma que dichas iniciativas influyen en su nivel de confianza en el gobierno. El respaldo a los proyectos de GA por parte de los funcionarios también es masivo, superando el 92% de valoraciones positivas. El estudio identifica como más relevantes los siguientes datos: seguridad pública, ingresos y gastos y así como los relativos a la rendición de cuentas (financiación de los partidos, votaciones de los parlamentarios, etc.).

Otro informe, que a nivel de los EE. UU. evalúa la transparencia de los gastos gubernamentales en sus 50 Estados miembros, es el denominado *Following the Money 2016* (U.S. PIRG, 2016). Este estudio valora tanto el contenido como la facilidad de uso de los sitios web de transparencia asignando a cada estado una calificación de "A +" a "F". En su sexto informe, el de 2016, se indica que la transparencia mejora (existiendo estados que alcanzan la puntuación máxima) pero que muchos de ellos todavía se quedan atrás. No obstante, la mayoría de los estados han cumplido las normas básicas para proporcionar acceso a información en línea sobre la contratación y un número creciente de ellos proporcionan otro tipo de información como las subvenciones. El estudio destaca

mejoras en cuanto a la racionalización de datos de transparencia, la inclusión de datos sobre los subsidios estatales, o la información sobre entidades cuasi-públicas con páginas web dedicadas exclusivamente a estos organismos, consejos, direcciones y comisiones.

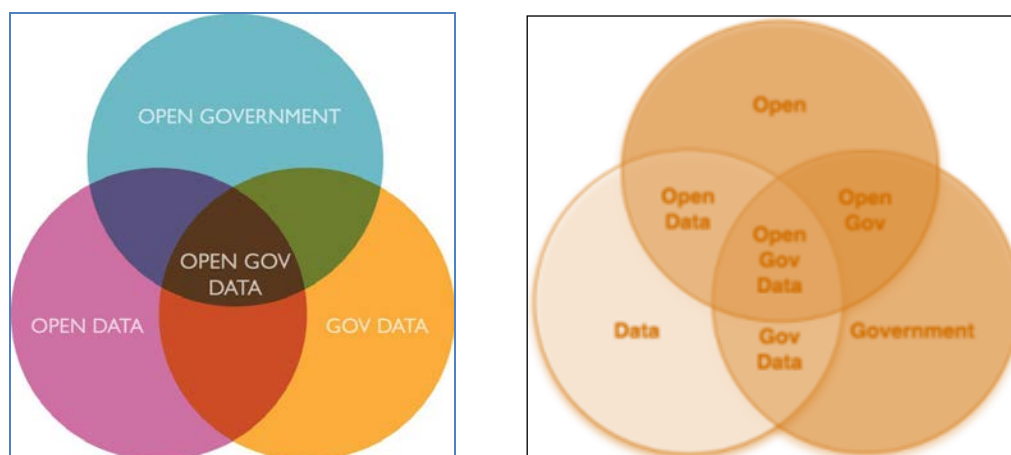
Finalizamos el repaso de las iniciativas que pretenden valorar las repercusiones de las iniciativas de datos abiertos indicando que está surgiendo una corriente de nuevos estudios que sin duda van a ayudar a afinar y matizar el potencial de los datos abiertos. Suscribimos la reflexión final de Abella (2011) en cuanto que el verdadero potencial de los datos abiertos está lejos de ser accesible debido a la existencia de posibilidades de utilización de la información de difícil cuantificación (aparte de la dificultad de medir otros efectos como el aumento de competitividad o el de la transparencia que presentan una valoración económica compleja).

1.9. LA AMBIGÜEDAD DEL OPEN GOVERNMENT

López y Sagol (2013) definen *open government* como un movimiento político a nivel mundial impulsado por la *Open Government Directive* (Obama, 2009b), diciembre de 2009) sostenido en tendencias más amplias como el *open data* y *open source*¹⁰⁸, con el objetivo de hacer pública toda la información de las AA. PP. y generar valor con su reutilización. En este contexto los OGD se van a referir a la aplicación de los datos abiertos al caso específico de la información que gestionan las AA. PP. u otros organismos dependientes; sin embargo, dicho término genera múltiples controversias al no presentar unos límites claramente delimitados. Por ello, aunque el término OGD ya ha sido abordado previamente en nuestra investigación, es imprescindible retomar su estudio. La clave está en el adjetivo *open* ¿A quién determina? ¿A *government*, o a *data*? (Ortiz de Zárate Tercero, 2014). Para responder esta pregunta debemos observar las diferencias entre las dos propuestas que muestra la figura 1.21:

¹⁰⁸ El modelo open source o de código abierto tiene como axioma que el conocimiento ha de ser libre proponiendo una utilización total de los contenidos digitales con el único límite del respeto a la normativa vigente de propiedad intelectual. García-García y Alonso de Magdaleno (2012) indican que "el concepto open source describe una metodología de desarrollo de software que facilita el libre acceso al código fuente y que ha generado un amplio y eficiente ecosistema en innovación libremente accesible a la sociedad, reduciendo el software a producto básico de infraestructura, e impulsando la creación de valor a una fase posterior de la cadena".

Figura 1.21 Diferentes acepciones de los *Open Government Data*



Fuente: United Nations (2013).

Fuente: Fundación Orange y Arvo Consultores (2014).

Para la Fundación Orange y Arvo Consultores (2014) los OGD serían simplemente datos del gobierno que se presentan de forma abierta. Las Naciones Unidas, por su parte, coinciden en que tienen que ser datos suministrados en formatos abiertos (formatos procesables y no propietarios, sin restricciones ni requisitos, etc.) por las AA. PP., pero además, requieren además que esta información pertenezca al ámbito del GA. Y este matiz es muy importante, ya que es evidente que no todos los datos tienen el mismo potencial para el fomento de la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas.

En la obra de cita obligada *The New Ambiguity of Open Government* (Yu y Robinson, 2012) los autores describen la ambigüedad del término OGD, y proponen diferenciar entre los datos que son técnicamente abiertos y su utilidad, distinguiendo entre la prestación de servicios o la transparencia (o la rendición de cuentas y la participación ciudadana). Yu y Robinson (2012) indican que información gubernamental como los horarios de los autobuses o los datos de inspección sanitaria que se realiza en los restaurantes se están poniendo a disposición en formatos más amigables, y que si bien estos datos pueden ser utilizados para mejorar la calidad de vida y la prestación de servicios al público, pueden tener poca relación con la rendición de cuentas.

En la misma línea, Fumega y Scrolloni (2013) destacan que, tal como señalan Yu y Robinson, no todas las iniciativas están necesariamente orientadas a incrementar el conocimiento de temas políticamente sensibles o a aumentar la participación ciudadana en el proceso de formulación de políticas, sino que muchas de ellas están orientadas a generar valor. Por tanto, no se puede pensar que la aparición de un nuevo sitio web que contenga OGD es el mejor indicador de un avance hacia el GA, ya que sólo algunos datos sirven para la rendición de cuentas y, por lo tanto, sustentan políticas de GA.

Y es que, como indica Höchtl (2012) el OGD se ha convertido en un signo inequívoco de una administración transparente y responsable. Por ejemplo, en Austria, el trabajo de Parycek et al. (2012) concluye que los diputados en su mayoría ven los OGD como una oportunidad para superar el déficit democrático hacia políticas más centradas en los ciudadanos que facilitan una mejor comprensión de las actividades políticas. Sin embargo, se corre el peligro de que la vaguedad del término OGD socave su poder, ya que los políticos pueden adoptar los datos abiertos apartándose de la rendición de cuentas y obviando el suministro de datos “políticamente sensibles”. Cuando los OGD no están asociados al GA, los dirigentes pueden atribuirse el éxito de exhibir una mayor transparencia cuando lo que realmente están ofreciendo es una mejora tecnológica de los datos en poder de las AA. PP.

Ahora bien, transparencia y *open data* son dos elementos que ganan cuando se combinan (Ortíz de Zárate Tercero, 2013a); sin embargo, ni son lo mismo, ni aparecen juntos necesariamente. Los datos abiertos sirven a varios objetivos: la transparencia es sólo uno de ellos. Pero ¿cómo se explotan los OGD? Iglesias (2013) señala que el concepto de la innovación y explotación se basa principalmente en dos premisas:

1. “*The Many Minds Principle*” (Walsh y Pollock, 2007). El principio de muchas mentes viene a señalar que la mejor forma de explotar los datos se le ocurrirá siempre a otro (es decir a una persona ajena a las AA. PP.).
2. El fenómeno popularmente conocido como la Ley de Joy: “*No importa quién seas, la personas más brillantes trabajan siempre para otros*”.

Sumando ambos principios, continúa el autor, es cuando nos damos cuenta de que las posibilidades residen precisamente en unir la apertura de los datos con la creatividad de aquellos que los vayan a transformar para poder ser utilizados. Por tanto, bien sea por lo indicado por Carlos Iglesias, por que las AA. PP. no pueden o no tienen la capacidad de analizar o procesar los datos, o incluso simplemente por el ahorro de costes asociado, en el movimiento *open data* el Estado ya no se encarga de generar todas las aplicaciones necesarias para los ciudadanos. Por el contrario, es la sociedad misma quien las crea para sacar un mayor provecho de los datos que el Estado deja a su disposición (Náser y Concha Fariña, 2013).

Las aplicaciones informáticas son uno de los mejores ejemplos de aprovechamiento de un *dataset*, siendo parte importante en la generación de valor económico. Según McKinsey company (2013), en la actualidad hay creadas más de 100 000 aplicaciones para smartphones, muchas de ellas basadas en datos abiertos, que permiten a los ciudadanos

obtener más información sobre educación, salud, transporte y acceder a nuevos servicios. Hay innumerables aplicaciones que utilizan los OGD para la facilitar la vida de los ciudadanos o la prestación de servicios. Sirva de ejemplo que Datos.gob.es recopila 189 aplicaciones diversas (calendario de eventos culturales, calidad del aire y agua, el tiempo previsto, incidencias de tráfico, horarios de autobuses en tiempo real, venta de viviendas, simulador de factura de la luz etc.). Otras aplicaciones dignas de mención serían *Chicago crime maps*, que muestra los crímenes ocurridos (a nivel de calle), lo que puede ser útil a la hora de elegir el barrio dónde vivir; *Repostator*, que permite ahorrar en tus repostajes a diario mediante la localización de la estación de servicio con el combustible más económico; *HD Scores*, que informa sobre las inspecciones a restaurantes, etc.

Sin embargo, y siguiendo la clasificación dicotómica de la utilidad de los datos abiertos propuesta por Ortíz de Zárate Tercero (2013b) y García García (2016) nos parece imprescindible mostrar algún ejemplo de aplicaciones que pertenezcan al otro polo mencionado, es decir, a la prestación de servicios y la rendición de cuentas que permitan, como indica Curto Rodríguez (2016) divulgar el destino del gasto público y monitorizar las actividades políticas, información altamente demandada por la ciudadanía.

No en vano, los beneficios “políticos” asociados a la transparencia predominan en ONTSI (2013) sobre los beneficios económicos (un 70,3% de los ciudadanos encuestados consideran que la transparencia mejoraría la eficiencia de las AA. PP. y un 72,1% indican que mejoraría la confianza del gobierno). Es especialmente destacable, (y es en lo que coinciden más ciudadanos encuestados), el interés en disponer de más datos referentes a la forma en que se gasta el presupuesto en cada área pública, (figura 1.22).

Figura 1.22 Información valorada como más relevante por los ciudadanos



Fuente: Estudio de demanda y uso del Gobierno Abierto en España (ONTSI 2012).

Retomando el tema de las aplicaciones, queremos mostrar algunas que pretenden impulsar el GA, tales como *Colibribook*, que permite acceder a los correos de los diputados, sus perfiles de redes sociales, sus páginas web personales, etc.; *Picaflor*, que permite conocer las actividades desarrolladas en el congreso de los diputados y realizar un seguimiento de las sesiones y la actividad parlamentaria de cada diputado (obteniendo información sobre las leyes propuestas o de los votos que cada uno ha emitido); *Fix my street*, (<https://www.fixmystreet.com/>) que, a nivel del Reino Unido, permite reportar incidencias en las vías públicas aportando fotografías y localización, y realizar un seguimiento de la tramitación (en España está disponible la aplicación con el mismo objetivo “Avisos Madrid”); el indultómetro (<http://www.elindultometro.es>), que contiene una lista desde 1996 de los casos más destacados pudiendo ser filtrados por categorías de los delitos cometidos (prevaricación, malversación etc.).

Especialmente interesantes nos parecen las aplicaciones, muy replicadas en todos los ámbitos gubernamentales relativas al destino de nuestros impuestos. *OpenSpending* (<https://openspending.org/>) ofrece información sobre las finanzas públicas en 76 países, y *Where does my Money go* (<http://wheredoesmymoneygo.org/>) permite ver los gastos por áreas. En nuestro país existe *Dónde van mis impuestos* (<http://www.dondevanmisimpuestos.es>) que permite visualizar los Presupuestos Generales del Estado en España o los de las CC. AA. Incluso algunos portales autonómicos, como el de Aragón o el del País Vasco, se han hecho eco de la iniciativa

Finalizando ahora el primer capítulo, donde se ha expuesto el marco conceptual de nuestra investigación, procede comenzar el análisis empírico. A tal efecto se reservan los capítulos segundo y tercero. Comenzamos, en el segundo capítulo, mostrando una amplia descripción de las iniciativas relacionadas con el GA y la publicación de información en cada una de las CC. AA, prestando una especial atención a los portales de OGD. A continuación se procede a seleccionar, dentro de todo el conjunto de información divulgada, aquella relacionada con nuestro ámbito de interés, que no es otro que el de la transparencia y la rendición de cuentas, si bien queremos adelantar que en nuestro país, como manifiesta Lorenzo Cotino “*el open data público es más negocio que democracia*”¹.

¹ <http://www.levante-emv.com/club-diario/2011/09/30/open-data-publico-negocio-democracia/843980.html>

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS DE GOBIERNO ABIERTO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Tras habernos ocupado, en el capítulo primero de nuestra investigación, del marco teórico y conceptual, procede acometer la parte empírica que comienza, en este capítulo segundo, con una extensa revisión de las iniciativas de GA encontradas en las CC. AA. españolas dónde se prestará una especial atención al contenido de los portales de OGD.

De todas formas, aunque creemos que las CC. AA. españolas son sobradamente conocidas, consideramos necesario realizar una breve alusión a ellas y al papel que desempeñan en nuestra nación. En primer lugar debemos señalar que España tiene una división política y administrativa de 17 CC. AA. y dos ciudades autónomas que son Ceuta y Melilla. De esta forma el sector público español va a quedar configurado en tres niveles: el estatal, los gobiernos regionales (17 CC. AA.), y los gobiernos locales (50 provincias y 8 112 municipios), con una relación entre los diferentes gobiernos basados en las competencias y no en la jerarquía.

Estas 17 CC. AA. españolas son muy diferentes entre sí en cuanto a superficie, población, número de provincias que agrupan, renta per cápita o nivel competencial. Son también distintas, como indica Subirats (1995) por identidad histórica, lingüística y cultural así como por nivel de desarrollo económico. Según Turrillo Jimeno (2012), el actual Estado de las autonomías, en el que el proceso de descentralización político-administrativo está a punto de culminarse, responde hoy a una realidad fuertemente descentralizada, en el que España ha pasado de ser el país más centralista de Europa en 1978 a ser uno de los países más descentralizados del mundo en la actualidad y, como indica Martínez-Vázquez (2014), en tan solo un periodo de cuatro décadas. Para Rodríguez-Pose y Gil (2003) España, a pesar de no ser un estado federal, es posiblemente

el estado más descentralizado de Europa occidental¹¹⁰. Esta descentralización se pone de manifiesto con la transferencia de competencias y recursos a las CC. AA., que superan a los de otros países de tradición federal, como Alemania (Turrillo Jimeno, 2012).

La autonomía de los gobiernos intermedios varían de un país a otro. Así, por ejemplo, los Estados en Estados Unidos y Australia, los Landers en Alemania, las CC. AA. en España y las provincias en Canadá poseen un alto grado de autonomía, mientras que en países como Reino Unido y Francia, la autonomía está mucho más limitada o son simples unidades administrativas. En nuestro país, como señalan Fernández Leiceaga y Lago Peñas (2013), las CC. AA. cuentan con amplia autonomía política; son responsables de la mayor parte de los servicios de carácter social dirigidos a los ciudadanos (sanidad, educación, servicios sociales), de gran inercia y notable legitimidad social. Y es que, como indican Fernández Llera y Morán Méndez (2013), es preciso tener en cuenta la rigidez de los gastos autonómicos y su elevada sensibilidad social (sobre todo en sanidad y educación y servicios sociales). En concreto, los gobiernos autonómicos gestionan ya más del 35% del gasto público total consolidado (Ruiz-Huerta Carbonell et al., 2009), lo que da buena muestra de la importancia de las CC. AA. en nuestro país.

Debido al importante papel de las CC. AA. en España y al hecho de ser un ámbito exiguamente estudiado¹¹¹, hemos decidido centrar nuestra investigación de la información relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas en el ámbito autonómico. El estudio seguirá un esquema común para cada Autonomía. Comenzará con una breve descripción de cada una de ellas en cuanto a número de provincias, población y superficie, puntuación y puestos alcanzados en el INCAU de los años 2010, 2012 y 2014 así como el nivel en estrellas Tim Berners-Lee (ETBL) que la fundación CTIC asigna a su portal de OGD.

A continuación, y dado que el análisis del proyecto o de la ley de transparencia en vigor ya se ha abordado en el capítulo anterior, procede ocuparnos ahora de otras iniciativas (jornadas informativas, seminarios, conferencias o *hackatones*) relacionadas con la promoción de los OGD o la rendición de cuentas. Posteriormente, dedicaremos un breve apartado a los portales de transparencia para finalmente pasar, ya con mayor profundidad,

¹¹⁰ Y eso que hay muchos estados europeos con estructuras federales, entre los que podemos destacar a Suiza, Alemania o el Reino Unido que dividen su territorio en cantones, *landers* o regiones con un determinado grado de autonomía respecto al gobierno central.

¹¹¹ Ya hemos comentado anteriormente que, salvo el INCAU elaborado por TIE, no hemos encontrado ningún otro estudio relativo a la transparencia de las autonomías españolas.

al estudio de los portales de OGD del que se analizarán los aspectos detallados en la tabla 2.1.

Tabla 2.1. Aspectos a estudiar en los portales de datos abiertos autonómicos

Análisis del diseño y contenido del portal	Análisis de los <i>datasets</i> del portal
Mapa Web	Número de <i>datasets</i> y buscador
Información general	Categorías
Objetivos perseguidos	Evolución temporal
Aplicaciones existentes	Organismo responsable
Interacción con el usuario	Ámbito geográfico
Hoja de ruta. Próximos pasos	Condiciones de acceso y uso. Licencia
	Formatos. Variedad. Calidad media y máxima

Fuente: Elaboración propia.

La recogida de información en los portales de OGD se realizó durante los meses de noviembre y diciembre de 2013. A primeros de 2014 se revisó el número de *datasets* existentes en cada portal autonómico y se procedió a realizar una nueva recogida para aquellas CC. AA. que realizaron incorporaciones por encima de nuestro límite de tolerancia (3% de los datos iniciales y/o 25 *datasets*)¹¹². Siempre que ha sido posible, el estudio del portal ha sido enviado y, posteriormente comentado, con el responsable de la iniciativa OGD de cada autonomía con el fin recoger sus opiniones, detectar errores y ampliar la información.

El estudio de cada Comunidad Autónoma finalizará con un resumen de la información relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas que existe en el portal de OGD, en el portal de transparencia y en la página web autonómica. El análisis se realizará buscando los 20 ítems que componen nuestros indicadores de transparencia (ver capítulo tercero) que servirán para asignar las distintas puntuaciones de las CC. AA. en cuanto a su nivel de divulgación. A tal efecto señalaremos, cuando sea procedente, los motivos de inclusión/exclusión de la información encontrada en cada uno de los apartados.

2.1. ANDALUCÍA

Andalucía es una CC. AA. formada por ocho provincias. Cuenta con una población el 1 de julio de 2013, según cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE), de 8 390 624

¹¹² La nueva recogida se aplicó para Extremadura, que realizó la apertura de su portal a primeros de febrero de 2014; para el País Vasco, que pasó de 2.225 a 2.250 *datasets*, y para la Comunidad Foral de Navarra, que incrementó sus conjuntos de datos en más de un 10% (concretamente pasó de 121 a 135 *datasets*).

habitantes, y de una superficie de 87 268 km². La comunidad andaluza ha pasado de ocupar el primer puesto en el INCAU de 2010 con 87,5 puntos, al cuarto puesto en 2012, si bien ha mejorando la puntuación hasta los 92,5 puntos. En el 2014 ha reducido su valoración en 4,5 puntos, empeorando su posición hasta el puesto décimo-undécimo. Por otro lado, su iniciativa de OGD ha sido catalogada por CTIC con tres ETBL¹¹³ (*open formats*). Las iniciativas institucionales más relevantes encontradas se muestran en la tabla 2.2, mientras que las promovidas por otros colectivos se muestran en la tabla 2.3.

Tabla 2.2. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Andalucía

Título del Evento	Lugar y Fecha
I Encuentro Open Data Sevilla	Sevilla, 18 de noviembre de 2011
Conferencia internacional de Software Libre ¹¹⁴	Granada, 12 y 13 de enero de 2012
II Jornadas Gobierno Abierto y Opendata Sevilla ¹¹⁵ (conferencias ¹¹⁶ y Hackathon BetaBeers OpenDataSevilla ¹¹⁷)	Sevilla, 23 y 24 de abril de 2012
Jornadas sobre transparencia pública en Andalucía ¹¹⁸ “Más transparencia, más democracia”	Sevilla, 6 y 7 de marzo de 2013
Hackathón de Proyectos de Software Libre en la Escuela Técnica Superior de Ingenierías informáticas y de Telecomunicaciones de la Universidad de Granada	Granada. Hasta la fecha se han desarrollado cinco ediciones, la última del 8 al 11 de marzo de 2013 ¹¹⁹
Jornadas Gobierno Abierto en la Diputación Provincial de Sevilla	Sevilla, 10 de abril de 2013
I Jornadas de Periodismo de Datos y Open Data ¹²⁰	Sevilla 25 y 26 de mayo de 2013
Jornadas provinciales sobre la Transparencia Pública en Andalucía ¹²¹	Málaga, 10 de junio; Córdoba, 12 de junio; Granada, 19 de junio; Almería, 1 de julio; Cádiz, 4 de julio; Jaén, 8 de julio y Huelva, 11 de julio
III Jornadas de Gobierno Abierto y Open Data	Sevilla, 21 y 22 de febrero de 2014

Fuente: Elaboración propia.

¹¹³ Acceso realizado el 24 de febrero de 2014.

¹¹⁴ <http://www.opensourceworldconference.com/>

¹¹⁵ <http://opendatasevilla.org/>.

¹¹⁶ Pueden verse las conferencias en <http://www.upo.es/av/video/index.jsp>

¹¹⁷ <http://eventoblog.com/hackathon-ebe-betabeers/>

¹¹⁸ <http://www.juntadeandalucia.es/transparencia/jornadas/Ponencias>

¹¹⁹ <http://osl.ugr.es/2013/02/14/v-hackathon-de-proyectos-del-concurso-universitario-de-software-libre/>

¹²⁰ http://www.eldiario.es/colaboratorio/Premios-Hackathon-Periodismo-Datos-Abiertos_6_138996113.html

¹²¹ <http://www.juntadeandalucia.es/transparencia/jornadas/jornadas-provinciales>

Tabla 2.3. Iniciativas no institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Andalucía

OpenKratio ¹²² (anteriormente denominado Opendata Sevilla)	Asociación con el objetivo de la mejora de la democracia a través de la apertura de Gobiernos y AA. PP.
Democracia digital Andalucía ¹²³ .	Grupo por la Democracia Digital en Andalucía formado por distintos colectivos nacidos al abrigo del movimiento #15m

Fuente: Elaboración propia.

2.1.1. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía se encuentra alojado en la dirección web: <http://www.juntadeandalucia.es/transparencia>. Presentaba tres apartados: Proyecto de Ley (Proyecto de Ley, Recursos de información, Fases del proyecto), Participa (Envío de alegaciones, Foro de discusión, Contacta con nosotros) y Jornadas de Transparencia (Jornadas de marzo, Jornadas provinciales).

2.1.2. Análisis del portal de datos abiertos

La información se envió al correo electrónico del responsable del portal OGD pero, puesto que la entrevista realizada duró poco más de tres minutos, y nuestro entrevistado no permitió que figuraran ni su nombre ni sus opiniones, no incorporamos al estudio nada de lo comentado.

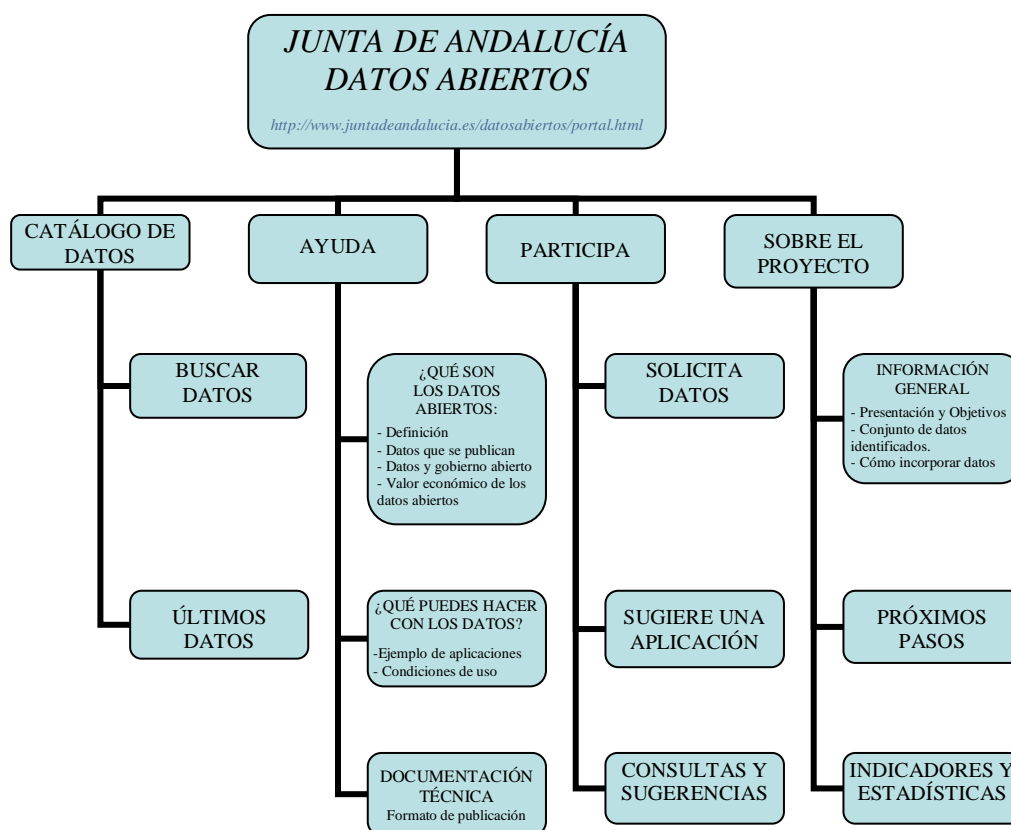
2.1.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El portal de OGD de Andalucía se encuentra en la dirección <http://www.juntadeandalucia.es/datosabiertos/portal.html> presentando el siguiente mapa web (figura 2.1)

¹²² <http://openkratio.org> .

¹²³ <http://fontanon.org/nosigasleyendo/portfolio/democracia-digital-andalucia/>

Figura 2.1. Mapa web del portal de datos abiertos de Andalucía



Fuente: Elaboración propia a partir del mapa web del portal general de la Junta de Andalucía.

Información general

El proyecto de apertura de datos públicos de la Junta de Andalucía está liderado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública. La fase de desarrollo se inició en julio de 2011, y tenía una duración prevista de un año. Dentro del proyecto están contempladas varias líneas de actuación:

- Definición de un modelo para la difusión de información del sector público de la Junta de Andalucía, que incluya:
 - Estándares técnicos para la difusión de datos que se van a emplear.
 - Definición de modelos de datos y reutilización de modelos externos.
 - Política de creación de identificadores públicos unívocos.

- Definición de las condiciones legales de acceso y reutilización de la información difundida.
- Redacción de un plan de difusión que identifique los principales conjuntos de datos disponibles en la Junta de Andalucía y los priorice en función de su interés potencial para la reutilización.
- Definición e implementación de una infraestructura tecnológica que permita el almacenamiento de información semantizada, su consulta y difusión. Esta infraestructura permitirá:
 - Realizar consultas sobre los datos almacenados, obteniendo respuestas en formatos reutilizables.
 - Suscribirse a los cambios que se produzcan sobre una colección de datos.
- Difusión de la iniciativa y promoción de la reutilización de la información del sector público en el ámbito andaluz.

En el desarrollo del proyecto participan la Fundación CTIC, sede del Consorcio W3C en España, Telefónica Soluciones y las empresas andaluzas del sector TIC Yaco y Viavansi.

Objetivos perseguidos

El portal de de la Junta de Andalucía menciona, en su apartado “objetivos”, que la difusión de OGD persigue tres objetivos generales:

- 1) Mejorar la transparencia en la actividad de la administración pública andaluza. Para ello, se pretende publicar el mayor número de conjuntos de datos posible, y abrir cauces de participación que permitan atender las demandas formuladas en este ámbito de la sociedad civil.
- 2) Facilitar el desarrollo y fortalecimiento del sector empresarial dedicado a la reutilización de información del sector público. Con este fin, se difunden los datos en formatos estructurados y abiertos que faciliten la reutilización, y se procede a promover la definición de unas condiciones legales de reutilización claras y estables para los conjuntos de datos difundidos.
- 3) Promover la interoperabilidad semántica de los datos dentro de la Junta de Andalucía y con otras AA. PP. De esta manera, se mejora la información

disponible para la propia administración, lo que redundará en una mejor toma de decisiones.

Además, dentro del proyecto de apertura de datos públicos de la Junta de Andalucía se han contemplado varios objetivos complementarios:

- 1) Garantizar la sostenibilidad de la apertura de datos públicos, facilitando la apertura de datos en los propios sistemas de información en los que se gestionan.
- 2) Capacitar al personal de los distintos departamentos de la Junta de Andalucía para facilitar el proceso de apertura de información.
- 3) Fomentar la innovación tecnológica en el sector TIC andaluz mediante la aplicación de estándares de última generación, como los datos enlazados (*linked data*).
- 4) Facilitar el desarrollo de una comunidad de reutilizadores de la información pública de la Junta de Andalucía, a través de la organización y participación en jornadas, cursos y otras actividades relacionadas con los OGD.

Del mismo modo, la web recoge que, gracias a los OGD el Gobierno tiene la oportunidad de establecer nuevos mecanismos de comunicación permanentes y transparentes con los ciudadanos en un ejercicio de apertura, transparencia y responsabilidad que al mismo tiempo fomenta la eficiencia y la igualdad de oportunidades, así como la participación, ya que los ciudadanos estarán mejor informados y las empresas pueden crear servicios que resuelvan sus necesidades en colaboración con la administración.

Igualmente destacan el valor económico de los OGD, ya que, además del valor social anteriormente mencionado, los OGD conllevan también una serie de beneficios económicos añadidos. Por una parte, permiten un ahorro de costes gracias a la optimización de los procesos en la administración y la mejora en la interoperabilidad tanto a nivel interno como con otras administraciones, mientras que, por otra parte, favorecen la generación de un mercado para la explotación de dicha información por parte de terceros de forma que se ofrezcan servicios y funcionalidades novedosas al disponer de nuevas y valiosas fuentes de datos.

Aplicaciones existentes

La web pretende mostrar el potencial de las aplicaciones que se pueden desarrollar gracias a la explotación y combinación de los OGD mostrando varios ejemplos de las posibilidades existentes en los distintos ámbitos de información. De entre todos los publicados, a continuación se detallan los que incluye la página con ámbito exclusivamente andaluz (tabla 2.4).

Tabla 2.4. Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos de Andalucía

Aplicación	Enlace
Red de puntos Wifi de Andalucía:	http://www.andaluciaviveconectada.es/
Playas de Andalucía:	http://www.andalucia.org/es/playas/busqueda/rapida/
Ventana del visitante de los espacios naturales:	http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/servtc5/ventana/busquedaEspacios.do;jsessionid=C61EE19A15D4D75234EE7BBD37D6A232
Buscador de nombres geográficos:	http://www.ideandalucia.es/nomenclator/buscador.jsp?lang=esp
Carreteras, velocidades medias, provincias y núcleos de población:	http://www.juntadeandalucia.es/fomentoyvivienda/No.doIDE/Visualizadores/Vel08/viewer.htm

Fuente: Elaboración propia.

Interacción con el usuario

En cuanto a la *solicitud proactiva de colaboración* existen tres tipos de requerimientos:

- 1) Solicita un conjunto de datos: Este menú permite introducir una sugerencia que se publica en esa misma página. Además, permite que otros usuarios voten la sugerencia introducida, reflejando en tiempo real el número de votos (herramienta de votación social *UserVoice*) obtenidos así como introducir comentarios a dicha sugerencia. El webmaster o responsable de la página puede igualmente intervenir, indicando, si lo desea, si dicha sugerencia ha sido rechazada, está en estudio, ha sido aceptada o atendida y elaborada.

El día de análisis de este menú (2 de diciembre de 2013), estaban registradas 35 peticiones de *datasets*, siendo el más reclamado el de *tiempos de espera de los autobuses urbanos de Surbus Almería* con 174 votos y cinco comentarios. En esa misma fecha no encontramos ninguna respuesta.

- 2) Sugiere una aplicación: Solicita a las personas o empresas que han creado una aplicación con los datos de la Junta de Andalucía, o bien a aquellos que tienen una idea para la aplicación pero que no sabe cómo desarrollarla, a que contacten con ellos. A este respecto se ofrece un enlace para que se les envíe un correo electrónico.
- 3) Consultas y sugerencias: Al igual que en el apartado anterior el usuario dispone de un enlace para enviar un correo electrónico en el caso de tener alguna duda o sugerencia de mejora.

Sindicación de contenidos (RSS). En la página principal se encuentra el enlace “suscríbete” que nos redirecciona a la dirección web <http://www.juntadeandalucia.es/datosabiertos/portal/catalogo.xml> (nuestro lector de RSS nos indicó varias actualizaciones de contenidos durante la elaboración de esta investigación). En cuanto a las *redes sociales*, debemos mencionar que el portal no muestra ninguna de estas herramientas.

Hoja de ruta – Próximos pasos

Desde la publicación de la primera versión del área de OGD del portal de la Junta de Andalucía en diciembre de 2011, la página web nos muestra diversas actuaciones (bien estén ya terminadas, se están desarrollando actualmente o que todavía no han podido ser realizadas) que ampliarán la cantidad de datos disponibles, mejorarán los formatos y los servicios de acceso a los datos y ampliarán la información disponible para los reutilizadores. De las actividades realizadas destacan:

- 1) Conferencias sobre OGD, GA y gobernanza digital. Se organizaron varias charlas en el marco de la Conferencia Internacional de Software Libre (Granada, 12 al 13 de enero de 2012).
- 2) Consulta pública sobre qué conjuntos de datos publicar a través de la herramienta de votación social *UserVoice*.

Los próximos pasos a seguir que señalaba la página web son:

- 1) Puesta en producción de servicios semánticos. Compromiso de difundir los primeros conjuntos de datos en formato de datos enlazados (*linked data*), de acuerdo con las mejores prácticas recomendadas por el Consorcio W3C. En esta primera fase, se priorizarán los conjuntos de datos provenientes del Portal de la

Junta de Andalucía. Sobre dichos conjuntos de datos, los reutilizadores tendrán disponibles nuevos servicios:

- Un punto de acceso SPARQL¹²⁴ para la consulta de datos.
 - Un sistema de suscripción a los contenidos.
- 2) Aplicaciones de ejemplo. Se desarrollarán una serie de aplicaciones de ejemplo que muestren las posibilidades que ofrecen los OGD publicados en el portal de la Junta de Andalucía. Para decidir cuáles desarrollar, van a tener en cuenta las sugerencias que se haya hecho llegar a través del formulario de contacto "sugiere una aplicación".
 - 3) Documentación para desarrolladores. Ampliando la información disponible dentro del apartado "documentación técnica", incluyendo manuales para desarrolladores.
 - 4) Publicación del resultado de la consulta pública. Se publicará un informe en el que se dará respuesta a las solicitudes de apertura de datos que hayan recibido más adhesiones a través de la herramienta de votación social habilitada.
 - 5) Incorporación de nuevos conjuntos de datos en formato de datos enlazados (*linked data*).
 - 6) Publicación de un informe de evaluación del primer año de desarrollo de la iniciativa.

Con referencia a la realización de lo dispuesto en esta hoja de ruta, debemos manifestar, en primer lugar, que parece que el portal no se actualiza con regularidad puesto que, por ejemplo, en el apartado de las actividades realizadas no se recogen las II Jornadas *opendata* celebradas en Sevilla el 23 y 24 de 2012. Igualmente es reseñable que de los seis pasos a seguir, solo puede considerarse como realizado el de las aplicaciones de ejemplo, ya que no se ha avanzado en la semantización de la página, ni se ha puesto a disposición la documentación para desarrolladores ni el resultado de la consulta pública. También se puede constatar que no se han incorporado nuevos conjuntos de datos desde

¹²⁴ SPARQL (acrónimo de *Protocol and RDF Query Language*) es una tecnología que permite hacer consultas sobre información expresada en RDF, usando distintas fuentes de datos y que posibilita obtener también los resultados en formato RDF para poder reutilizarlos en las aplicaciones.

la puesta en marcha del portal y que no ha sido publicado el informe de evaluación del primer año de desarrollo de la iniciativa.

2.1.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

El portal de OGD de la Junta de Andalucía está compuesto por 70 registros. El buscador de *datasets* es un modelo muy sencillo que permite introducir una palabra o conjunto de palabras y devuelve los resultados, pero es muy limitado en cuanto a que no disponer de varios criterios de búsqueda como por categorías, formatos etc.

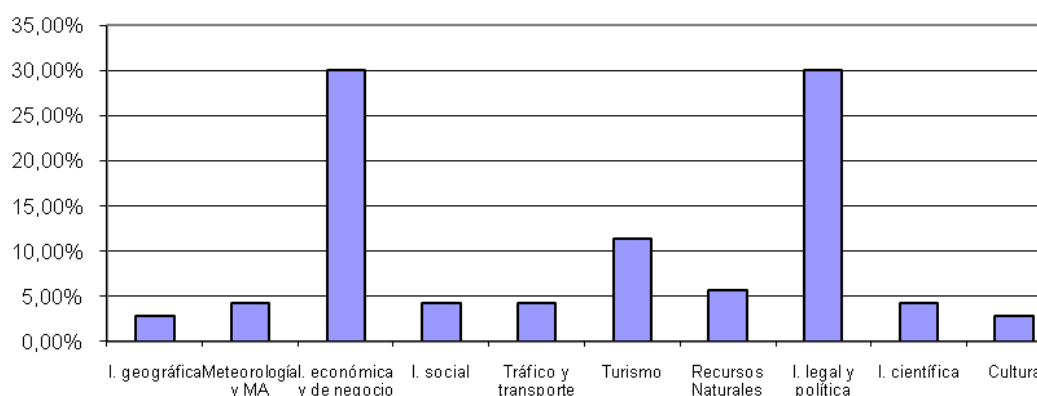
Categorías

El proyecto, en su análisis inicial, identifica las siguientes tipologías de información como susceptibles de publicación:

1. Información geográfica: cartografía, datos espaciales, información topográfica, etc.
2. Meteorología y medio ambiente: hidrografía, oceanografía, datos atmosféricos, etc.
3. Información económica y de negocio: información financiera, registros de empresas, industria y comercio, etc.
4. Información social: demografía, salud, empleo, etc.
5. Tráfico y transporte: registros de vehículos, redes de transporte, etc.
6. Turismo: alojamientos, entretenimiento, etc.
7. Recursos Naturales: agricultura, pesca, silvicultura, geología, etc.
8. Información legal y política: legislación, patentes, criminalidad, jurisprudencia, trámites y servicios, etc.
9. Información científica: investigación, publicaciones científicas, universidad, etc.
10. Cultura: arte, bibliotecas, arqueología, etc.

Al analizar los datos existentes observamos que estos no están asignados a ninguna categoría, por lo que se realiza manualmente una clasificación obteniendo los siguientes resultados (figura 2.2):

Figura 2.2. Portal de datos abiertos de Andalucía. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

Destacan, con un porcentaje idéntico del 30%, las categorías de información económica y de negocios que incluyen *datasets* como: observatorios de precios y mercados, mapa de consumo responde, ayudas y subvenciones de la Junta de Andalucía, indicadores estadísticos municipales, índices de precios al consumo, presupuestos 2012, y la categoría de información legal y política (directorío de entidades locales y consorcios, directorío de asociaciones, directorío de fundaciones de Andalucía, estructura orgánica de la Junta de Andalucía y normativa de la Junta de Andalucía, entre otros).

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

En cuanto a la fecha de creación que contienen los *datasets* y, por orden cronológico, los primeros son los creados el 30 de julio de 2007, “Calendario de campañas de donación de sangre en la provincia de Córdoba”, “Reservas de sangre en la provincia de Córdoba” y “Donantes atendidos en las campañas de donación de sangre de Córdoba” (los tres únicos conjuntos de datos con ámbito geográfico distinto al autonómico). Posteriormente, “Estaciones agroclimáticas” está fechado el 3 de diciembre de 2011. El 14 de diciembre de 2011 aparecen las disposiciones del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011. Los restantes 61 *datasets* figuran todos con fecha 22 de diciembre de 2011. Ninguno ha sido modificado desde la fecha de creación o, al menos, así lo recoge la ficha de cada conjunto de datos.

Nueve conjuntos de datos presentan una frecuencia de actualización anual; seis, mensual; y seis, diaria. Por otra parte, siete *datasets* tienen una franja de actualización delimitada y estática, y 42 conjuntos de datos no detallan su frecuencia de actualización (tabla 2.5).

Tabla 2.5. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Andalucía

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	6	8,57%
Límite semanal (y superior a la diaria)	0	0,00%
Límite mensual (y superior a la semanal)	6	8,57%
Límite anual (y superior a la mensual)	9	12,86%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	49	70,00%
	70	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

La página web recoge que los datos publicados provienen de 19 organismos proveedores distintos, si bien, son tres las principales fuentes de información son mencionadas:

- 1) El Inventario de fuentes de información administrativa de Andalucía, elaborado por el Instituto de Estadística y Cartografía.
- 2) El Catálogo de trámites de la administración andaluza, mantenido por la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
- 3) Los sitios web oficiales de cada una de las consejerías y organismos adscritos de la Junta de Andalucía.

El análisis de cada *dataset* muestra que tres proveedores de información son los más activos suministrando casi la mitad de los datos: Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Economía, Innovación, Ciencia y Empleo y, Presidencia. El resto de los *datasets* se distribuyen entre los trece organismos restantes (ver tabla 2.6).

Tabla 2.6. Portal de datos de Andalucía. Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Administración Local y Relaciones Institucionales	3	4,29%
Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	10	14,29%
Consumo	1	1,43%
Datos Abiertos	3	4,29%
Economía, Innovación, Ciencia y Empleo	11	15,71%
Educación, Cultura y Deporte	5	7,14%
Fomento y Vivienda	4	5,71%
Hacienda y Administración Pública	5	7,14%
Igualdad, Salud y Políticas Sociales	4	5,71%
Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía	4	5,71%
Justicia e Interior	1	1,43%
Legislación y justicia	1	1,43%
Presidencia	9	12,86%
Sector Público	2	2,86%
Servicio Andaluz de Salud	3	4,29%
Turismo y Comercio	4	5,71%
	70	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Ámbito geográfico de los datos

Como hemos mencionado anteriormente únicamente tres *datasets* (“Calendario de campañas de donación de sangre en la provincia de Córdoba”, “Reservas de sangre en la provincia de Córdoba” y “Donantes atendidos en las campañas de donación de sangre de Córdoba”) tienen un ámbito distinto al de la Comunidad Autónoma de Andalucía, circunscribiéndose en exclusiva al territorio de dicha provincia.

Condiciones de acceso y uso, licencias

La web menciona, respecto a las condiciones de acceso, que, para cada conjunto de datos que está reflejado en el catálogo, se especifica qué organismo dentro de la Junta de Andalucía es el responsable de los datos y cuáles son las condiciones de reutilización aplicables. En el caso de los conjuntos de datos provenientes del Portal de la Junta de Andalucía, y que puedan estar sujetos a derechos de propiedad intelectual, se les aplica de

manera general la licencia CC-BY. Realizamos un análisis pormenorizado de cada conjunto de datos obteniendo los resultados que muestra la tabla 2.7.

Tabla 2.7. Licencias de los *datasets* del portal de datos abiertos de Andalucía

	Total	Porcentaje
Consultar	40	57,14%
% <i>datasets</i> con autorización requerida		57,14%
CC-BY	25	35,71%
CC-BY-NC-SA	4	5,71%
CC-BY-NC	1	1,43%
% <i>datasets</i> con Licencia Creative Commons		42,86%
	70	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Al observar la tabla 2.7, vemos que la mayor parte de los datos (57,14%) requiere consultar las condiciones generales de utilización del suministrador de ese *dataset* en cuestión, lo que nos parece un porcentaje muy elevado y que se aparta, tanto de lo esperado en una iniciativa de OGD, como de lo observado en otros portales autonómicos. El resto de *datasets* (42,86%) tiene licencias libres del tipo Creative Commons, siendo en su mayor parte de reconocimiento (BY).

Además de las condiciones particulares de cada *dataset* estudiadas anteriormente, es necesario referirse a las condiciones generales de reutilización (independientemente del uso que se vaya a hacer de los datos). De forma expresa el portal andaluz menciona las siguientes condiciones generales:

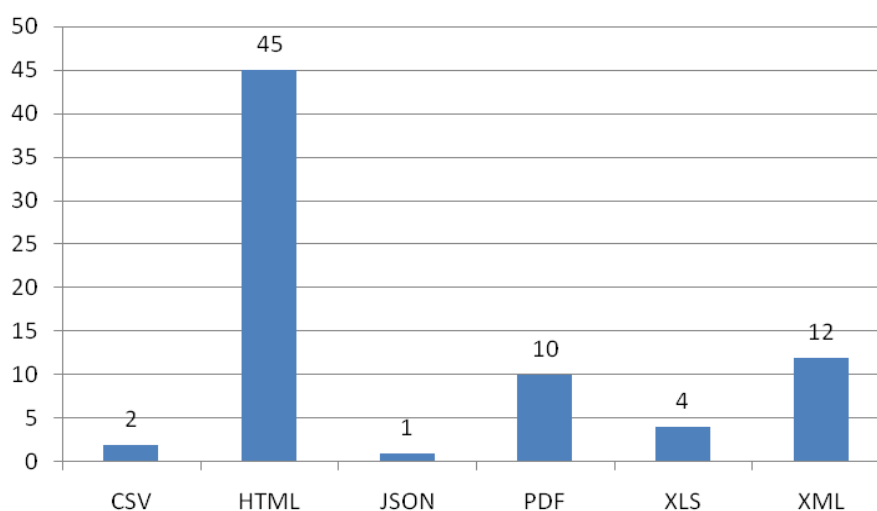
- No se puede alterar o desnaturalizar el sentido original de la información.
- Debe citarse la fuente original de los datos objeto de la reutilización.
- Debe mencionarse y mantenerse la fecha de la última actualización de los datos, siempre y cuando se indique en la fuente de datos original.
- No se podrá indicar, insinuar o sugerir de ningún modo que el organismo titular de los datos participa, patrocina o apoya la reutilización que se lleve a cabo con ella.

Formatos

El portal de OGD menciona que “*el objetivo final del proyecto es conseguir que se publique la mayor cantidad de información posible utilizando formatos estructurados y preferiblemente no propietarios que sean procesables de forma automática. Cuanto mejor estructurados y enriquecidos estén los datos, más fácil será reutilizarlos y construir aplicaciones que puedan tratarlos automáticamente*”. Igualmente se indica, puesto que la prioridad del proyecto a corto plazo es la publicación del mayor volumen de datos, que en algunos casos es posible que se publique los datos en bruto o no procesados utilizando directamente los formatos y medios ya disponibles incluyendo algunos formatos no estructurados y/o propietarios.

En primer lugar, mostraremos los distintos formatos existentes en el portal de OGD y el número de *datasets* en los que está presente dicho formato (figura 2.3). Como puede observarse, existen 6 formatos, siendo HTML el más utilizado.

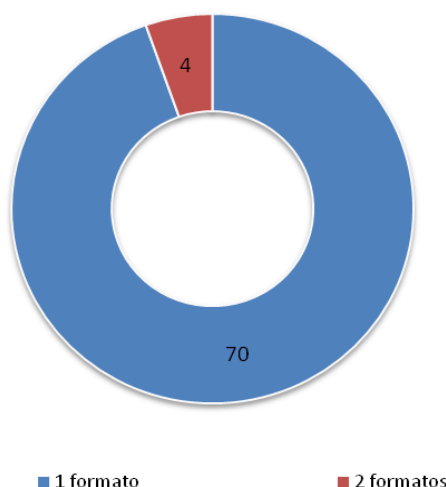
Figura 2.3. Portal de datos abiertos de Andalucía. Número de *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, observamos la variedad de formatos que presenta cada *dataset* (figura 2.4). Nos llama la atención que solo cuatro de los setenta *datasets* presentan más de un formato. A dos de ellos ya nos hemos referido anteriormente: “Calendario de campañas de donación de sangre en la provincia de Córdoba” (CSV-JSON) y “Reservas de sangre en la provincia de Córdoba” (XML/HTML). Los otros dos son “Precipitaciones en el año hidrológico” (HTML/PDF) y “Bibliotecas públicas de Andalucía” (HTML/PDF).

Figura 2.4. Portal de datos abiertos de Andalucía. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

La estrechez de variedad en los formatos de presentación de cada *dataset* es evidente como refleja el indicador formulado al efecto:

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*; $74/70=1,06$

En tercer lugar se investiga la calidad de los formatos de los conjuntos de datos. Se inicia el estudio considerando todos los formatos disponibles (tabla 2.8), para continuar el análisis con la selección del formato de mayor calidad en que está formulada cada *dataset* (tabla 2.9) y finalizar con la realización del cálculo de los estimadores de calidad.

Tabla 2.8. Portal de datos abiertos de Andalucía. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
HTML	45	1		
PDF	10	1		
1 ETBL			55	74,32%
XLS	4	2		
2 ETBL				
CSV	2	3		
JSON	1	3		
XML	12	3		
3 ETBL			15	20,27%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			74	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2.9. Portal de datos abiertos de Andalucía. Datasets y porcentajes de datasets expresados en su formato de mayor calidad

	Datasets	%
1 ETBL	52	74,29%
2 ETBL	4	5,71%
3 ETBL	14	20,00%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	70	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 2.8 muestra que la mayor parte de los datos se encuentran en formatos asociados a una ETBL. Este hecho y la reducida variedad de formatos de cada *datasets* hace que las puntuaciones de una ETBL prácticamente se mantengan (tabla 2.9) lo que tendrá repercusión en los valores de los estimadores de calidad del formato:

<p>Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(55*1+4*2+15*3)/74= 1,46$</p> <p>Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada <i>datasets/datasets</i>; $(52*1+4*2+14*3)/70= 1,60$</p>

2.1.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.1.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Del total de conjuntos de datos existentes hemos seleccionado únicamente cuatro *datasets* que están relacionados con los 20 ítems buscados por nuestros indicadores de transparencia. Nos hemos visto obligados a desechar el conjunto de datos denominado “Presupuesto 2012 - ingresos y gastos” porque no es un *dataset*, sino un enlace a la información que al respecto contiene la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

1	Título	Ayudas y subvenciones de la Junta de Andalucía					
	Descripción	Catálogo de ayudas y subvenciones convocadas por las consejerías y organismos autónomos de la administración pública andaluza.					
	Categoría	Información económica y de negocio	Responsable	Datos abiertos			
	Ámbito	Andalucía	F. de creación	22/12/2011	Act.	Mensual	
	Licencia	CC-BY	Formatos	XML	ETBL	3	

2	Título	Becas, premios y concursos				
	Descripción	Catálogo de becas de estudio, formación e investigación, premios y concursos convocados por la Junta de Andalucía.				
	Categoría	Información económica y de negocio	Responsable	Datos abiertos		
	Ámbito	Andalucía	F. de creación	22/12/2011	Act.	Mensual
	Licencia	CC-BY	Formatos	XML	ETBL	3

3	Título	Declaraciones de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos				
	Descripción	Consulta pública de declaraciones de bienes e intereses de los altos cargos de la Junta de Andalucía.				
	Categoría	Información económica y de negocio	Responsable	Adm. local y relac. Instituc.		
	Ámbito	Andalucía	F. de creación	22/12/2011	Act.	-
	Licencia	Consultar	Formatos	HTML	ETBL	1
4	Título	Estructura orgánica de la Junta de Andalucía				
	Descripción	Nombre, datos de contacto, funciones e información de las personas titulares de los distintos órganos que componen la administración pública andaluza.				
	Categoría	Información económica y de negocio	Responsable	Datos Abiertos		
	Ámbito	Andalucía	F. de creación	22/12/2011	Act.	Mensual
	Licencia	CC-BY	Formatos	XML	ETBL	3

2.1.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

No existe ninguna información de transparencia ni de rendición de cuentas en el portal, ya que únicamente incluye información sobre la ley de transparencia en fase de aprobación y la posibilidad de participar enviando sugerencias, etc.

2.1.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Hemos encontrado un volumen importante de información publicada que nos va a permitir completar 13 de los 20 ítems buscados por nuestros indicadores. Uno de los principales suministradores es la Consejería de Hacienda y Administración Pública¹²⁵, que ofrece variada información, aunque gran parte de esta no se encuentre correctamente especificada en cada apartado (por ejemplo, en presupuestos solo se muestran los de los años 2013 y 2014, aunque si se cambia el año en la URL, se pueden consultar hasta los del año 1996).

Es también reseñable que se ofrezca la cuenta general desde el ejercicio 2001 (estando publicadas en la cámara de cuentas de Andalucía desde 1996). Lamentamos el hecho de que las cuentas de las empresas públicas estén incorporadas dentro de la cuenta general y que no dispongan de un apartado diferenciado. Respecto al ítem “Organigrama y

¹²⁵<http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/>

contacto”, se debe mencionar que es uno de los pocos portales que muestra la fecha de dicha información y que además se actualiza periódicamente.

2.2. ARAGÓN

Aragón es una autonomía por tres provincias. Su población es de 1 334 588 de habitantes a 1 de julio de 2013 (según el INE) y cuenta con una superficie de 47 719 km². En cuanto a sus puntuaciones alcanzadas en el INCAU elaborado por TIE, ha experimentado un descenso; desde el noveno puesto en el estudio de 2010 al undécimo puesto en el 2012 (no obstante, su puntuación ha mejorado desde los 70 a los 75 puntos). En el último estudio publicado, el de 2014, Aragón mejora la puntuación desde los 75 a los 85 puntos, lo que no impide que empeore su posición a nivel autonómico, descendiendo a los puestos 12º - 13º. Respecto a la evaluación del portal de OGD por CTIC, la puntuación otorgada es de 4 ETBL (*RDF data*). Las iniciativas institucionales realizadas hasta la fecha se muestran en la tabla 2.10. No se ha encontrado ninguna iniciativa de carácter privado relevante.

Tabla 2.10. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Aragón

Título	Lugar y Fecha
Seminario Internacional ‘debates para una calidad democrática’	Zaragoza, 25 de abril de 2012
Jornada Open Data Aragón ¹²⁶	Zaragoza, 6 de febrero de 2013
Jornadas hacia una información pública libre y de calidad	Zaragoza, 10 de mayo de 2013
Cursos de verano “Datos y Gobierno Abierto” de la Universidad de Zaragoza	Jaca 10-12 julio de 2013

Fuente: Elaboración propia.

2.2.1. Portal de transparencia

Los portales de transparencia y *open data* están encuadrados en la web del gobierno de la región: <http://www.aragon.es/>. Dentro del portal de Servicios del Gobierno de Aragón, se ofrece a los ciudadanos el canal “Transparencia¹²⁷”, donde se menciona que su objetivo es que la ciudadanía “*sea partícipe en las decisiones que le conciernen y colaboren en la construcción de lo público, lo de todos*”.

¹²⁶ En https://www.youtube.com/playlist?feature=c4-feed-u&list=PLQ3k0vA0UZvhBVOz_mCq-9Wyn3VCB6QCe se se pueden acceder a las ponencias.

¹²⁷ <http://www.aragon.es/Temas/Transparencia>

El fin pretendido es consecuencia de que la transparencia busque formar a una ciudadanía participativa, que conozca y ejerza sus derechos y obligaciones y colabore activamente en el fomento de una sociedad mejor. “*Para ello la administración plantea la transparencia en la comunicación de su actividad diaria, porque facilita la confianza y el control directo por parte de la ciudadanía que puede ejercer un mayor control sobre sus gestores y realizar acciones constructivas*”.

La página web, además de mostrar en su portada un acceso directo al portal de datos abiertos, permite enlazar con la siguiente información:

- Contratación pública.
- Inventario de Entes de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Inventario General del Patrimonio de Aragón.
- Registro de Convenios.
- Subvenciones del 2007 al 2013 informadas por la Comisión de Subvenciones.
- Boletín estadístico del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Ejecución del presupuesto consolidado.
- Relación de Puestos de Trabajo.

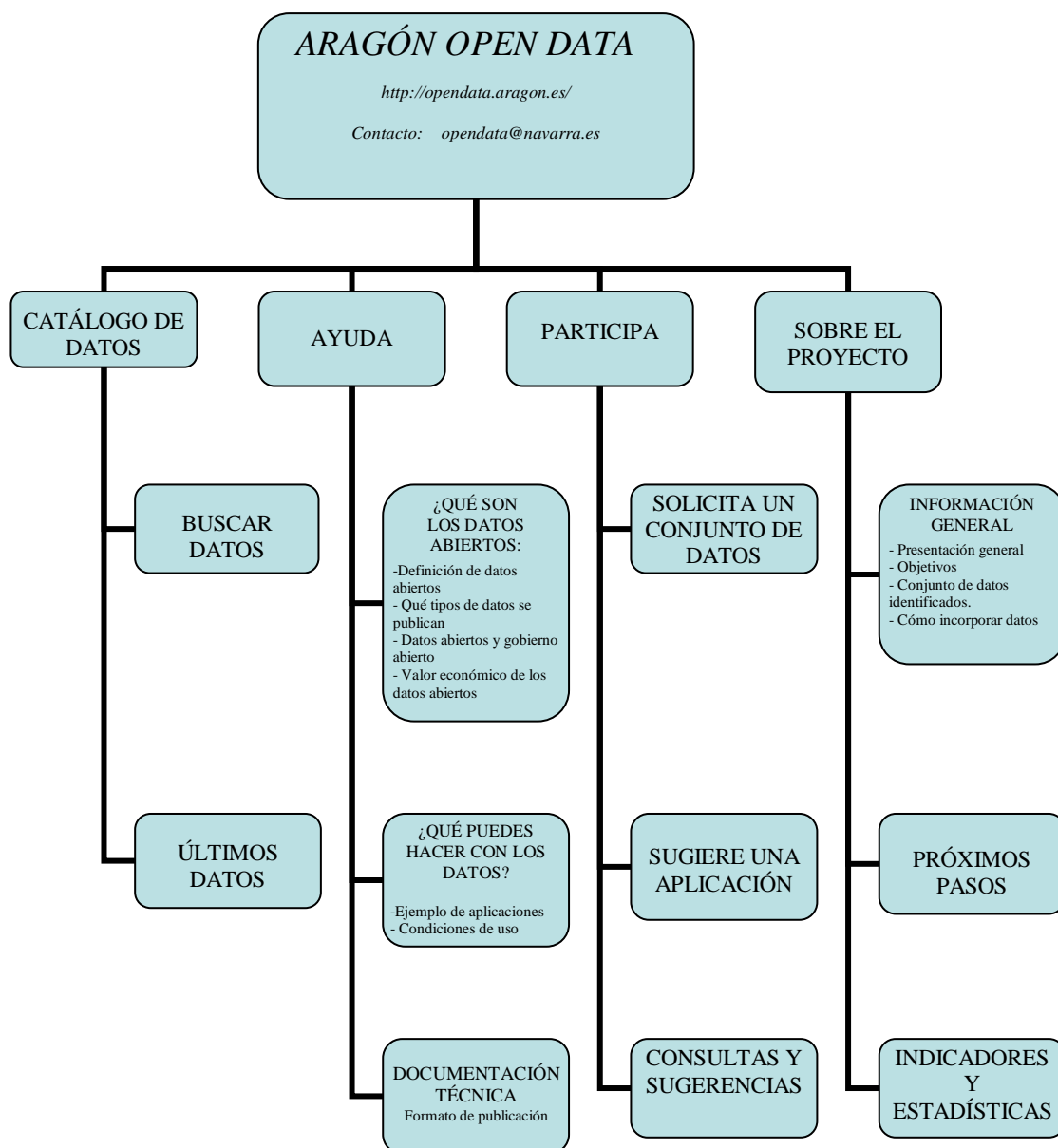
2.2.2. Análisis del portal de datos abiertos

Los resultados del estudio se discutieron con José María Subero Munilla, *Technical Advisor* de Nuevas Tecnologías del gobierno de Aragón (Departamento de Industria e Innovación), responsable del portal de OGD y coordinador general. La entrevista se celebró el 9 de enero de 2014.

2.2.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

La figura 2.5 recoge el mapa web del portal de *open data* aragonés al que se puede acceder desde <http://opendata.aragon.es/> .

Figura 2.5. Mapa web del portal de datos abiertos de Aragón



Fuente: Elaboración propia.

Información general

El Acuerdo de 17 de julio de 2012¹²⁸ ordena el inicio del proyecto de apertura de datos públicos. Este acuerdo, en cumplimiento de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, de reutilización de la información del sector público, proporciona la cobertura jurídica para el comienzo de la apertura de datos dentro del Gobierno de Aragón. A este acuerdo, como comenta José María Subero, le siguieron varias reuniones de trabajo para recabar

¹²⁸http://aragonhoy.aragon.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_20120717_CONSEJO_GOB_IERNO_bea69349%232E%23pdf

información, como por ejemplo con ASEDIE (asociación de infomediarios). Como resultado de estas iniciativas se inaugura el portal el 6 de Febrero de 2013.

Aragón Open Data va a ser el medio a través del que se va a materializar el compromiso del Gobierno de Aragón de publicar sus datos de forma abierta. Este portal, que se inaugura en el marco de la Jornada Open Data Aragón, está administrado por la Dirección General de Nuevas Tecnologías y tiene como misión ser el catálogo a partir del cual los ciudadanos y las empresas puedan acceder al conjunto de OGD que se publiquen tanto desde el Gobierno de Aragón como del resto de instituciones del territorio aragonés que se quieran unir a la mencionada iniciativa.

Nuestro entrevistado, José María Subero, describe la forma de trabajar del portal de OGD: *“Se trabaja con proyectos diferenciados, en ocasiones se realizan grupos de trabajo con otros departamentos del gobierno de Aragón, y en otras, por ejemplo para la realización de la aplicación visualización de presupuesto, se ha subcontratado a una empresa externa”*.

Debemos destacar que Aragón Open Data es una de las pocas iniciativas que proporciona datos sobre su soporte tecnológico. Al respecto podemos decir que el portal está desarrollado íntegramente sobre tecnología abierta con código libre (en línea con la filosofía abierta del proyecto), que se asienta sobre un servidor con sistema operativo Ubuntu (libre) y que utiliza como sistema de gestión de base de datos relacional el producto software PostgreSQL, el cual es libre y publicado bajo la licencia BSD. Finalmente, se debe mencionar que, como motor de búsqueda de código abierto, utiliza Apache Solr, que está basado en la librería de programación en Java Lucene. La web está desarrollada sobre CKAN, que es una plataforma web específica para el almacenamiento y distribución de datos (como hojas de cálculo y bases de datos), que está apoyada por la Open Knowledge Foundation.

Objetivos perseguidos

Fundamentalmente, como menciona el propio portal Aragón Open Data, se persiguen los siguientes objetivos:

1. Creación de riqueza económica. Se parte de la premisa de que la apertura de datos genera valor y riqueza económica a la sociedad. Las empresas y los particulares son capaces de aprovechar los datos para enriquecerlos y generar nuevas aplicaciones y utilidades que sin los datos en bruto no se podrían desarrollar. La

reutilización de la información del sector público se convierte así en el principal objetivo del proyecto Aragón Open Data y, por ello, la información se facilitará en formatos abiertos, accesibles y reutilizables.

2. Fomento de la transparencia. La apertura de datos forma parte de la base de cualquier política de transparencia dentro de las AA. PP. Dentro de una sociedad cambiante, y cada vez más y mejor informada, los gobiernos y AA. PP. han de esforzarse en dar a los ciudadanos toda la información de la que dispongan como muestra de apertura, y como prueba necesaria, para mejorar la confianza con la ciudadanía. La iniciativa de Aragón Open Data es un paso indispensable para incorporar los valores de transparencia, participación y colaboración que han de guiar la nueva forma de entendimiento entre gobiernos y ciudadanos.
3. Mejora de la calidad de la información pública. La apertura de los datos es un revulsivo para mejorar los sistemas de almacenamiento de la información pública. En muchos casos, las AA. PP., al no haber tenido que facilitar información de forma sistemática, tampoco se han tenido que enfrentar al problema de organizarla de forma sistemática. La filosofía de OGD ayuda a las administraciones a mejorar tanto sus catálogos de información, centrándose en los más eficientes, como a organizar mejor la información, ante la necesidad de mostrarla al público.
4. Mejora de la interoperabilidad. La generalización de la apertura de datos está además consiguiendo la mejora en la interoperabilidad de los mismos. Se está produciendo una relativa unificación de los formatos (liderada por W3C) en los que las AA. PP. ofrecen su información al público en general.

El control de la consecución de dichos objetivos, en palabras del coordinador del portal de OGD, se realiza con el análisis de los resultados que arroja *Google Analytics*, (número de visitas, de descargas, tipo de terminal desde el que se realiza el acceso, localización de la persona que realiza el acceso, etc.).

Aplicaciones existentes

La web reserva el menú aplicaciones para recopilar ejemplos de uso y herramientas que faciliten y motiven la reutilización de los datos que se publican. Existen dos aplicaciones:

- 1) Visualización de presupuestos¹²⁹, que muestra cómo se distribuye el Presupuesto (de dónde vienen los ingresos y a qué partidas se destina el gasto).
- 2) Open data BOA¹³⁰, que constituye la vía de acceso a los datos y documentos públicos, ya que desde su buscador permite recuperar cualquier tipo de información publicada en el boletín a partir de las condiciones de búsqueda establecidas por el usuario, filtrar por temas una selección de textos publicados en el BOA por tipos documentales o descargar boletines completos (ficheros ZIP que incluyen el XML completo de un boletín junto con sus ficheros PDF y sus firmas electrónicas).

Interacción con el usuario

La *solicitud proactiva de colaboración* está habilitada en el menú “Colabora”. Permite introducir una sugerencia que se publica en esa misma página y que puede ser comentada (por los ciudadanos o por el administrador) así como ser votada con la herramienta *UserVoice*. El día de análisis de este menú estaban registradas 9 peticiones de *datasets*, siendo la información más reclamada el “Listado de equipamientos” con 19 votos, al igual que “Sueldo de los empleados públicos”. Además de *UserVoice*, también está habilitada la opción de contactar con el soporte técnico enviando un correo electrónico.

En cuanto a la *sindicación de contenidos* (RSS) no hemos encontrado un RSS genérico que nos permita estar al tanto de las modificaciones de los datos del portal. No obstante es necesario comentar que existen 7 *datasets* llamados, RSS de Audios, RSS de Documentos, RSS de Fotos, RSS de Multimedia, RSS de Noticias, RSS de Podcast, RSS de Videos que entendemos no cumplen el objetivo de informarnos de las novedades que se vayan produciendo en los *datasets* existentes en el portal de datos OGD.

Finalmente, dentro del apartado de *redes sociales*, debemos mencionar que el portal dispone de un acceso al Twitter *#opendata*, aunque este hashtag no se circunscriba al ámbito aragonés.

Hoja de ruta – Próximos pasos

No estaba publicada en la web. José María Subero destacó los siguientes hitos a realizar:

¹²⁹ <http://presupuesto.aragon.es/>

¹³⁰ <http://www.boa.aragon.es/EBOA/opendata.htm>

- Posibilitar la sindicación de datos con el portal nacional datos.gob.es, y en un futuro en el portal paneuropeo.
- Fomentar e incorporar el trabajo de las administraciones locales, existente de forma testimonial hasta la fecha.
- Renovación total del portal de OGD en su primer aniversario desde su apertura. Se ofrecerán más servicios, escucha activa, se emplearán nuevos formatos más reutilizables (avanzando en la web semántica), y se incorporarán nuevos conjuntos de datos.

El resumen, según señaló nuestro entrevistado, es que *“se pretende mejorar la interacción con los usuarios, haciendo el manejo más amigable para los ciudadanos y con mayor potencial para los reutilizadores”*.

2.2.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

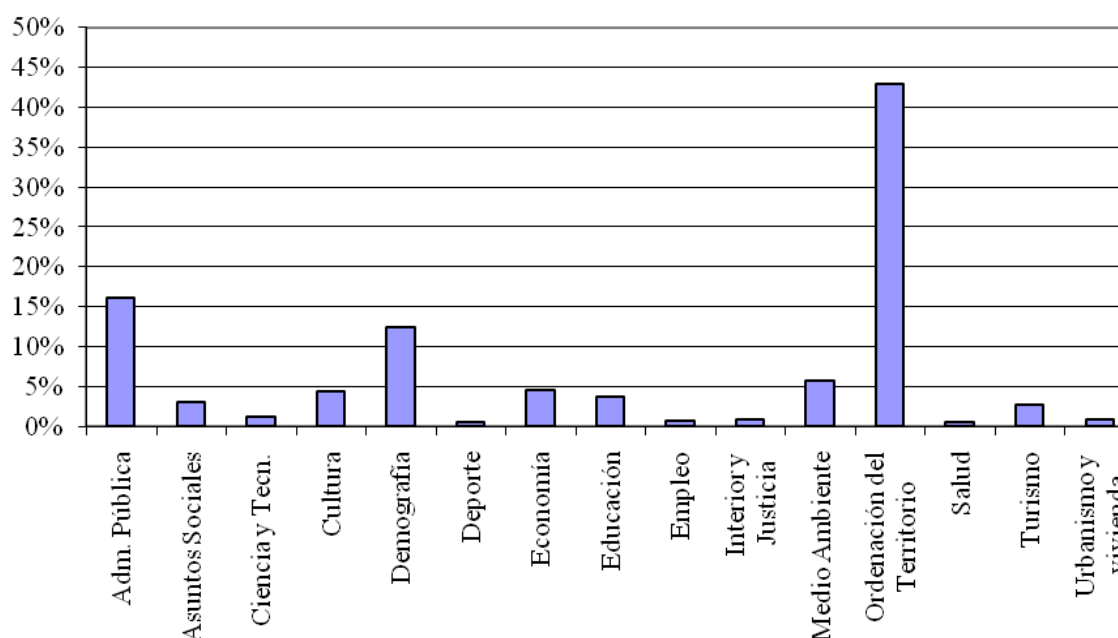
El portal de OGD de Aragón, con 440 conjuntos de datos, es de los más poblados de España. La opción de búsqueda de los *datasets* también es de las mejores al disponer de las siguientes opciones:

1. Búsqueda libre.
2. Búsqueda por categoría (Administración Pública, Asuntos Sociales, Ciencia y Tecnología, Cultura, Demografía, Deporte, Economía, Educación, Empleo, Interior y Justicia, Medio Ambiente, Movilidad e infraestructuras, Ordenación del Territorio, Salud, Turismo, Urbanismo y vivienda).
3. Búsqueda por formato (CSV, DXF, GML, JPG, JSON, KMZ, RSS, SHP, SIG, XLS, XML, ZIP).
4. Búsqueda por publicador (Boletín Oficial de Aragón, Centro de Información Territorial de Aragón, Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, Dirección General de Comunicación, Dirección General de Nuevas Tecnologías, Dirección General de Presupuestos, Instituto Aragonés de Estadística, Intervención General)
5. Nube de Tags.

Categorías

De las 16 categorías propuestas en el buscador, observamos que una de ellas “Movilidad e Infraestructuras” no contiene ningún conjunto de datos. Por otro lado, observamos que el 70% de los datos se concentran en las categorías Ordenación del territorio¹³¹ (42,95%), Administración Pública (16,14%) y Demografía (12,50%), y que de las categorías restantes, ninguna sobrepasa una participación mayor del 6% de los *datasets* como se muestra en la figura 2.6.

Figura 2.6. Portal de datos abiertos de Aragón. Categorías existentes y porcentajes



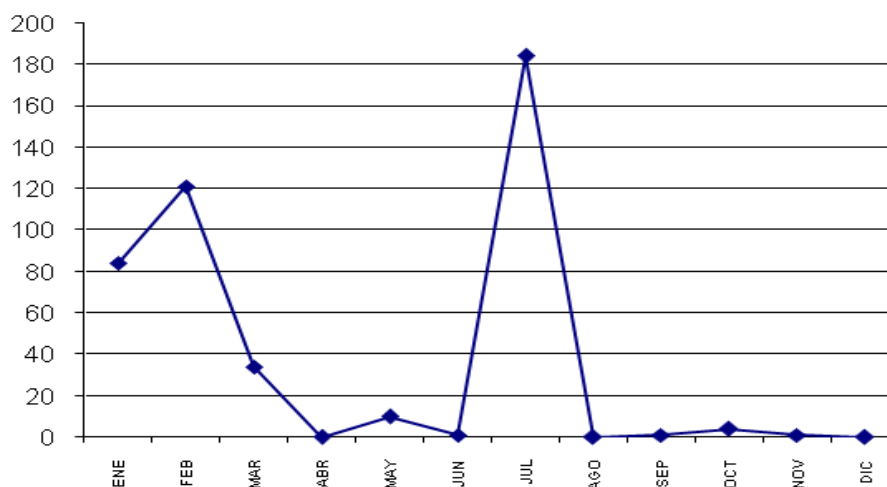
Fuente: Elaboración propia.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Todos los conjuntos de datos han sido creados en el año 2013, siendo enero, febrero, marzo y julio los meses que muestran un volumen de creación *datasets* significativo. La aportación del resto de los meses ha sido muchísimo menor siendo, como muestra la figura 2.7 incluso nula en alguno de ellos.

¹³¹ Contiene básicamente anejos fotográficos, Geodatos, y Mapas (de impactos negativos, tipos de paisaje, unidades de paisaje, de visibilidad, y sistemas de información de Medio Ambiente).

Figura 2.7. Portal de datos abiertos de Aragón. Datasets creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la fecha de actualización/modificación, se debe indicar que algunos *datasets* contienen una fecha previa a la de creación, resultado que nos parece incongruente, por lo que decidimos no analizar este apartado. Respecto a la frecuencia de actualización, reclasificamos las frecuencias según las franjas homogeneizadas que hemos formulado en nuestro estudio donde se observa que más 80% de los datos se actualizan anualmente (tabla 2.11).

Tabla 2.11. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Aragón

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	24	5,45%
Límite semanal (y superior a la diaria)	1	0,23%
Límite mensual (y superior a la semanal)	26	5,91%
Límite anual (y superior a la mensual)	360	81,82%
Plurianual (superior a la anual)	26	5,91%
Franja temporal o No se especifica	3	0,68%
	440	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

La búsqueda por publicador diferencia 9 organismos autores de los conjuntos de datos. Nuestro análisis pormenorizado de cada *datasets* identifica 10 proveedores de información, (los nueve sugeridos por el buscador más “Aragón Hoy”, que es el responsable de los RSS sectoriales anteriormente mencionados). La tabla 2.12 muestra los organismos responsables de los conjuntos de datos de Aragón.

Tabla 2.12. Portal de datos de Aragón: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo Responsable	Nº Datos	Porcentaje
Aragón Hoy	7	1,59%
Boletín Oficial de Aragón (BOA)	31	7,05%
Centro de Información Territorial de Aragón	194	44,09%
Dirección General de Nuevas Tecnologías	6	1,36%
Dirección General de Presupuestos	9	2,05%
Dirección General de Urbanismo	2	0,45%
Departamento de Agricultura, Ganadería y Medioambiente	19	4,32%
Instituto Aragonés de Estadística (IAEST)	153	34,77%
Intervención General	7	1,59%
Servicio de Coordinación Normativa, del Boletín Oficial de Aragón	12	2,73%
	440	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Al observar la tabla 2.12 se aprecia que más de las tres cuartas partes de los *datasets* pertenecen únicamente a dos organismos: Centro de información territorial de Aragón¹³² y el Instituto aragonés de Estadística responsables, respectivamente, del 44,09% y del 34,77% de los conjuntos de datos. Al respecto José María Subero comenta: “*existen departamentos con bases de datos muy grandes como Boletín y otros como estadística que tienen muchas bases muy pequeñas por lo que podría parecer engañoso sacar conclusiones basándose únicamente en número de datasets publicados en cuanto al suministro de información de los colaboradores*”.

Ámbito geográfico de los datos

La totalidad de los conjuntos de datos existentes en el portal de OGD, esto es, los 440 *datasets*, mencionan como referencia espacial la Comunidad Autónoma de Aragón.

¹³² Pertenecen a la Dirección General del Territorio y contienen información geográfica.

Condiciones de acceso y uso, licencias

En cuanto a las condiciones de acceso y uso, existe un aviso legal que recoge las condiciones generales que rigen la reutilización de la información del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, definidas por la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, la Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal y el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de propiedad intelectual. De forma expresa, el portal mencionan las siguientes condiciones de uso:

- Que el contenido de la información no sea alterado.
- Que no se desnaturalice el sentido de la información.
- Que se cite la fuente.
- Que se mencione la fecha de la última actualización.

Igualmente, se informa que tanto el Gobierno de Aragón como cualquiera de sus organismos, entidades o agentes, no van a hacerse responsables de los daños o pérdidas que, de forma directa o indirecta, provoque o pueda provocar el uso de los conjuntos de datos (ya que la utilización de los conjuntos de datos se realizará por parte de los usuarios o agentes de la reutilización bajo su propia cuenta y riesgo). También es necesario mencionar que el Gobierno de Aragón no ofrece ningún tipo de garantía respecto a los conjuntos de datos publicados, por lo que no puede asegurar, a pesar de los esfuerzos que realiza por gestionar de forma adecuada los conjuntos de datos, su integridad, actualización, precisión o acceso continuo a dichos *datasets*. El portal indica que todos los conjuntos de datos allí existentes, si no se indica lo contrario, se publican bajo los términos de la licencia CC-BY. Un análisis detallado de los conjuntos de datos confirma que los 440 *datasets* publicados están sujetos a la mencionada licencia.

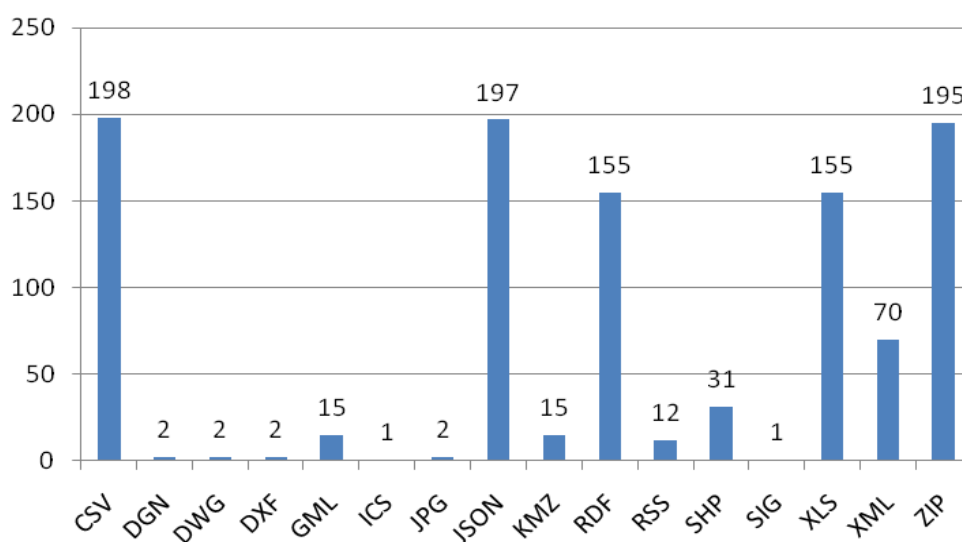
Formatos

Para la puesta a disposición de la información, se utilizan diferentes tipos de formatos. Desde Aragón Open Data se considera necesaria la liberación de los datos en formatos no propietarios que permitan su mejor reutilización. Sin embargo, para mejorar la utilidad de los datos, también se ofrecerán datos en formatos propietarios, pero que, por ser comunes y de amplio uso, se han convertido en estándares para la población.

En palabras de José María Subero “la idea es tener la quinta ETBL en el primer trimestre del año del 2014 cuando se realizará la auditoría de CTIC”. A pesar de esto, continúa José María, es bastante necesario tener bastantes datos en 2-3 ETBL (XLS y CSV) “porque sino mucha gente se pierde con la información y eso tampoco nos parece bueno”.

Los formatos disponibles y el número de *datasets* en los que están presentes se muestran en la figura 2.8 realizada a partir de la información suministrada por el buscador por formatos existente en el portal de OGD.

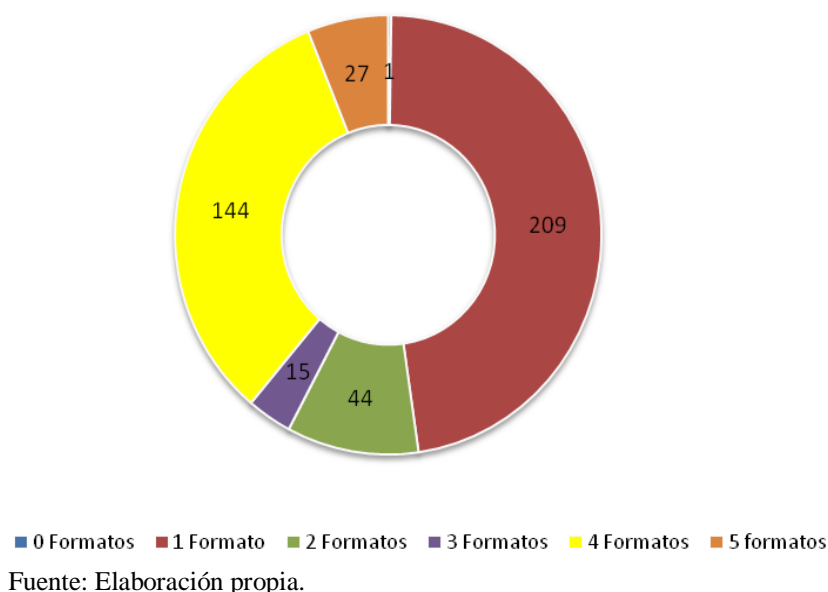
Figura 2.8. Portal de datos abiertos de Aragón. Número *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

Como muestra la figura 2.8, se emplean doce formatos distintos, existiendo un total de 1053 combinaciones de formato/*datasets*. Los formatos más utilizados son: CSV; 198 ocasiones, JSON; 197 ocasiones y ZIP; 195 ocasiones. La figura 2.9 muestra la variedad presente en cada *dataset*.

Figura 2.9. Portal de datos abiertos de Aragón. Número de formatos existentes para cada *dataset*



La observación de la figura 2.9 permite señalar que:

1. Solo existe un *dataset* sin formato asignado, que es “Ortofoto¹³³ color 0,5m. PNOA 2012”.
2. Casi la mitad de los datos (47,50%) están disponibles en un solo formato.
3. Existe un porcentaje elevado de datos (32,73%) que presentan la información en cuatro formatos.

Dada la dispersión existente, en cuanto al número de formatos utilizados en los conjuntos de datos, nos parece especialmente útil calcular del estimador “variedad en los formatos” para determinar el número medio de formatos por *datasets*.

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*; $1053/439=2,40$

Para el estudio de la calidad de los formatos en ETBL de los *datasets*, se ofrece la tabla 2.13, que muestra todos los formatos existentes.

¹³³ La ortofotografía (del griego *Orthós*: correcto, exacto) es una presentación fotográfica de una zona de la superficie terrestre, en la que todos los elementos presentan la misma escala, libre de errores y deformaciones, con la misma validez de un plano cartográfico.

Tabla 2.13. Portal de datos abiertos de Aragón. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
DGB	2	1		
DWG	2	1		
DXF	2	1		
JPG	2	1		
SIG	1	3		
ZIP	195	1		
1 ETBL			204	19,37%
SHP	31	2		
XLS	155	2		
2 ETBL			186	17,66%
CSV	198	3		
GML	15	3		
ICS	1	3		
JSON	197	3		
KMZ	15	3		
XML	70	3		
3 ETBL			496	47,10%
RDF	155	4		
RSS	12	4		
4 ETBL			167	15,86%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			1053	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la tabla 2.14 va a seleccionar el formato de mayor calidad en que está formulado cada conjunto de datos.

Tabla 2.14. Portal de datos abiertos de Aragón. Datasets y porcentajes de datasets expresados en su formato de mayor calidad

	Datasets	%
1 ETBL	187	42,60%
2 ETBL	10	2,28%
3 ETBL	75	17,08%
4 ETBL	167	38,04%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	439	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla 2.13, casi la mitad de los datos (concretamente en un 47,10% de los casos) se encuentran en formatos asociados a tres ETBL. El porcentaje restante se reparte de forma aproximada entre las categorías de una, dos y cuatro ETBL.

La tabla 2.14 muestra, por su parte, que 187 de los 204 formatos de una ETBL se mantienen en esa categoría, puesto que no están formulados en otro formato de mayor calidad. Este hecho nos invita a pensar que el indicador de calidad máxima no vaya a incrementarse mucho (en la práctica, incluso se reduce).

Para concluir el análisis de los formatos se procede a continuación a calcular los estimadores de calidad.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(204*1+186*2+496*3+167*4/1053)= 2,59$
Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada <i>datasets/datasets</i>; $(187*1+10*2+75*3+167*5)/439= 2,51$

2.2.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.2.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Detallamos tres *datasets* relacionados con el objeto de nuestro estudio:

1	Título	Ayudas y Subvenciones				
	Descripción	Convocatorias de ayudas y subvenciones del Gobierno de Aragón desde el año 2012.				
	Categoría	Administración Pública	Responsable	Servicio de Coordinación Normativa		
	Ámbito	Aragón	F. de creación	24/01/2013	Act.	Diaria
	Licencia	CC-BY	Formatos	XML-JSON-CSV	ETBL	3

2	Título	Ejecución presupuestaria 2006-2012 (Son 7 <i>datasets</i>)				
	Descripción	El presupuesto es una de las principales herramientas de gestión pública. Sin embargo, el presupuesto no deja de ser una estimación de ingresos y gastos. Para conocer lo que realmente ha ingresado y ha gastado una administración, es necesario recurrir a la ejecución presupuestaria, que contiene los datos consolidados de ingresos y gastos a final de cada ejercicio.				
	Categoría	Administración Pública	Responsable	Intervención General		
	Ámbito	Aragón	F. de creación	30/01/2013	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV	ETBL	3

3	Título	Presupuesto del Gobierno de Aragón 2006-2012 (Son 7 <i>datasets</i>)				
	Descripción	El presupuesto es una de las principales herramientas de gestión pública. Cada año se realiza un presupuesto y en él se recogen toda la previsión de gastos e ingresos del Gobierno de Aragón.				
	Categoría	Administración Pública	Responsable	Dirección General de Presupuestos		
	Ámbito	Aragón	F. de creación	30/01/2013	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV	ETBL	3

2.2.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Allí se encuentra la ejecución del presupuesto (ingresos y gastos) desde el ejercicio 2010, información sobre subvenciones concedidas y contratos adjudicados.

2.2.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

La información del organigrama se presenta de dos formas: por una lado, se muestra la estructura orgánica de legislaciones anteriores (datos del gobierno de Aragón desde 1979), mientras que por otro lado se nos ofrece la información en vigor que facilita los datos de contacto del actual gobierno. También podemos encontrar la cuenta general de la CC. AA. desde el ejercicio 2002.

2.3. BALEARES – ILLES BALEARS

Las Islas Baleares son una Comunidad Autónoma uniprovincial con una población, a 1 de julio de 2013, de 1 115 255 habitantes (datos del INE) y una superficie de 4 992 km². La comunidad balear ha mejorado la posición alcanzada en el INCAU que elabora TIE, pasando de ocupar el decimoquinto lugar con 56,3 puntos en el año 2010, al noveno puesto en el 2012 con 83,8 puntos. Esta mejoría queda refrendada en el estudio de 2014 (93 puntos) que le permite ascender hasta la sexta-séptima posición. En cuanto a su iniciativa de OGD, el portal “dades obertes caib” alcanza las cuatro ETBL (*RDF data*), según CTIC. En el apartado de las iniciativas para promocionar la transparencia y los OGD no encontramos ninguna de carácter institucional por lo que destacamos, en el ámbito de las iniciativas ciudadanas, a la asociación cívica que pretende impulsar las políticas generales y sectoriales dirigidas a incrementar la honestidad, la ética política y la transparencia denominada “Democracia y Justicia”¹³⁴.

2.3.1. Análisis del portal de transparencia

No existe portal de transparencia.

¹³⁴ Perfil en Facebook es <https://www.facebook.com/pages/Asociaci%C3%B3n-Democracia-y-Justicia/125642574121623>

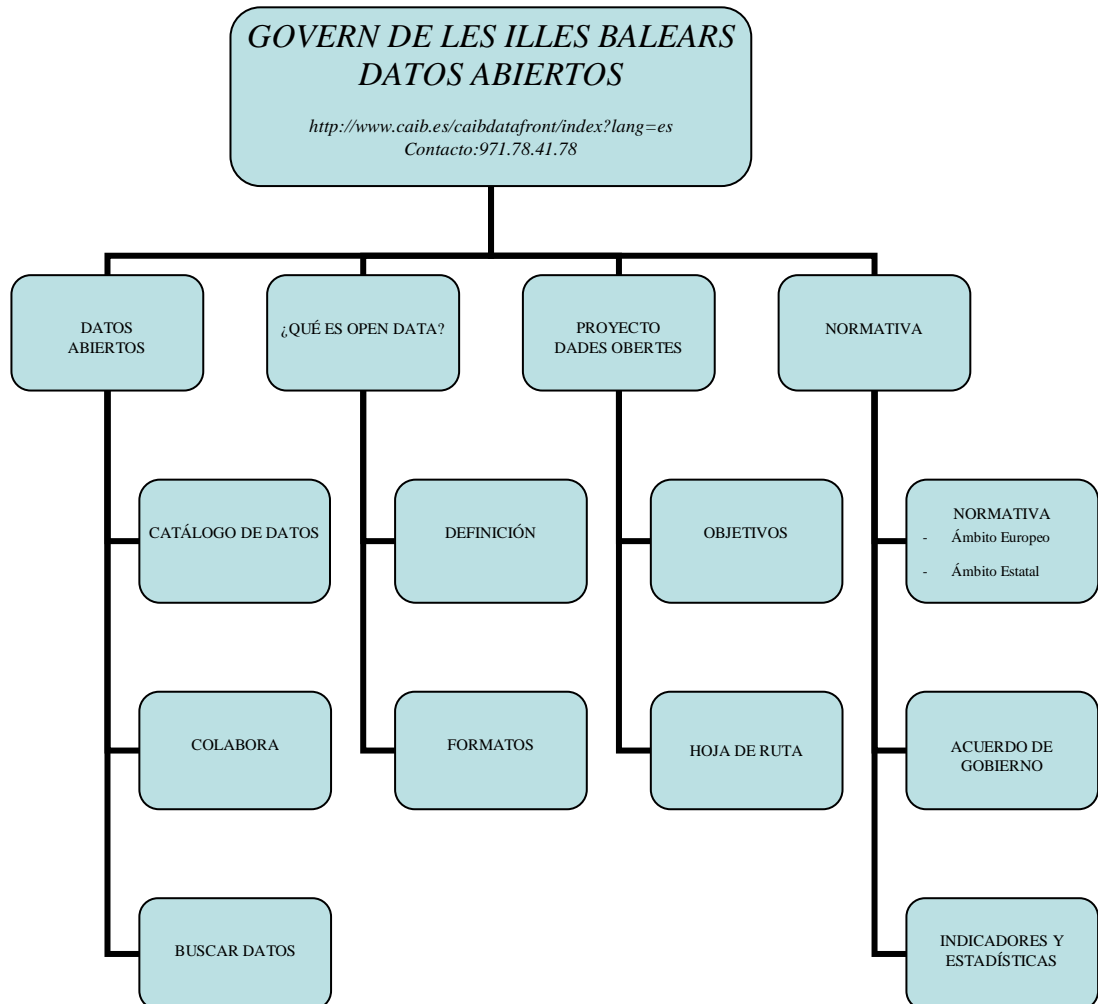
2.3.2. Análisis del portal de datos abiertos

El estudio balear se envió a Pedro Bauzá Mascaró, que desempeña tareas de analista programador dentro de la Dirección General de Innovación y Desarrollo Tecnológico. La entrevista se celebró el 6 de marzo de 2014.

2.3.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

En la dirección <http://www.caib.es/caibdatafront/> se aloja el portal OGD de la Comunidad Autónoma de Baleares, que puede consultarse en castellano y catalán. Su mapa web se muestra en la figura 2.10.

Figura 2.10. Mapa web del portal de datos abiertos de Baleares



Fuente: Elaboración propia.

Información general

El Consejo de Gobierno, a propuesta de las consejerías de Presidencia y de Innovación, Interior y Justicia, ha acordado, con fecha 11 de febrero de 2011, la apertura de los datos públicos de la Comunidad Autónoma a través del portal de OGD: dadesobertes.caib.es, como una nueva forma de publicar los datos, de libre acceso, para todos los ciudadanos, sin limitaciones técnicas o legales y publicados en formatos abiertos y estructurados¹³⁵. Al respecto, nuestro entrevistado nos comenta que en enero de 2011 hubo una apuesta por los OGD por parte de un director general, lo que dio comienzo al proyecto, uno de los pioneros a nivel nacional. Este proyecto de OGD balear cuenta con Pedro Bauzá como único personal asignado, el cual es quien nos comenta que no tiene una partida presupuestaria determinada, limitándose el coste al sueldo que el recibe como responsable del desarrollo (el 85% de los *datasets* los realizó él directamente) y del mantenimiento del portal. Asimismo, Pedro señala una *“falta de predisposición al proceso de puesta en marcha de los departamentos baleares por carecer de informáticos habilitados al efecto”*.

Objetivos perseguidos

Se hace referencia a la ley 37/2007, sobre la reutilización de la información del sector público, en el sentido de que la información generada desde las instancias públicas posee un gran interés para las empresas (a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuir al crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo), y para los ciudadanos (como elemento de transparencia y guía para la participación ciudadana). En base a las utilidades señaladas, se ha decidido publicar la mayor cantidad de datos procedentes de diferentes organismos públicos con los siguientes objetivos:

1. Generación de valor añadido.
2. Aumentar la transparencia a la administración pública.
3. Incremento de la interoperabilidad.
4. Incrementar la participación ciudadana.
5. Más gobernanza abierta y de servicio.

¹³⁵ Disponible en <http://www.caib.es/pidip/consells/cdg-ficha.do?lang=ca&codi=8354430&extra=N>

La descarga del video de la rueda de prensa puede hacerse desde el siguiente enlace: <http://www.caib.es/pidip/videoteca/vid-visor.do?lang=es&numero=8354450&tipus=0>

Aplicaciones existentes

La web no muestra ninguna aplicación que muestre el potencial de las aplicaciones que se pueden desarrollar gracias a la explotación de los OGD, si bien el desarrollo de las aplicaciones entran dentro de los objetivos de la hoja de ruta del proyecto.

Interacción con el usuario

La *solicitud de colaboración*, limitada a un formulario para el envío de un correo electrónico, es la única forma de interactuar, ya que no existe *RSS*, *blogs* ni redes sociales.

Hoja de ruta – Próximos pasos

La web hace referencia a la última guía de publicación del W3C que afirma que se tienen que liberar datos útiles y en formatos reutilizables. Siguiendo estas recomendaciones, el Govern de les Illes Balears diferencia las siguientes etapas en la liberación de los datos públicos de los que dispone:

Etapas 1) En la que se publicarán los datos que están disponibles actualmente, ya sea en formatos estructurados como en formatos no estructurados. Este paso también se corresponde con la publicación de los indicadores de transparencia.

Etapas 2) Creación de un catálogo de datos online automático para que los ciudadanos puedan conocer qué datos han sido publicados o modificados. Todos los nuevos datos incorporados al catálogo de datos serán publicados en formatos estructurados.

Etapas 3) Mejora de los datos para que se adapten a los estándares de la web semántica, adquiriendo un nivel de *linked data* que consiste en alcanzar el máximo nivel de publicación de datos en formato abierto o nivel 5 ETBL.

Tras la observación del portal, podemos concluir que las etapas 1 y 2 han sido alcanzadas, si bien, en palabras de Bauzá, se encontró con una reticencia inicial y/o falta de motivación en diferentes departamentos, debido posiblemente a la falta de recursos para destinar a la apertura de datos *“muchos departamentos necesitarían realizar una subcontratación externa y actualmente notan las limitaciones presupuestarias”* por lo que cree que si bien el portal seguirá abierto y lentamente se incorporarán *datasets* y aplicaciones, es necesario un decidido impulso por parte del gobierno y el destino de mayores fondos al proyecto.

2.3.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

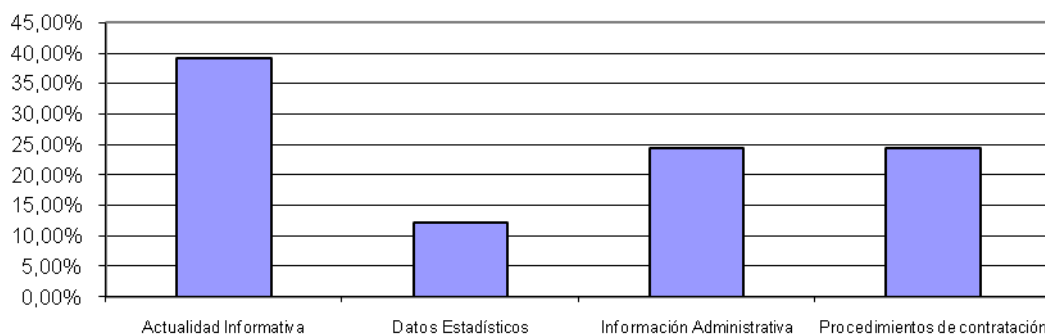
El portal de OGD de las Islas Baleares está compuesto por 42 registros. La página web incluye un sencillo buscador de *datasets* que dispone de dos opciones:

1. Búsqueda simple de palabras: permite introducir una palabra o conjunto de palabras y devuelve los resultados.
2. Dónde buscar: inicia el destino de la búsqueda, bien sea en el catálogo, bien en los ficheros de datos.

Categorías

Podemos diferenciar cuatro temáticas o categorías: Actualidad Informativa, con 16 *dataset*;; Datos Estadísticos, que contiene 5 conjuntos de datos; Información Administrativa, con 10 registros; y Procedimientos de Contratación, que también contiene 10 conjuntos de datos. Los porcentajes por categoría se indican en la figura 2.11.

Figura 2.11. Portal de datos abiertos de Baleares. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

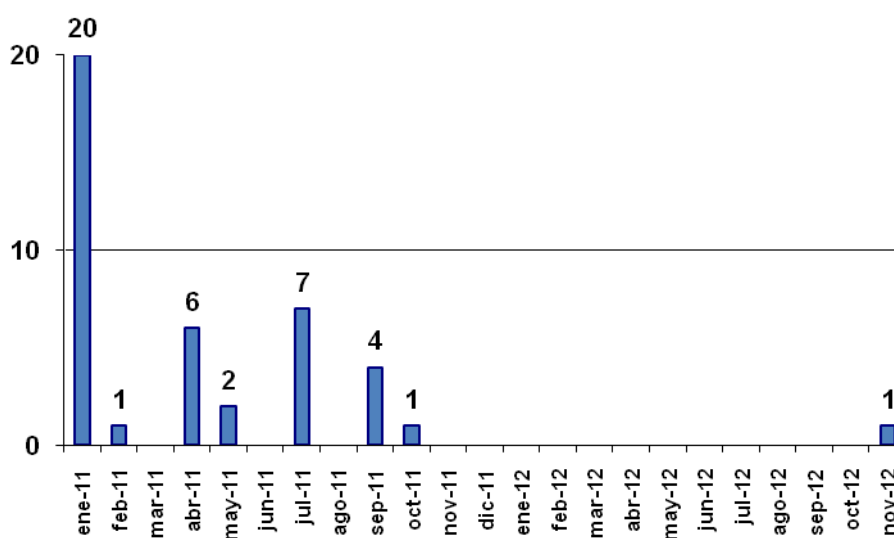
La categoría más numerosa es “Actualidad Informativa” con un 39,02% de los registros, que en su mayor parte son noticias (de actualidad, de presidencia, del Instituto de Estadística y de cada una de las Consejerías). Le sigue, con un 24,39% de los *datasets*, la categoría “Información Administrativa”, que se compone de procedimientos (de ayuda y subvenciones, de autorización, de ordenación administrativa, etc.), el boletín oficial del gobierno, sus edificios, su organigrama, las convocatorias públicas por industria y los centros emisores de TDT) y “Procedimiento de Contratación” (procedimientos de la plataforma de contratación de la CAIB, las adjudicaciones, los contratos menores, los contratos programados, las formalizaciones, las licitaciones con plazo de presentación de

ofertas abierto, las licitaciones con plazo de presentación de ofertas cerrado, las modificaciones, los procedimientos archivados y las prórrogas de contrato). Finalmente, en la categoría “Datos Estadísticos”, donde podemos encontrar los catálogos estadísticos de las áreas económicas, del entorno físico, de la población, del área de sociedad, etc., se agrupan el 12.20% de los *datasets*.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

La mayor parte de los *datasets* comparten fecha de inicio, el 14 de enero de 2011, que es cuando se crean 19 conjuntos de datos, todos ellos en las categorías “Información Administrativa” y “Actualidad Informativa”. El resto de conjunto de datos también presentan fecha de inicio 2011, excepto el “Boletín Oficial del Govern les Iles Balears” (ver figura 2.12).

Figura 2.12. Portal de datos abiertos de Baleares. *Datasets* creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

Como muestra la figura 2.12, tras la publicación inicial del aproximadamente 50% de los datos en enero de 2011, la creación de *datasets* ha sido con muy escasa, existiendo incluso varios meses en los que no se ha creado ni un solo conjunto de datos. Pedro Bauzá nos comenta al respecto que el proceso de incorporación de *datasets*, una vez que se ha decidido la publicación de un conjunto de datos, consiste en depurar la URL facilitada por el suministrador de los datos, tarea que es realizada por él mismo, así como la sistematización del recurso. Asimismo nos recuerda de nuevo la falta de cultura *open data* existente lo que ralentiza mucho la creación de nuevos *datasets* que incorporar al

catálogo. Respecto a la actualización de los *datatsets*, como muestra la tabla 2.15, un total de 21 de los 42 *datasets* existentes han sido actualizados desde su fecha de creación ¹³⁶.

Tabla 2.15. Fecha de última actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Baleares

Título	Fecha Última Actualización
Total concedido por Industria por concepto y convocatoria el año 2010	28/11/2013
Convocatorias publicadas por Industria para el ejercicio 2010	28/11/2013
Catálogo estadístico área económica	28/11/2013
Catálogo estadístico área entorno físico	28/11/2013
Catálogo estadístico del área de población	28/11/2013
Catálogo estadístico área sociedad	28/11/2013
Alertes sanitarias de la Dirección General de Farmacia (2011)	28/11/2013
Adjudicaciones	24/07/2011
Contratos programados	24/07/2011
Formalizaciones	24/07/2011
Licitaciones con plazo de presentación de ofertas abierto	24/07/2011
Licitaciones con plazo de presentación de ofertas cerrado	24/07/2011
Procedimientos archivados	24/07/2011
Todos los procedimientos de la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	24/07/2011
Otros procedimientos administrativos	28/11/2013
Edificios del Govern de les Illes Balears	28/11/2013
Organigrama del Govern de les Illes Balears	28/11/2013
Procedimientos de ayudas y subvenciones	10/02/2011
Procedimientos de autorización	10/02/2011
Procedimientos de ordenación administrativa	10/02/2011
Catálogo de datos OpenData	28/11/2013

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la frecuencia de actualización, solo dos de ellos contienen actualización diaria: Alertes sanitarias de la Dirección General de Farmacia (2011) y Catálogo de datos OpenData. Otros nueve *datasets* recogen en su ficha que son actualizados cada 48 horas. El resto de los *datasets* (casi el 75%) no contienen frecuencia de actualización (véase tabla 2.16).

¹³⁶ Como es lógico los conjuntos de datos con frecuencia de actualización diaria reflejan el día en que fueron recogidas las observaciones para el estudio, es decir el 28/11/2013.

Tabla 2.16. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Baleares

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	2	4,76%
Límite semanal (y superior a la diaria)	9	21,43%
Límite mensual (y superior a la semanal)	0	0,00%
Límite anual (y superior a la mensual)	0	0,00%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	31	73,81%
	42	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

El origen de cada uno de los conjunto de datos existentes puede observarse en la tabla 2.17.

Tabla 2.17. Portal de datos de Baleares: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Comunitat Autònoma de les Illes Balears	10	24,39%
Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració	1	2,44%
Conselleria de Comerç, Indústria i Energia	1	2,44%
Conselleria de Medi Ambient i Mobilitat	1	2,44%
Consellería de Presidència	2	4,88%
Conselleria de Salut i Consum	1	2,44%
Conselleria de Turisme i Treball	1	2,44%
Conselleria d'Economia i Hisenda	1	2,44%
Conselleria d'Educació i Cultura	2	4,88%
Conselleria d'Habitatge i Obres Públiques	1	2,44%
Conselleria d'Indústria	2	4,88%
Conselleria d'Innovació, Interior i Justícia	1	2,44%
DGLiDT	1	2,44%
Direcció General de Farmacia	2	4,88%
Fundació iBit	1	2,44%
Govern de las Illes Balears	8	19,51%
IBESTAT	5	12,20%
	41	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Al observar la tabla 2.17, destaca el hecho de que, a pesar de ser un portal de OGD con solo 42 conjuntos de datos, existan 17 organismos suministradores, aunque únicamente tres de ellos sean los que aporten más de la mitad de los datos: Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Gobierno de las Islas Baleares¹³⁷ e IBESTAT (Instituto de estadística de las Islas Baleares)

Ámbito geográfico de los datos

Los *datasets* no reflejan expresamente el ámbito al que se circunscribe cada fichero, si bien, tras la observación del contenido de cada uno de ellos se puede afirmar que todos tienen ámbito autonómico con la excepción de dos *datasets* de ámbito nacional.

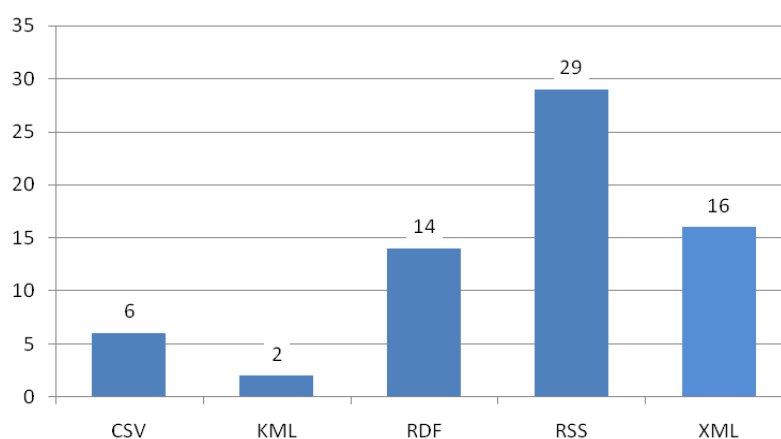
Condiciones de acceso y uso, licencias

El campo licencia de cada conjunto de datos recoge que “no hay licencia de liberación definida”. No obstante, el hecho de que toda la web esté bajo una licencia de reconocimiento CC-BY nos permite afirmar que esta es la licencia aplicable a cada *datasets*.

Formatos:

Como muestra la figura 2.13, el formato más utilizado en un 43% de las ocasiones es el RSS. Le siguen el XML y el RDF como formatos más utilizados.

Figura 2.13. Portal de datos abiertos de Baleares. Número de *datasets* por formato

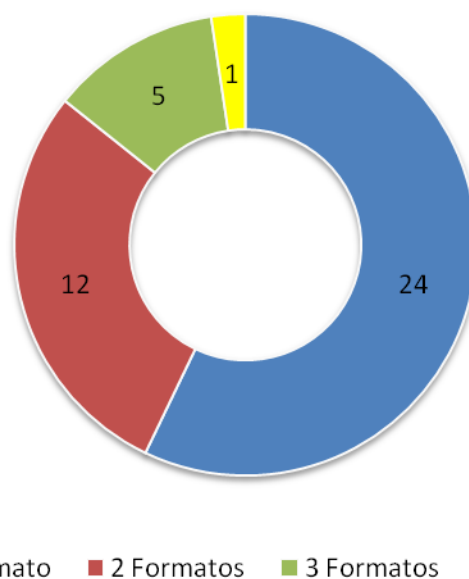


Fuente: Elaboración propia.

¹³⁷ En la entrevista, Pedro nos aclara que, si bien se recogen los términos Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y Gobierno de las Islas Baleares, realmente son lo mismo.

En cuanto a la variedad de formatos que presenta cada *datasets*, se ofrece la figura 2.14, que muestra que la mayor parte del catálogo (24 registros) está disponible en un solo formato, mientras que otros doce cuentan con dos, y cinco *datasets* están disponibles en tres. Solo “Edificios del Govern de les Illes Balears” cuenta con cuatro estándares de codificación de información. En base a estos datos, calculamos el estimador de variedad.

Figura 2.14. Portal de datos abiertos de Baleares. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*; $67/42=1,59$

A continuación pasamos a asignar las ETBL a los formatos (véase tabla 2.18). Como se puede apreciar, casi dos tercios de los formatos son de cuatro ETBL, lo que garantiza una alta puntuación del estimador de calidad media.

Por otro lado, y debido a que cada *datasets* está al menos formulado como RSS o RDF, es evidente que el valor del estimador de máxima calidad va a obtener como resultado una puntuación de 4 ETBL.

Tabla 2.18. Portal de datos abiertos de Baleares. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
CSV	6	3		
KML	2	3		
XML	16	3		
3 ETBL			24	35,82%
RDF	14	4		
RSS	29	4		
4 ETBL			43	64,18%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			67	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(24*3+43*4)/67= 3,64$

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada datasets/datasets; $42*4/42=4$

2.3.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.3.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

De los 42 conjuntos de datos existentes, hemos seleccionado un total de 11 *datasets* relacionados con la transparencia. 10 de ellos muestran la información que busca el ítem “Contratos Adjudicados”, mientras que el undécimo es el organigrama del gobierno balear. El *dataset* “Procedimientos de ayudas y subvenciones” no ha podido ser seleccionado porque incluye las instrucciones de solicitud pero no el registro de las ayudas y subvenciones concedidas.

1	Título	Adjudicaciones				
	Descripción	Licitaciones adjudicadas				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Baleares	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

2	Título	Contratos menores				
	Descripción	Contratos menores				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	06/09/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

3	Título	Contratos programados				
	Descripción	Contratos programados				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

4	Título	Formalizaciones				
	Descripción	Formalizaciones				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

5	Título	Licitaciones con plazo de presentación de ofertas abierto				
	Descripción	Licitaciones con plazo de presentación de ofertas abierto				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

6	Título	Licitaciones con plazo de presentación de ofertas cerrado				
	Descripción	Licitaciones con plazo de presentación de ofertas cerrado				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

7	Título	Modificaciones				
	Descripción	Modificaciones				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	06/09/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

8	Título	Procedimientos archivados				
	Descripción	Procedimientos archivados				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

9	Título	Prórrogas de contrato				
	Descripción	Prórrogas de contrato				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	06/09/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

10	Título	Todos los procedimientos de la Plataforma de Contratación de la CAIB				
	Descripción	Todos los procedimientos de la Plataforma de Contratación de la CAIB				
	Categoría	Procedimientos de contratación	Responsable	Comunidad Autónoma		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	18/07/2011	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	RSS-XML	ETBL	4

11	Título	Organigrama del Govern de les Illes Balears				
	Descripción	Organigrama del Govern de les Illes Balears				
	Categoría	Información Administrativa	Responsable	Govern de les Illes Balears		
	Ámbito	Islas Balears	F. de creación	14/01/2011	Act.	48 h
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV-RDF-XML	ETBL	4

2.3.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Como hemos mencionado anteriormente, no existe portal de transparencia.

2.3.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

En el proceso de búsqueda de información económica y financiera, se ha acudido a la Dirección General de Presupuestos y Financiación que publica información sobre la cuenta general desde 2008 y sobre los presupuestos desde el ejercicio 2003¹³⁸. Debemos aclarar que, dentro de la cuenta general, hemos encontrado información sobre entidades y empresas públicas, así como ejecuciones del presupuesto de gastos, pero no podemos marcar los ítems como correctos al no venir desligada esta información de dicha cuenta general

Respecto al ítem “contratos adjudicados”, debemos señalar que, dentro de la página del Gobierno de las Islas Baleares (www.caib.es), se encuentra la Plataforma de Contratación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que contiene los mismos datos que están

¹³⁸ Existe información presupuestaria desde 1999 pero de forma incompleta.

disponibles en el portal de OGD pero en formatos de menor calidad reutilizadora como HTML y PDF para los anexos.¹³⁹

2.4. CANARIAS

Canarias, formada por dos provincias, es una Comunidad Autónoma que cuenta con una población de 2 110 039 habitantes, según datos del INE de 1 de julio de 2013, y tiene una superficie de 7 493 km². Los resultados alcanzados en el INCAU han sido de 66,3 puntos (puesto 12) en el estudio de 2010 y de 63,9 puntos (puesto 14) en el de 2012. En el INCAU de 2014, Canarias mejora su puntuación hasta los 80 puntos, lo que le permite no mantener el puesto 14º, empatado, eso sí, a puntos con otra autonomía.

El estudio de esta Comunidad Autónoma comenzó con la visita al portal denominado Open Data Canarias, el cual podría parecer por su nombre que se tratase del portal autonómico de Canarias. No obstante, como nos indica José Luis Roda García, profesor de la Universidad de la Laguna y responsable del portal Open Data Canarias, se trata de una iniciativa en la que participan varios ayuntamientos, cabildos museos etc., pero no el gobierno de la Comunidad Autónoma. Es Roberto Moreno Díaz, director general de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías del gobierno de Canarias, quien nos clarifica, además, que Open Data Canarias no va a convertirse en el portal autonómico canario de OGD, puesto que ya hay otro proyecto independiente en marcha.

En cuanto a las iniciativas institucionales relacionadas con la rendición de cuentas y los OGD, encontramos los primeros premios Open Data Canarias¹⁴⁰ o el Hack Fest¹⁴¹ 2013, que en julio de 2013 contó con 19 equipos de trabajo para la creación forma colaborativa de aplicaciones basadas en los OGD disponibles en el portal canario. Dentro de las iniciativas cívicas merece una mención destacada la asociación para el impulso de la participación ciudadana¹⁴².

2.4.1. Análisis del portal de datos de transparencia

El director general de Relaciones Institucionales, Participación Ciudadana y Juventud, Teófilo González, manifestó, en una entrevista concedida a un periódico local

¹³⁹ <http://www.plataformadecontractacio.caib.es/LicitacionesTerminoAbierto.jsp?idi=es>

¹⁴⁰ <http://fg.ull.es/opendatacanarias/2013/07/31/el-cabildo-de-tenerife-y-la-universidad-de-la-laguna-entregan-el-i-premio-open-data-canarias-2013/>

¹⁴¹ <http://fg.ull.es/opendatacanarias/hack-fest-2013/>

¹⁴² <http://www.imparci.es/2013/08/la-participacion-ciudadana-y-la-ley-de.html>

el 26 de diciembre de 2013, que está previsto que se active el portal de transparencia en el primer trimestre del 2014 ya que “*el desarrollo de la web se encuentra en una fase muy avanzada*”, si bien “*estamos pendientes de una cita en Madrid con la organización Transparencia Internacional*”. La apertura de este portal, según palabras del consejero, “*supondrá un adelanto de aproximadamente dos años en relación al plazo fijado por la normativa nacional para la adaptación de las CC. AA. en el que habrá libre disposición de información en materia de contratación pública, económico y financiera, de ordenación del territorio, coches oficiales, bienes, sueldos, etc.*¹⁴³”.

2.4.2. Análisis del portal de datos abiertos

Open Data Canarias es un portal que guarda muchas similitudes con los portales autonómicos estudiados. Cuenta con 24 *datasets* suministrados por distintos organismos, varias aplicaciones (entre las que se encuentran las que han obtenido los tres primeros premios en el concurso Open Data Canarias 2013), e incorpora, además, el acceso a distintas redes sociales. Sin embargo, como ya hemos mencionado anteriormente, no se trata de un portal autonómico y por tanto no puede ser incluido en nuestro estudio.

2.4.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.4.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

No hemos encontrado portal de OGD autonómico.

2.4.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

El portal de transparencia no había sido desarrollado en el periodo reservado a la recogida de información.

2.4.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Hemos encontrado los presupuestos por la clasificación económica, la memoria (que si bien se cita desde 2001, solo dispone de información completa desde 2002), los presupuestos de entes, sociedades y fundaciones públicas, el organigrama del gobierno canario y sus datos de contacto, las retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos,

¹⁴³ <http://www.diariodeavisos.com/2013/12/portal-canario-transparencia-estara-listo-en-primer-trimestre/>

así como los contratos adjudicados. En cuanto al ítem “ayudas y subvenciones”, pese a que existe un buscador de subvenciones, premios y becas¹⁴⁴, este solo incluye información sobre la forma de tramitar, la normativa asociada y los criterios de resolución. Por tanto, al no incluir un listado de las resoluciones efectuadas debe ser descartado.

2.5. CANTABRIA

Cantabria es una autonomía uniprovincial que cuenta con una superficie de 5 326 Km² y una población (según cifras del INE) a 1 de julio de 2013 de 588 638 habitantes. Esta comunidad pasó de ocupar el último lugar en el INCAU de 2010 (con 53,8 puntos sobre 100) a figurar en el tercer puesto en el estudio del año 2012 (con una puntuación de 95 sobre 100). En el año 2014, su puntuación retrocede hasta los 88 puntos, lo que la hace caer hasta el puesto 10º - 11º. Cantabria, durante el periodo de recogida de información de este estudio, ya contaba con portal de transparencia aunque carecía de portal de OGD y se encontraba desarrollando la ley autonómica de transparencia. Las iniciativas relacionadas con el GA, la transparencia y los *open data* se muestran en la tabla 2.19.

Tabla 2.19. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Cantabria

Título del Evento	Lugar y Fecha
Administración electrónica, gobierno abierto y empresa digital	Santander, del 13 al 15 de junio de 2011
Gobierno Abierto y Transparencia en la Sociedad del Conocimiento	Santander, 21 y 22 de junio de 2012
Hackaton “Smart Cities and FI-WARE”	Santander, 16 de octubre de 2013

Fuente: Elaboración propia.

2.5.1. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia de la Comunidad Autónoma de Cantabria se encuentra alojado en: <http://www.cantabria.es/web/portal-de-transparencia>. Desde allí se puede acceder a la última información publicada, entre la que se incluye el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

¹⁴⁴ https://sede.gobcan.es/sede/tramites?contentType=321b9560-73a9-11df-8da5-bf2cae36f426&titulo=Introduzca+el+texto&tema=&departamento=&perfil=&organo=&tipo_tramite=1b345260-7ead-11df-bdfa-925b42b7f915&plazo=1&enviado=true

En el apartado de “transparencia” existe información sobre subvenciones y ayudas, nombramientos, oposiciones y concursos, urbanismo, actuaciones en materia presupuestaria y contratación administrativa. El portal cuenta con los siguientes apartados¹⁴⁵:

- 1) Información institucional.
- 2) Transparencia económico-financiera.
- 3) Ciudadanía y sociedad.
- 4) Contratación de servicios y suministros.
- 5) Ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas.
- 6) Indicadores de la nueva Ley de de Transparencia.

2.5.2. Análisis del portal datos abiertos

Durante el periodo de recogida de información Cantabria no disponía de OGD. En la revisión efectuada a primeros de de abril de 2014, encontramos, ubicado dentro de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo, una iniciativa de descarga de datos abiertos de Infraestructura de Información Geográfica de Cantabria o Infraestructura de Datos Espaciales de Cantabria¹⁴⁶. Dicha iniciativa no debe ser incluida en nuestro estudio por no tener un carácter de repositorio general de la Autonomía.

2.5.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.5.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

No existía portal OGD durante el periodo de recogida de información.

2.5.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Se trata de un portal bastante completo que contiene información presupuestaria por las clasificaciones orgánica, funcional y económica. También muestra información de los presupuestos de entes, sociedades y fundaciones públicas, la cuenta general, el informe de

¹⁴⁵ Los apartados 1 a 5 son similares a los que utiliza TIE en el INCAU.

¹⁴⁶ <http://www.territoriodecantabria.es/Contenido/descargas-datos-abiertos-open-data/136>

fiscalización, las retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos, así como la declaración de actividades de miembros del gobierno. No tenemos en consideración, en el apartado de ejecución presupuestaria, el enlace ofrecido que lleva a la página web del MHyAP donde se puede consultar la ejecución mensual desde julio de 2012 (desde el 2010 hasta julio de 2012 la información es trimestral) puesto que, si bien los datos existen, no son ofrecidos por la Comunidad Autónoma cántabra¹⁴⁷.

2.5.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Dentro de la Dirección General de Tesorería, encontramos la misma información presupuestaria que contiene el portal de transparencia. Además, constatamos la existencia del organigrama actual de las consejerías, así como sus direcciones generales y las secretarías dependientes (en cada consejería se muestran datos de contacto). También existe información sobre ayudas y subvenciones, y sobre becas, premios o concursos. No hemos seleccionado el ítem “retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos” al no incluir nombre del perceptor, ni el ítem “contratos adjudicados” puesto que no se trata de un listado sino que hay que extraer la información contrato a contrato.

2.6. CASTILLA Y LEÓN

Castilla y León se constituye por ocho provincias. Tiene una extensión de 94 222 km² y una población de 2 507 574 habitantes (según cifras del INE del 1 de julio de 2013). En el estudio INCAU, Castilla y León pasa de ocupar el octavo puesto a nivel nacional con 73,8 puntos en el año 2010 al sexto puesto (*ex aequo* con Galicia) en el año 2012 con 90 puntos. Esta tendencia al alza en su puntuación se consolida en el estudio de 2014 al obtener la máxima calificación de 100 puntos, lo que le permite compartir el primer puesto con Cataluña y el País Vasco.

En cuanto a la evaluación de su portal de OGD, CTIC le otorga 4 ETBL (*RDF data*). Respecto a las iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los OGD en Castilla y León, hemos encontrado varias de carácter institucional que se muestran en la tabla 2.20.

¹⁴⁷ <https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/cimcanet/asp/consulta/consulta.aspx>

Tabla 2.20. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Castilla y León

Título del Evento	Lugar y Fecha
Cursos de Verano ‘Gobierno Abierto, Transparencia y Redes Sociales’ realizado en la Universidad de Burgos	Burgos, del 17 al 20 de julio de 2012
Vallahackathon	Valladolid, 6 y 7 de marzo de 2013
Jornada titulada: “Cómo podemos generar negocio con “Datos Abiertos” ¹⁴⁸ ”	Valladolid, 13 de junio de 2013
Primer concurso de datos abiertos de la Comunidad de Castilla y León	Entrega de premios en octubre de 2013
Ponencia CTIC y charla de los ganadores del primer concurso de datos abiertos ¹⁴⁹ en el marco del 5º Encuentro de Informadores Juveniles	Valladolid, 11 de diciembre de 2013
Jornadas sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, “Retos de la Administración Pública Local”	Burgos, 10 al 13 de diciembre de 2013

Fuente: Elaboración propia.

Especialmente importante es el decidido impulso que Castilla y León ha realizado para implantar el GA. En primer lugar, presentó el “modelo inicial de GA” en el año 2012, (proyecto que ha sido revisado en el año 2013), que bajo el Acuerdo 17/2012, de 8 de marzo¹⁵⁰, ha puesto definitivamente en marcha la iniciativa junto con el blog de GA y el espacio de participación ciudadana (disponible desde marzo de 2012 y accesible desde <http://www.gobiernoabierto.jcyl.es/>). La página de inicio de este portal, que tiene varios apartados (transparencia, portal de datos abiertos, participación y redes social), intenta responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se define GA?
- ¿En qué consiste nuestro proyecto de GA?
- ¿Cuáles son los pilares del GA?

¹⁴⁸ http://www.empresas.jcyl.es/web/jcyl/Empresas/es/Plantilla100Detalle/1277998908184/_/1284273036327/Comunicacion

¹⁴⁹ http://www.datosabiertos.jcyl.es/web/jcyl/RISP/es/Plantilla100/1284289546570/_/_/

¹⁵⁰ http://www.datosabiertos.jcyl.es/web/jcyl/binarios/474/179/BOCYL-D-09032012-12.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_RISP&blobnocache=true

- ¿Cuáles son los objetivos del modelo de GA que está impulsando la Junta de Castilla y León?
- ¿Cuál es nuestro calendario de implantación del GA?

2.6.1. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León contenía las siguientes grandes áreas que lo estructuraban: Organización Transparencia Internacional y Foro de participación de la futura Ley de Transparencia y Gobierno Abierto de Castilla y León. El portal está dividido en los siguientes apartados¹⁵¹:

- 1) Información institucional básica.
- 2) Transparencia contable, presupuestaria y financiera.
- 3) Relaciones con la sociedad.
- 4) Transparencia en la contratación (obras servicios y suministros).
- 5) Ordenación del territorio, urbanismo y medioambiente.

2.6.2. Análisis del portal de datos abiertos

El Portal de OGD de Castilla y León se puso en marcha el 27 de marzo de 2012 con 81 conjuntos de datos. El estudio realizado fue enviado a Antonio Ibáñez Pascual, quien, desde mediados de 2005 es el responsable de la presencia en internet de la Junta de Castilla y León y coordinador de la estrategia de GA en la Consejería de la Presidencia. La entrevista realizada para discutir y ampliar información de los aspectos más relevantes se celebró el 13 de marzo de 2014.

También nos parece relevante, por el relación con nuestro estudio, incorporar otra serie de respuestas que Antonio Ibáñez realizó a las preguntas planteadas por Victoria Anderica de Access Info Europe (a través de la web tuderechoasaber.com). Una de ellas fue el coste de creación del portal. A tal respecto, Antonio contestó que se contrataron los servicios de dos empresas, una para la creación del portal de OGD, que supuso un gasto de 20 650 €(IVA incluido), y otra, de asesoramiento estratégico en materia de RISP por un importe de 21 122 €(IVA incluido).

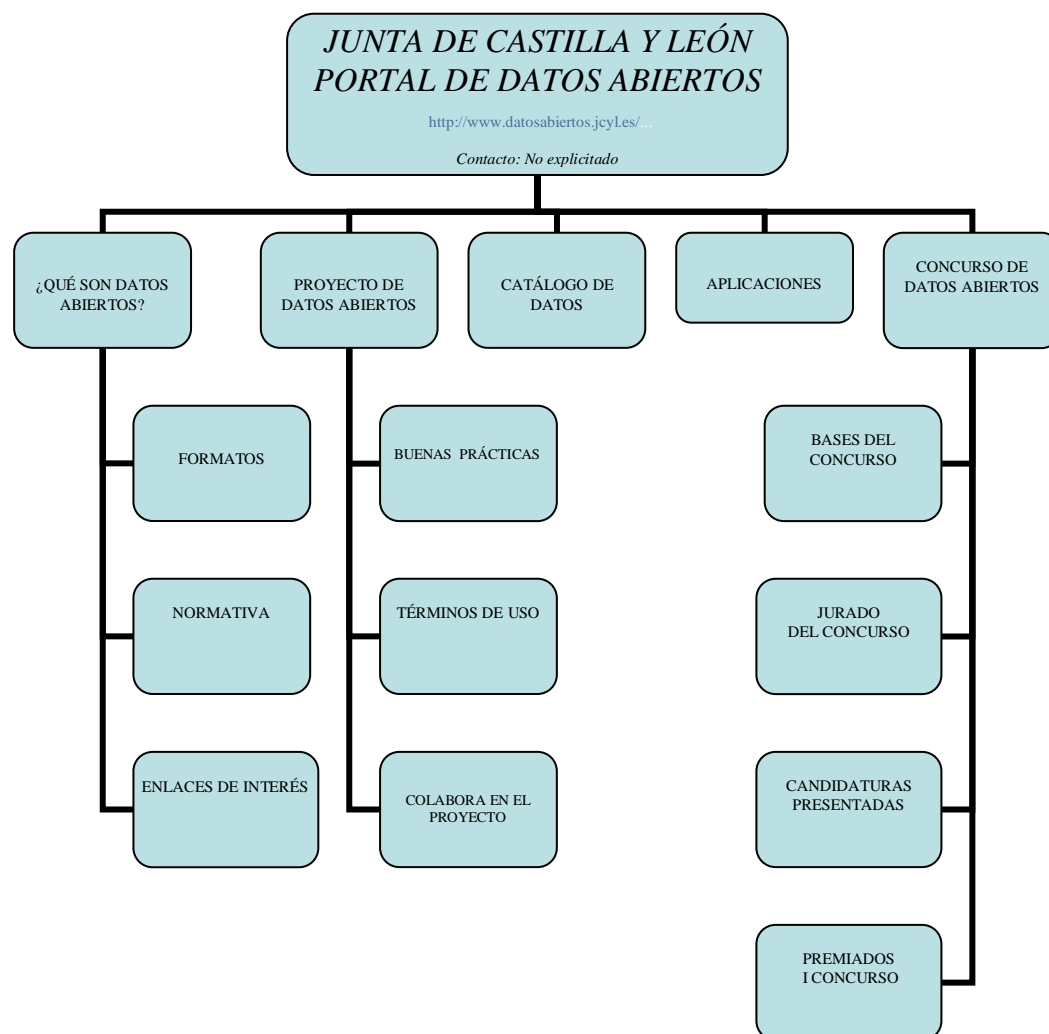
¹⁵¹ Al igual que el portal cántabro, guarda muchas similitudes con los apartados que estudia TIE en su INCAU

Antonio Ibañez señala, en el ámbito de nuestra entrevista, que los *datasets* son incorporados al portal por personal propio de la Junta de Castilla y León sin que esto haya supuesto ningún gasto adicional. Con relación al coste de mantenimiento, Antonio indica que el portal de OGD se aloja en la plataforma web corporativa (SIAU) de la Junta de Castilla y León, al igual que el resto de portales (en torno a 40) sin que ninguno suponga un coste añadido al estar englobado dentro del mantenimiento de la web de la Junta. Dicho mantenimiento, así como la maquetación de contenidos y nuevas funcionalidades de la página el diseño y la creación de nuevos portales, ha supuesto un coste en el año 2012 de 637 151 €

2.6.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El portal de OGD de Castilla y León (ver mapa web en la figura 2.15) se aloja en la dirección <http://www.datosabiertos.jcyl.es/>

Figura 2.15. Mapa web del portal de datos abiertos de Castilla y León



Fuente: Portal de datos abiertos de Castilla y León.

Información general

Se refleja que el artículo 22 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública¹⁵², acerca de la reutilización de la información establece que “*la administración de Castilla y León promoverá el uso por los ciudadanos de documentos que obran en su poder, con fines comerciales o no comerciales*”, si bien se comenta que su despegue definitivo debe atribuirse al proyecto de GA.

Objetivos perseguidos

La página web recoge que la Junta de Castilla y León ha publicado desde hace años multitud de información en Internet, tanto a través de su portal corporativo www.jcyl.es y de sus portales específicos (Empleo, Tributos, Sanidad, Educación, etc.) como a través de aplicaciones específicas en formato HTML, que, si bien es adecuado para su visualización en navegadores web, no lo es tanto para que pueda ser reutilizada de forma eficiente por agentes externos (o internos) a la organización.

Es por ello que la Junta de Castilla y León, en su compromiso por aumentar la transparencia, ponga en marcha el portal de OGD para proporcionar mayor información sobre su actividad, iniciativa que lleva asociada la participación de los ciudadanos y empresas, y facilita la colaboración, de manera que el intercambio de conocimiento y experiencias permita el avance conjunto de la iniciativa pública y privada. El apartado “buenas prácticas” se configura como un escaparate del grado de consecución de los objetivos planteados. Se muestran los siguientes:

- Catálogo de datos bien estructurado.
- Estructura con URI estable, persistente y extensible.
- Transparencia en el acceso a servicios externos.
- Utilización de formatos estándar.
- Definición y explicación de vocabularios propios.

¹⁵²https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/binarios/1006/163/Ley%202_2010.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8&blobheadername1=Cache-Control&blobheadername2=Expires&blobheadername3=Site&blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate&blobheadervalue2=0&blobheadervalue3=Portal_Informador&blobnocache=true

El grado de consecución de objetivos, según nos comenta Antonio en la entrevista, se apoya en la herramienta *Google Analytics*, por ejemplo para medir los datos de descarga, si bien opina que no existe excesivo *feedback* de la utilización de esas descargas. No comenta que el *dataset* más descargado es “Municipios con riesgo potencial poblacional de inundaciones”.

Aplicaciones existentes

La página web reserva una sección en exclusiva al tema de las aplicaciones. Este apartado contiene dos enlaces: el primero nos muestra iniciativas interesantes relacionadas con la reutilización de la información del sector público, distinguiendo entre iniciativas internacionales, nacionales, de ámbito autonómico y ámbito local; y un segundo enlace hasta el primer concurso de datos abiertos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. A este primer concurso, patrocinado por GMW, Oracle y Telefónica, se presentaron 33 aplicaciones, resultando premiadas en cada categoría las siguientes¹⁵³:

- Mejor aplicación móvil: APCyL: Alergia al Polen Castilla y León.
- Mejor aplicación web: Clic&Fish (Información para la pesca).
- Mejor proyecto de estudiantes: Juvecyl (Alojamientos juveniles).

Interacción con el usuario

En cuanto a la *solicitud proactiva de colaboración*, debemos mencionar que la Junta de Castilla y León ha creado dos formularios (uno de solicitud de apertura de datos y otro de solicitud de difusión de aplicaciones) que se pueden enviar vía correo electrónico. La *sindicación de contenidos (RSS)* no está disponible, solo se reserva un apartado en la portada de la web que muestra los últimos conjuntos de datos publicados. Existe acceso a distintas *redes sociales* como Facebook¹⁵⁴, Twitter¹⁵⁵ o Youtube¹⁵⁶ si bien ninguna de estas ellas tiene un enfoque exclusivo a los OGD.

¹⁵³ Las bases se pueden consultar en : http://www.datosabiertos.jcyl.es/web/jcyl/RISP/es/Plantilla100/1284268189494/_/_/_

¹⁵⁴ <https://www.facebook.com/juntadecastillayleon>

¹⁵⁵ <https://twitter.com/JCyL>

¹⁵⁶ <https://youtube.com/user>

Hoja de ruta – Próximos pasos

A corto plazo, menciona Antonio Ibáñez, las prioridades se centran en publicar más conjuntos de datos, realizar otro concurso de OGD y estrechar la relación con los potenciales reutilizadores. Añade que tampoco deben perderse de vista otros objetivos generales para extender los OGD, similares a las realizadas en la Universidad de Valladolid:

- 1) “Open Data: Retos y oportunidades”, charla en la Facultad de informática de la Universidad de Valladolid. 15 de enero de 2014.
- 2) La Revolución de los Datos “Datos Abiertos en la Junta de Castilla y León: ¿Dónde estamos¹⁵⁷?” Ponencia de Antonio Ibáñez en la Universidad de Valladolid impartida 20 de junio de 2012.
- 3) La Revolución de los Datos II “Políticas de Datos Abiertos en las AA. PP. El caso de la Junta de Castilla y León¹⁵⁸”. Ponencia de Antonio Ibáñez en la Universidad de Valladolid celebrada el 30 de abril de 2013.

2.6.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

Con 124 conjuntos de datos, el portal autonómico de OGD de Castilla y León puede considerarse como de tamaño intermedio a nivel nacional. Respecto al número de *datasets* existentes, Antonio Ibáñez nos menciona que se intenta incluir toda la información relacionada en el mismo conjunto de datos. Pone como ejemplo al *dataset* superficies de cultivo, que se podía desglosar en aproximadamente en 150 conjuntos de datos (ya que contiene información de 3 años, de 9 provincias, y de 5 grupos o tipo de cultivos), pero para ellos, añade, no les preocupa en ofertar un elevado número de *datasets* sino en que estos sean útiles y relevantes.

El buscador de *datasets* del portal es bastante sencillo. Permite introducir una palabra o conjunto de palabras en uno o varios de los tres apartados diferenciados que tiene: “Texto”, “Sector” (Agricultura, Alertas, Calendarios, Cartografía, Directorio, Empleo, Estadísticas, Mediciones, Servicios, Trámites y Otros) o “Tipo de datos” (según formato).

¹⁵⁷ <http://dataweb.infor.uva.es/la-revolucion-de-los-datos/>

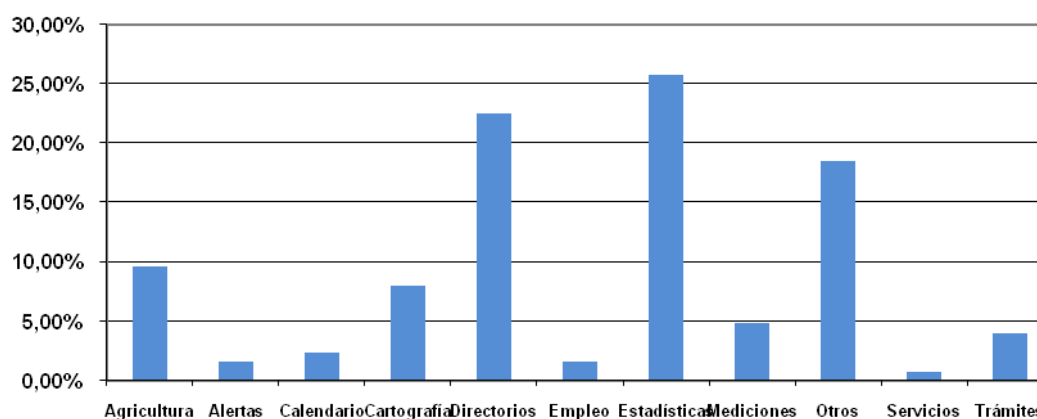
¹⁵⁸ <http://dataweb.infor.uva.es/la-revolucion-de-los-datos-2/>

Categorías

Para realizar esta primera clasificación teníamos tres opciones a nuestra elección:

- 1) Temática: No nos pareció adecuada, ya que dicha categorización está compuesta por más de 40 ítems distintos.
- 2) Tag: Descartada, ya que existe más de una propuesta sugerida para cada *datasets*.
- 3) Sector. Nos hemos decantado por esta opción como la más acertada y en base a ella hemos elaborado la figura 2.16

Figura 2.16. Portal de datos abiertos de Castilla y León. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

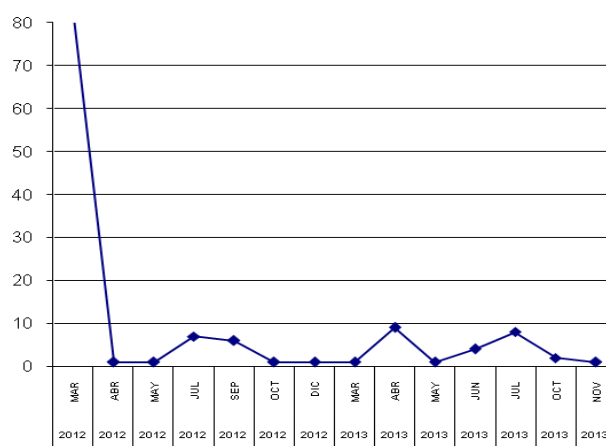
Como se desprende de la figura 2.16, existen 11 categorías o sectores, siendo los dos más poblados Estadísticas y Directorios, ya que entre ambos, prácticamente aportan la mitad de los *datasets* existentes.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Comenzamos el análisis de la evolución temporal de los conjuntos de datos refiriéndonos a la fecha de creación de los *datasets*. A tal efecto elaboramos la figura 2.17 que recoge los meses en que los conjuntos de datos fueron publicados. Como se puede apreciar, es marzo de 2012 el mes en que más *datasets* han sido creados y, al observar con detalle el día de creación, vemos que en todos figura el día 27, lo que coincide con la fecha de lanzamiento del portal de datos abiertos de Castilla y León. La figura 2.17 también

permite apreciar que a partir del lanzamiento del portal la incorporación de conjuntos de datos al portal ha sido más pausada.

Figura 2.17. Portal de datos abiertos de Castilla y León. Datasets creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

Únicamente dos conjuntos de datos recogen en su ficha la fecha de última actualización: “Consultas al movimiento natural de la población” (3 de diciembre de 2009) y “Consultas a cuentas de cotización a la seguridad social” (1 de septiembre de 2011).

En cuanto a la frecuencia de actualización reflejada en cada *dataset* decidimos reclasificar la información mostrada por cada conjunto de datos que originalmente ofrecía las opciones: 2 semanas, 24 horas de lunes a viernes, anual, cada 4 horas, cuatrimestral, diaria, mensual, semestral, trimestral, a las franjas estándar definidas en nuestro estudio. La tabla 2.21 muestra que la periodicidad más utilizada es la diaria, una excelente frecuencia de actualización.

Tabla 2.21. Frecuencia de actualización de los datasets en el portal de datos abiertos de Castilla y León

Periodicidad	Nº de datasets	Porcentaje
Límite diario o inferior	58	46,77%
Límite semanal (y superior a la diaria)	14	11,29%
Límite mensual (y superior a la semanal)	7	5,65%
Límite anual (y superior a la mensual)	32	25,81%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	13	10,48%
	124	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

Se identifican dos proveedores de información: el Instituto Tecnológico Agrario con 9 *datasets* y la Junta de Castilla y León con los 115 conjuntos de datos restantes. Nos menciona Antonio Ibáñez que simplemente diferencian entre la Junta (sin desglosar consejerías) y el Instituto por ser un ente público.

Ámbito geográfico de los datos

Todos los datos recogen “Castilla y León” como ámbito geográfico.

Condiciones de acceso y uso, licencias

Con carácter general, y en cuanto a los términos de uso de los datos, debe señalarse que el acceso a los conjuntos de datos que la Junta de Castilla y León publica en su portal de OGD implica:

- Reconocer o citar, con carácter obligatorio, al Gobierno de Castilla y León como fuente de los conjuntos de datos, al ser publicados los *datasets* bajo los términos de la licencia CC-BY.
- Aceptar la exclusión de responsabilidad. La persona o entidad que utiliza, reproduce, modifica o distribuye los conjuntos de datos acepta no emprender acciones legales contra la Junta de Castilla y León como consecuencia de cualquier actuación que la Junta de Castilla y León pudiera realizar, bien sea de forma deliberada, involuntaria o negligente, en relación a los conjuntos de datos. Esto significa que tanto la Junta de Castilla y León como cualquiera de sus agentes no se van a hacer responsables de los daños o pérdidas que, de forma directa o indirecta, provoque el uso de los conjuntos de datos publicados.
- Sin apoyo: no se podrá, de forma pública, indicar, insinuar o sugerir que la Junta de Castilla y León participa, patrocina o apoya el uso o reproducción específica que una persona o entidad realice sobre los conjuntos de datos.

El análisis pormenorizado de las licencias que individualmente presenta cada *dataset* permite afirmar que el 91,93% de los datos (114 de los 124) tienen una licencia CC-BY, mientras que el otro 8,07% recoge una licencia IGCYL-NC. Respecto a esta última licencia debemos mencionar que es la que se aplica a la utilización de la cartografía e

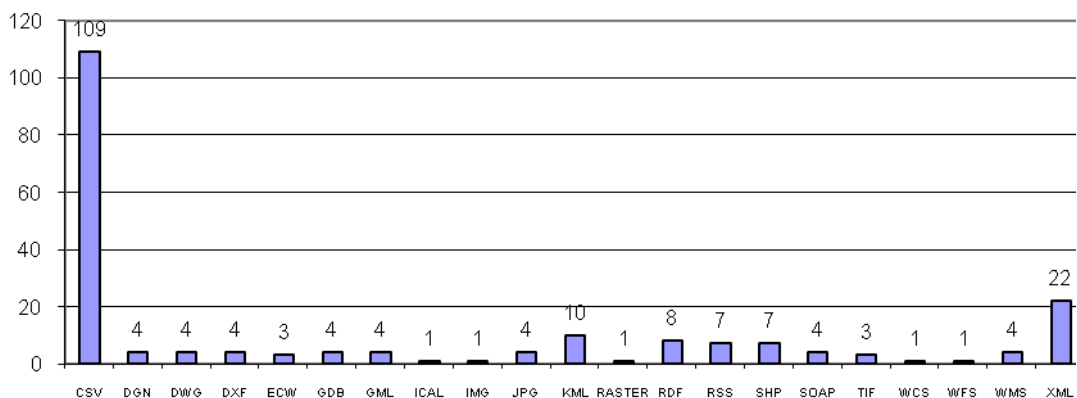
información geográfica producida por la administración de la comunidad de Castilla y León que recoge las siguientes condiciones¹⁵⁹:

1. Se autoriza el uso no comercial de la cartografía e información geográfica, entendiéndose como tal el uso que no conlleva aprovechamiento económico directo, indirecto o diferido.
2. Se autoriza la transformación, siempre que no suponga una alteración de la cartografía e información geográfica que implique la desnaturalización de su sentido.
3. Se obliga a citar el reconocimiento.
4. Se autoriza la cesión mediante la reproducción o distribución de la información digital licenciada, o de otra que incorpore ésta o cualquier derivado, a otra persona física o jurídica, para que el nuevo usuario haga un uso no comercial de la misma.

Formatos

Comenzamos este apartado mostrando, en primer lugar, los formatos existentes y el número de *datasets* en los que estos están presentes (figura 2.18):

Figura 2.18. Portal de datos abiertos de Castilla y León: número de *datasets* por formato



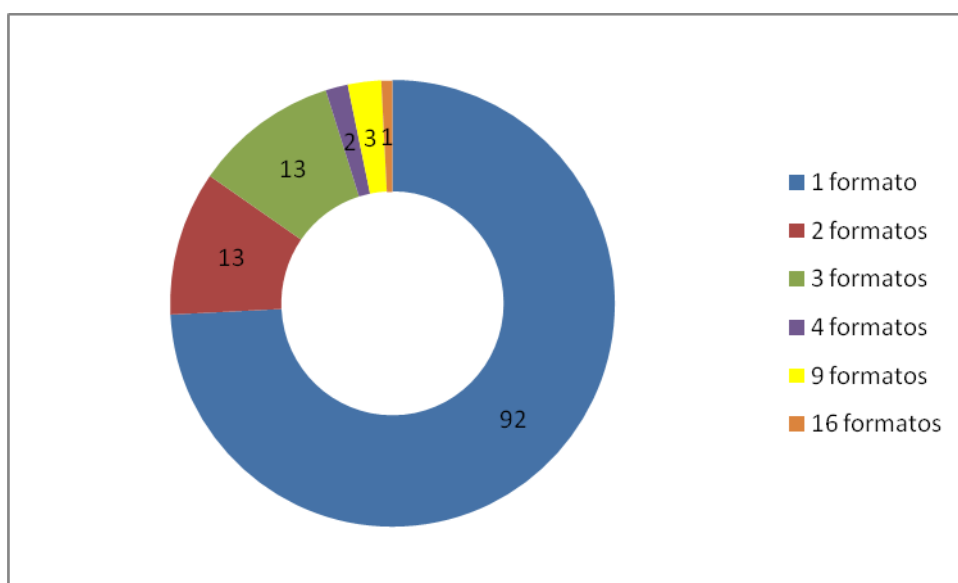
Fuente: Elaboración propia.

¹⁵⁹ Los *datasets* con esta licencia son: Catálogo de datos cartográficos, Mapa Geológico de Castilla y León 1:100.000, Mapa Topográfico de Castilla y León 1:10000, Mapa Topográfico de Castilla y León 1:5000, SIOSE 2005 Castilla y León, Edafología, Fotografía aérea ortorrectificada de Castilla y León, Fotogramas aéreos, Modelos digitales del terreno de Castilla y León, Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC).

La figura 2.18 muestra una importante variedad en cuanto a los formatos utilizados. Predomina mayoritariamente el CSV, que presenta una mayor frecuencia absoluta que el resto de los formatos restantes juntos (52,91%).

En segundo lugar evaluaremos los distintos formatos en los que está expresado cada *dataset*. Como se desprende de la figura 2.19, en un 74,19 % de las ocasiones existe únicamente un formato por *dataset*. El empleo de dos y tres formatos tienen idéntico porcentaje de representación (10,48%) mientras que el porcentaje restante se reparte entre cuatro, nueve y dieciséis¹⁶⁰ formatos por conjunto de datos que aportan el 1,61%, 2,42%, y el 0,81% respectivamente.

Figura 2.19. Portal de datos abiertos de Castilla y León: número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

Como es obvio, la mayoritaria publicación de los *datasets* en un solo formato incidirá negativamente en la cifra del indicador de variedad, aunque el hecho de que un número significativo de *datasets* se formulen en dos o tres formatos consigue elevar un poco la puntuación del indicador:

$$\text{Variedad en los formatos ofrecidos: } n^{\circ} \text{ posibilidades/datasets; } (92*1+13*2+13*3+2*4+3*9+1*16)/124=1,67$$

¹⁶⁰ "Catálogo de datos cartográficos".

En tercer y último lugar nos ocupamos de la calidad medida en la escala de ETBL de los formatos existentes en el portal de OGD, comenzando con la evaluación de todos los formatos (véase tabla 2.22).

Tabla 2.22. Portal de datos abiertos de Castilla y León. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
DGN	4	1		
DWG	4	1		
DXF	4	1		
ECW	3	1		
IMG	1	1		
JPG	4	1		
RASTER	1	1		
TIF	3	1		
1 ETBL			24	11,65%
GDB	4	2		
SHP	7	2		
2 ETBL			11	5,34%
CSV	109	3		
GML	4	3		
ICAL	1	3		
KML	10	3		
WCS	1	3		
WFS	1	3		
WMS	4	3		
XML	22	3		
3 ETBL			152	73,79%
RDF	8	4		
RSS	7	4		
SOAP	4	4		
4 ETBL			19	9,22%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			206	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse en la tabla 2.22 prácticamente tres cuartas partes de los formatos pertenecen a la categoría de tres ETBL. Por otro lado, y puesto que los formatos uno y dos ETBL son más numerosos que los cuatro ETBL, esperamos para el indicador de calidad media un valor algo inferior a 3.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(24*1+11*2+152*3+19*4)/206= 2,81$

Concluimos este apartado midiendo la calidad máxima presente en cada *dataset* a partir de los datos que muestra la tabla 2.23:

Tabla 2.23. Portal de datos abiertos de Castilla y León. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
1 ETBL	3	2,42%
2 ETBL	3	2,42%
3 ETBL	100	80,65%
4 ETBL	18	14,52%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	124	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla 2.23, los porcentajes de conjuntos de datos categoría una ETBL y dos ETBL se reducen bastante, lo que, unido al aumento de los *datasets* que están formulados en categorías tres y cuatro ETBL, hacen que el valor de indicador de calidad máxima experimente un aumento considerable respecto al calculado anteriormente.

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *dataset/datasets*; $(3*1+3*2+100*3+18*4)/124= 3,07$

2.6.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.6.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Seleccionamos los siguientes conjuntos de datos por mantener relación con el objeto de nuestro estudio:

1	Título	Directorio de la Administración General e Institucional de la Comunidad				
	Descripción	Conjunto de órganos administrativos, centrales y territoriales que desarrollan funciones ejecutivas de carácter administrativo. Incluye Consejerías, Direcciones Generales, Delegaciones Territoriales, así; como Organismos Autónomos y Entes Públicos				
	Categoría	Directorio	Responsable	Junta de Castilla y León		
	Ámbito	Castilla y León	F. de creación	19/04/2012	Act.	Diaria
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV-RDF-XML	ETBL	4

2	Título	Ayudas y Subvenciones				
	Descripción	Convocatorias de Ayudas y Subvenciones de la Junta de Castilla y León en la Sede Electrónica				
	Categoría	Trámites	Responsable	Junta de Castilla y León		
	Ámbito	Castilla y León	F. de creación	27/03/2012	Act.	Diaria
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV-RSS-XML	ETBL	4

3	Título	Premios				
	Descripción	Convocatorias de Premios de la Junta de Castilla y León en la Sede Electrónica				
	Categoría	Trámites	Responsable	Junta de Castilla y León		
	Ámbito	Castilla y León	F. de creación	27/03/2012	Act.	4 horas
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV-RSS-XML	ETBL	4

Descartamos incorporar el *dataset* “Licitaciones”, ya que, aunque incorpora todos los datos, están en un enlace a un PDF externo.

2.6.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

El portal de transparencia cumple la función de ordenar y hacer más fácil la consulta de diversa información que, con la excepción de “declaraciones de bienes y actividades de miembros de gobierno”, está alojada en diferentes sitios del portal autonómico. No obstante, es un portal muy completo que contiene múltiple información, lo que nos permite encontrar muchos de los datos que buscamos. Es necesario puntualizar respecto al ítem “Contratos adjudicados” que, si bien existen adjudicaciones en los ejercicios 2009 y 2010, estas son en un número muy reducido, por lo que podríamos señalar el 2011 como el primer año en que existe abundante información suministrada.

2.6.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

No hemos encontrado información que mejore lo ya recogido en los portales de OGD o de transparencia. Se nos planteó la duda con el ítem “memoria con descripción de programas presupuestarios”, pero al no estar incluida en un apartado específico sino dentro del proyecto de ley de presupuestos, no la hemos podido seleccionar.

2.7. CASTILLA-LA MANCHA

Castilla-La Mancha, formada por cinco provincias, tiene una superficie de 79 463 km² y una población según datos INE de 2 084 635 habitantes (a 1 de julio de 2013). En el INCAU del 2010 obtiene 62,5 puntos que le colocan en el puesto decimotercero a nivel nacional. En el estudio de 2012 queda clasificada en el puesto decimosexto con 58,5 puntos para experimentar un gran incremento en el de 2014 hasta los 84 puntos (puesto 14). CTIC cataloga como *RDF data* (4 ETBL) su portal de OGD.

Dentro de las iniciativas institucionales destacamos las “Jornadas Interadministrativas “eAdministración: Administración Electrónica y Ciudadanos” (Toledo, 19 y 20 de octubre de 2010) y el Seminario “Transparencia, Calidad y Buen Gobierno al servicio de los ciudadanos” celebrado el lunes 2 de diciembre de 2013, ambos organizado por la Escuela de Administración Regional. Igualmente relevante nos parece el congreso celebrado en Toledo los días 11 y 12 de noviembre de 2013 titulado “La transparencia como instrumento para la innovación de las AA. PP.¹⁶¹”.

2.7.1. Portal de transparencia

El portal de transparencia y buen gobierno se encuentra albergado en <http://transparencia.castillalamancha.es/>, desde donde se nos ofrece cuatro accesos directos: transparencia, participación ciudadana, redes sociales y *open data*.

Puesto que la primera opción se centra en la transparencia, mostramos a continuación las opciones al que nos redirige este acceso directo:

- Transparencia (acuerdos y notas de prensa).
- Información sobre la Comunidad Autónoma (cargos, organización y patrimonio, normas e instituciones autonómicas).
- Relaciones con los ciudadanos y la sociedad (portal web institucional, información y atención ciudadana, compromiso con la ciudadanía).
- Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros (procedimiento de contratación de servicios, seguimiento y control de la ejecución de obras, relaciones y operaciones con proveedores y contratistas).

¹⁶¹ <http://gestores-publicos.blogspot.com.es/2013/11/toledo-11-y-12-de-noviembre-la.html>

- Transparencia en materias de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas (ordenación territorial y urbanismo, anuncios y licitaciones de obras públicas).
- Indicadores nueva ley de transparencia (planificación y organización de la comunidad autónoma, contratos, convenios y subvenciones, altos cargos de la comunidad autónoma y entidades participadas, información económica y presupuestaria).
- Transparencia económico-financiera (información contable y presupuestaria, ingresos y gastos, datos sobre la deuda).

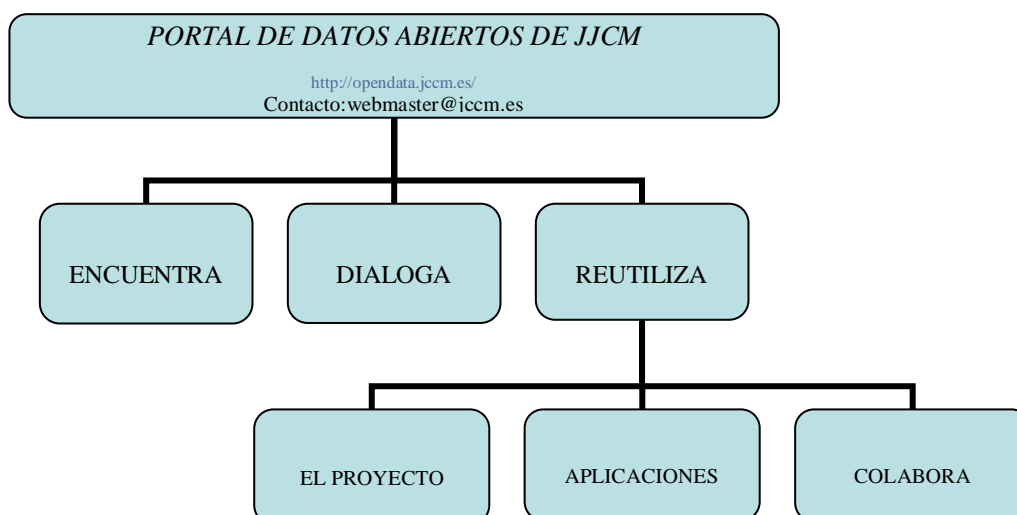
2.7.2. Análisis del portal de datos abiertos

La información recabada ha sido ampliada en una entrevista celebrada el 16 de abril de 2014 con Daniel Martínez Batanero, director general de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

2.7.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

Desde <http://opendata.jccm.es/> se puede acceder al portal de OGD de Castilla-La Mancha¹⁶². La figura 2.20 recoge el mapa web del portal:

Figura 2.20. Mapa web del portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha



Fuente: Mapa del sitio web existente en el portal.

¹⁶² También, como hemos señalado anteriormente, puede efectuarse desde el portal de transparencia y buen gobierno, seleccionando el apartado “Accede a tus datos” dentro de la opción “Open data”. Otro acceso al portal está habilitado desde un *widget* (no muy bien localizado) en la dirección web del gobierno de Aragón <http://www.aragon.es/>.

Información general

La iniciativa de OGD está coordinada por la comisión de Administración Electrónica y Simplificación de Trámites Administrativos, compuesta por la viceconsejera de presidencia, los secretarios generales de todas las consejerías y por Daniel Martínez. Un equipo de trabajo formado por cinco personas, que no reciben apoyo externo, se ocupa del mantenimiento del total de portales corporativos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (incluyendo, obviamente, los de transparencia y OGD). El portal se inauguró el 25 de marzo de 2011.

Objetivos perseguidos

El objetivo principal, según menciona la web, es acercar a todos los interesados los datos públicos con la intención de ir publicando más datos de interés atendiendo las opiniones y propuestas recibidas en el foro “Dialoga”. En cuanto a la utilización de los datos disponibles, Daniel Martínez nos comenta que los más descargados son los de carácter económico, si bien considera reducida la cifra general de descargas.

Aplicaciones existentes

La web reserva el submenú aplicaciones (dentro de “Reutiliza”) para mostrar las existentes: suscripción a los RSS de noticias de cada consejería, *gadget* de empleo público y de últimos trámites y la aplicación de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para dispositivos móviles.

Interacción con el usuario

El menú “Dialoga” está habilitado para recoger las *solicitudes proactivas de colaboración*. La herramienta de votación social *UserVoice* creada al efecto contenía el día de recogida de información (31 de diciembre de 2013) un total de 11 hilos, siendo el más votado “ *Para cuándo una cartografía de Emergencias en Castilla-La Mancha (con OpenData) tipo openstreetmap*” con 13 solicitudes. Se debe reseñar igualmente la solicitud “ *No hay ningún dato útil. Únicamente se publican noticias de empleo vía RSS*” con 3 votos. También, el submenú “Colabora” (dentro de “Reutiliza”) invita a aquellas personas que hayan realizado alguna aplicación de utilidad con los datos suministrados a que la envíen para su estudio para proceder, eventualmente, a su inclusión en el mismo portal. Finalmente, otra opción de contacto es el envío de cualquier comentario a la dirección habilitada al efecto: webmaster@jccm.es.

En cuanto a la *sindicación de contenidos* no hemos encontrado un RSS genérico que nos permita estar al tanto de las actualizaciones, modificaciones o incorporaciones de los *datasets* al portal. No debe confundirse esta ausencia de RSS de carácter general con varios *datasets* del tipo “noticias RSS” que el portal ofrece. No hemos encontrado ninguna *red social* dentro del portal OGD, si bien, como indica Daniel Martínez, sí existen dentro del portal de transparencia.

Hoja de ruta – Próximos pasos

Nuestro entrevistado nos señala que a corto/medio plazo las prioridades son las de incorporar conjuntos de datos con la información que especifican los indicadores del INCAU. También nos comenta Daniel Martínez que uno de los obstáculos que observa para el crecimiento de la iniciativa de OGD es la utilización limitada por el ciudadano de a pie, lo que implica que, ante la ausencia de una demanda relevante, sea difícil poder destinar un mayor presupuesto a la ampliación y mejora de los portales de OGD.

2.7.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

Open Data CTM *Beta* es el portal de OGD de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Contiene únicamente 42 conjuntos de datos, siendo, por tanto, de los portales menos poblados de España. Daniel Martínez matiza este dato en cuanto a que existe, dentro del portal de transparencia, un link al servicio de estadísticas de Castilla-La Mancha que contiene múltiple información de distintas categorías en formatos XLS que está pendiente de incorporarse al portal de OGD.

En cuanto al buscador de datos existente en el portal de OGD, debemos señalar que se trata de un buscador de *datasets* bastante simple, que permite consultar por palabras clave con las que identificar a los datos, pudiendo realizar un filtro adicional por la fuente (Consejería u Organismo) que los publica.

Categorías

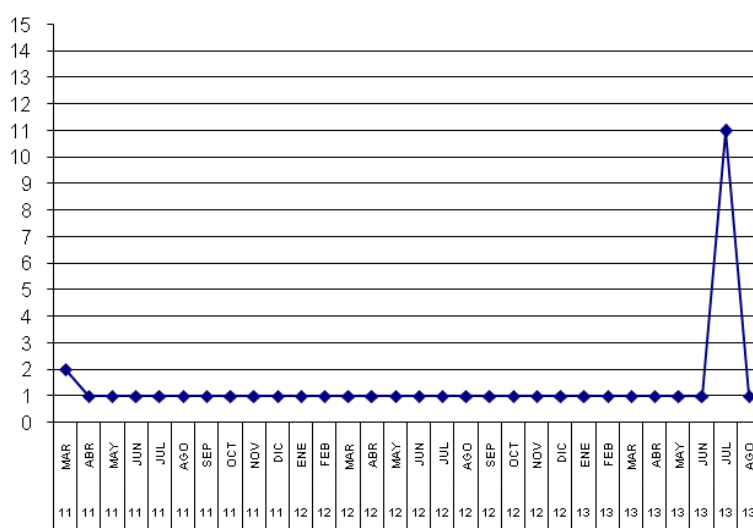
Solo existen dos categorías de datos: “Empleo público”, con 31 conjuntos de datos, y “Noticias RSS”, con 11 (un 73,80% y 26,20% respectivamente). Daniel Martínez nos aclara que, con la información autonómica que se dispone en el servicio de estadísticas, las categorías quedarían ampliadas a las siguientes temáticas: Medio Físico, Economía, Población, Sectores Económicos, Sociedad y Trabajo.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Los *datasets* de Castilla-La Mancha contienen un campo temporal adicional no apreciado en otras CC. AA. Se trata de la fecha de creación de la definición. Este campo muestra que, de los 42 conjuntos de datos, 41 tienen fecha de creación de la definición marzo de 2011 (“RSS Noticias JCCM” el día 13 y el resto el día 21) y que el *dataset* “contratos públicos” figura con fecha julio de 2013. La fecha de creación de los *datasets* (no de la creación de la definición) se muestra en la figura 2.21. Realizamos dos puntualizaciones:

1. Los *datasets* pertenecientes a empleo público son del tipo “Ofertas de Empleo Público del mes ...”, desde el primero publicado que corresponde al mes de marzo de 2011 hasta el último publicado el mes de septiembre de 2013. Esto implica que cada mes, entre marzo de 2011 y septiembre de 2013, se va a crear un conjunto de datos.
2. Todos los RSS del tipo “Noticias” fueron actualizados el mismo día, el 9 de julio, excepto de 2013 “Contratos públicos” (el día 10 de julio de 2013) y “RSS trámites destacados” que fue creado previamente (el 21 de marzo de 2011)

Figura 2.21. Portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha. *Datasets* creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

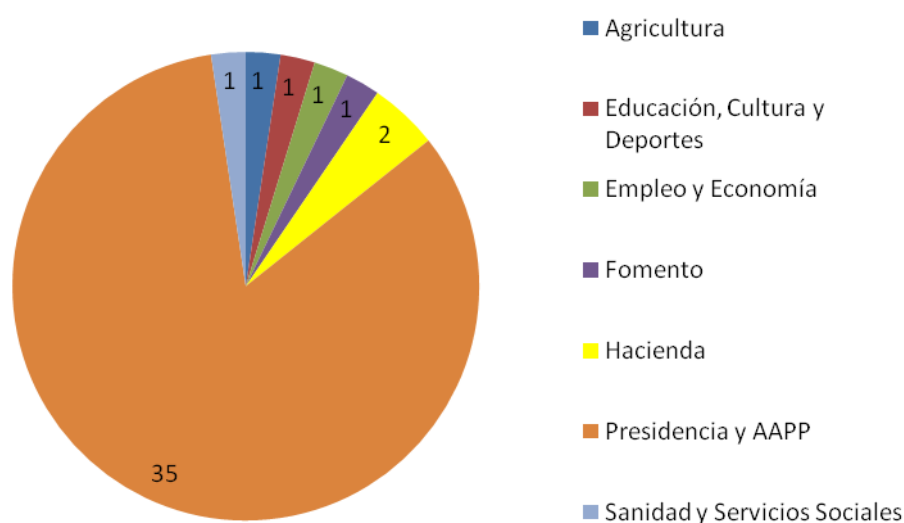
En cuanto a la fecha de actualización/modificación, nos encontramos con que la mayor parte de los *dataset* “Ofertas de empleo...”, se actualizan en los días finales del mes al que se refieren. Finalmente, y en cuanto a la frecuencia de actualización, hay que

mencionar que todos los *datasets* indican frecuencia de actualización mensual, lo que puede conducir a una interpretación incorrecta, ya que, sin bien las ofertas de empleo de un mes en cuestión se actualicen a final de dicho mes, la frecuencia mensual parece indicar que todos los meses se actualiza la información contenida en el *dataset*, lo cual es ilógico ya que el mes que ya ha terminado no va a ser posteriormente actualizado.

Organismo responsable del *dataset*

Únicamente las consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha proveen *datasets* al portal. Mientras que una serie de consejerías solo aportan su RSS de noticias, hay dos consejerías, como la de Hacienda que aporta además el *dataset* “Contratos Públicos” y la Consejería de Presidencia se encargan de suministrar adicionalmente todos los conjunto de datos del tipo “Ofertas de empleo público” (ver figura 2.22).

Figura 2.22. Portal de datos de Castilla-La Mancha. Organismo responsable de cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

Ámbito geográfico de los datos

Con la excepción del *dataset* “RSS Noticias JCCM” que menciona “Toledo” como ámbito geográfico, el resto de los conjuntos de datos no indican información al respecto. Tras una breve observación del contenido de los conjuntos de datos, todo parece indicar que el ámbito geográfico al que se circunscriben es el de toda la Comunidad Autónoma, si bien, como hemos comentado, la ficha de cada *dataset* no indique nada o lo hace de forma errónea (como en el caso de “RSS Noticias JCCM”).

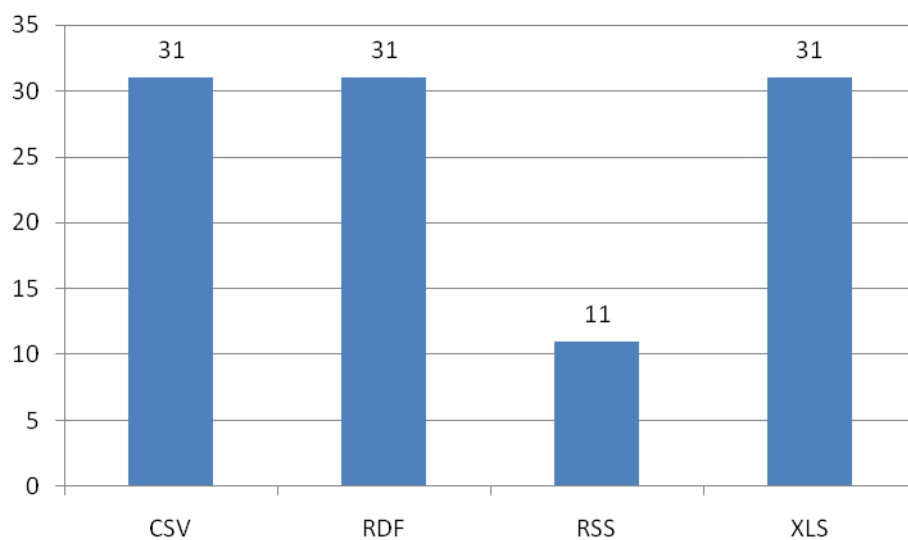
Condiciones de acceso y uso, licencias

La página web muestra que todos los conjuntos de datos que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pone a disposición a través de su portal OGD se encuentran, salvo que se indique lo contrario, bajo la licencia CC-BY. El análisis individualizado de todos los *datasets* confirma esta afirmación

Formatos

Bajo el paraguas del portal de OGD se ha habilitado un mecanismo mediante el cual las diferentes consejerías y organismos autónomos de Castilla-La Mancha pueden publicar sus datos en formatos XLS y CSV, publicándose en el portal de OGD directamente en estos formatos, así como en RDF para facilitar su reutilización. Este mecanismo se aprecia de forma clara al observar la figura 2.23 que muestra que las 31 ofertas de “Empleo Público” están disponibles en XLS, CSV y RDF y los 11 RSS de “Noticias, Trámites y Contratos Públicos” están, como es lógico, en RSS.

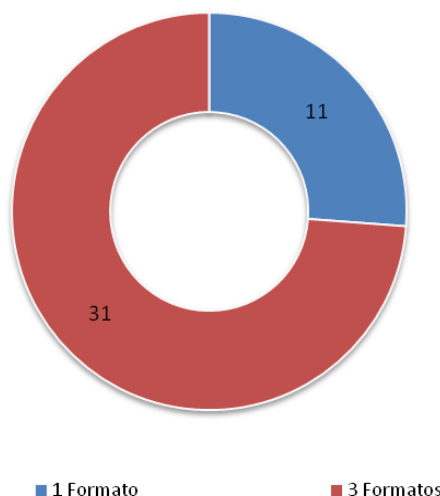
Figura 2.23. Portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha. Número de *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

El segundo análisis de los formatos está relacionado con la variedad que presenta cada *datasets*. La figura 2.24 refleja de forma muy clara las dos categorías de datos que emplean en la página; es decir, las 31 ofertas de empleo se formulan en 3 formatos (CSV, RDF y XLS), mientras que las noticias lo hacen únicamente en un formato (RSS).

Figura 2.24. Portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

La variedad media de formatos se calcula a continuación:

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*; $104/42=2,48$

En cuanto a la calidad de los formatos existentes, se inicia el estudio, contemplando en primer lugar todos los formatos que están disponibles (tabla 2.24).

Tabla 2.24. Portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
XLS	31	2		
2 ETBL			31	29,81%
CSV	31	3		
3 ETBL			31	29,81%
RSS	11	4		
RDF	31	4		
4 ETBL			42	40,38%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			104	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Cuando se selecciona únicamente el formato de mayor calidad en que está formulado cada *dataset* (véase tabla 2.25), vemos que todos los conjuntos de datos están en 4 ETBL, lo que tiene su explicación en que tanto las 31 ofertas de empleo (RDF) como los 11 *datasets* de noticias (RSS), son formatos 4 ETBL.

Tabla 2.25. Portal de datos abiertos de Castilla-La Mancha. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
4 ETBL	42	100%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	42	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Los estimadores de calidad asociados a estos análisis se acompañan a continuación:

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(31*2+31*3+42*4)/104= 3,11$

Calidad máxima medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $(42*4)/42= 4$

2.7.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.7.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Se descarta el *dataset* “Contratos Públicos” puesto que no es propiamente un conjunto de datos sino que simplemente es un enlace al “Perfil del Contratante” que muestra las licitaciones realizadas.

2.7.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Existe diversa información presupuestaria (por distintas clasificaciones) así como el informe mensual de ejecución y las modificaciones presupuestarias. También se encuentra la cuenta general y el informe de fiscalización. En cuanto al organigrama, parece (ya que no especifica fecha) el actual. Hemos accedido al portal del contratante para analizar el ítem “contratos adjudicados”. Encontramos licitaciones y adjudicaciones desde 2011, pudiendo descargar los adjuntos en ficheros PDF. El portal permite descargar cierta información en CSV, XLS y XML pero es información auxiliar, no las adjudicaciones. Finalmente, dentro del apartado de transparencia económico-financiera, están disponibles en formato XLS unos documentos mensuales (desde septiembre de 2013) que versan sobre el objetivo de estabilidad presupuestaria, si bien (puesto que solo la última línea de dicho fichero se refiere a la necesidad o capacidad de financiación) decidimos descartarlo.

2.7.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

La mayor parte de la información que contiene el portal de transparencia realmente son enlaces a páginas web de ámbito de la Comunidad Autónoma que nos encontramos de nuevo al realizar la búsqueda en la web autonómica, pero que no podemos incorporar en este apartado puesto que ya está recogida en el anterior.

Únicamente encontramos la cuenta general del ejercicio 2011 e información que permite completar el ítem del cumplimiento de objetivo de estabilidad presupuestaria (existe un fichero en formato PDF que detalla y cuantifica las medidas de estabilidad adoptadas y que permite evaluar el grado de cumplimiento y el impacto de dichas medidas). No podemos dar por completo el ítem “Becas, premios y concursos” porque la información se limita al ámbito de la educación.

2.8. CATALUÑA–CATALUNYA

Cataluña es una Comunidad Autónoma española formada por cuatro provincias. Cuenta con una población de 7 451 281 habitantes según datos del INE a 1 de julio de 2013 y una superficie de 32 268 km².

En el INCAU de 2012 retrocedió desde el cuarto puesto a nivel nacional con 82,5 puntos en el 2010 al décimo lugar con 78,8 puntos. Sin embargo en el INCAU de 2014 consigue mejorar en 21,2 puntos, lo que le permite alcanzar el máximo de 100 puntos y compartir la primera posición con Castilla y León y con el País Vasco.

Su portal de OGD denominado “datos abiertos gencat” es calificado por CTIC como *RDF data* (4 ETBL). Esta autonomía ha puesto en marcha múltiples iniciativas relacionadas con la transparencia y la apertura de datos entre las que destacamos las siguientes (ver tabla 2.26).

Tabla 2.26. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Cataluña

Título del Evento	Lugar y Fecha
16ª sesión web por Ismael Peña-López: "Darwin en la sociedad de la información: adaptación (y beneficios) o extinción" ¹⁶³	Barcelona, 10 de junio de 2009
18ª sesión web, por Jordi Segarra "Nuevas formas de comunicación institucional" ¹⁶⁴	Barcelona, 20 de enero de 2010
24ª sesión web, por José María Alonso "La apertura de datos en Cataluña" ¹⁶⁵	Barcelona, 25 de mayo de 2011
I Jornadas de Gobierno Abierto de Cataluña	Barcelona, 9 de noviembre de 2012
30ª sesión web, por Victoria Anderica "Transparencia y acceso a la información" ¹⁶⁶	Barcelona, 24 de enero de 2013
I Jornadas de Gobierno Abierto de Tarrasa	Tarrasa, 20 de junio de 2013
Taller de introducción a los datos abiertos (enmarcado dentro de la Big data Week)	Barcelona, 24 de abril de 2013
33ª sesión web, por Alberto Ortiz de Zárate "Gobiernos abiertos, gobiernos más eficientes" ¹⁶⁷	Barcelona, 16 de octubre de 2013
34ª sesión web, por Jordi Graells "Innovación abierta a la administración" ¹⁶⁸	Barcelona, 24 de enero de 2014

Fuente: Elaboración propia

Mención especial merece Cataluña Datos¹⁶⁹. Esta iniciativa formada por la Generalitat de Cataluña, varios ayuntamientos (Barcelona, Terrassa, Sabadell, Lleida y Badalona), Amical Wikipedia, Softcatalá, Comunidad Mozilla, Catdriod, Gufinet, Universidad Oberta de Cataluña, Universidad Pompeu Fabra, media 140, IEEE eGovernment STC (Institute of Electrical and Electronics Engineers), CHIP (Red de Innovación Pública) y la comisión del mercado de las telecomunicaciones persigue hacer participar a la sociedad en los procesos de generación de valor a partir del conocimiento y los OGD.

2.8.2. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña fue presentado conjuntamente por el presidente de la Generalitat, Artur Mas, y por el director de contenidos de la dirección general de Atención Ciudadana y Difusión de la Generalitat, Jordi Graells. La rueda de prensa se realizó en julio de 2013, identificando como objetivo

¹⁶³ http://www.youtube.com/watch?v=Lu4awmsJ1_4&list=PLE6E913F90AD6C8D5&index=19

¹⁶⁴ <http://www.youtube.com/watch?v=RCgPuhXq5X8&list=PLE6E913F90AD6C8D5&index=18>

¹⁶⁵ <http://www.youtube.com/watch?v=ULR7gmKbPac&list=PLE6E913F90AD6C8D5>

¹⁶⁶ <http://www.youtube.com/watch?v=SY3PBzI9P8o&list=PLE6E913F90AD6C8D5&index=6>

¹⁶⁷ <http://www.youtube.com/watch?v=DKv-JQVSog4&list=PLE6E913F90AD6C8D5>

¹⁶⁸ <http://www.youtube.com/watch?v=z5rFsR0a0gM&list=PLE6E913F90AD6C8D5&index=2>

¹⁶⁹ <http://catalunyadades.wordpress.com/>

el de situar a la Generalitat entre la administraciones del Estado más transparentes, ya que el último informe del INCAU situaba la administración catalana en una zona "media-baja" en cuanto a transparencia. También se indicó que está previsto ofrecer 78 de los 80 indicadores¹⁷⁰ que TIE exige a las AA. PP. además de otros 63 indicadores extras. "Queremos ser los mejores", ha asegurado el presidente, quien afirmó que de las 51 medidas anticorrupción y a favor de la transparencia se está trabajando en todas las que dependen de él, ya que otras dependen del Congreso y del Parlamento¹⁷¹.

El portal de transparencia se alberga en <http://transparencia.gencat.cat/es/index.html>. Su estructura es la siguiente:

1. Gobierno y presidente: Perfil del gobierno, Retribuciones y variaciones patrimoniales de los altos cargos, Código de buenas prácticas para los altos cargos y Actividad del gobierno.
2. Acción de gobierno: Plan de gobierno, Planes estratégicos sectoriales, Actuaciones en el territorio, Acuerdos de gobierno y proyectos normativos.
3. Gestión: Presupuestos, Contratación, Subvenciones, Personal del sector público, Estructura de la administración y Estudios y dictámenes.
4. Datos de Cataluña: Estadística oficial y Barómetros y encuestas de opinión.
5. Indicadores: Información sobre Cataluña, Relaciones con la ciudadanía y la sociedad, Transparencia económica y financiera, Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros, Transparencia en materias de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas.

1.8.3. Análisis del portal de datos abiertos

El estudio de Cataluña se envió para posterior discusión en entrevista. Esta fue realizada el 14 de febrero de 2014 de forma conjunta con la coordinadora TIC del proyecto de datos abiertos (Área de Soluciones TIC, Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalitat de Cataluña), y con Jordi Graells (coordinador de contenidos e innovación de la Dirección General de Atención Ciudadana y Difusión de la

¹⁷⁰ Inicialmente los dos indicadores que faltan de los 80 exigidos son el de los contratos inferiores a 18 000 €y el código ético del gobierno.

¹⁷¹ "Queremos hacer de Cataluña un país de buenas prácticas, un país de transparencia". 51 propuestas para restablecer la confianza entre ciudadanía y las instituciones y levantar el país. 22 de febrero de 2013.

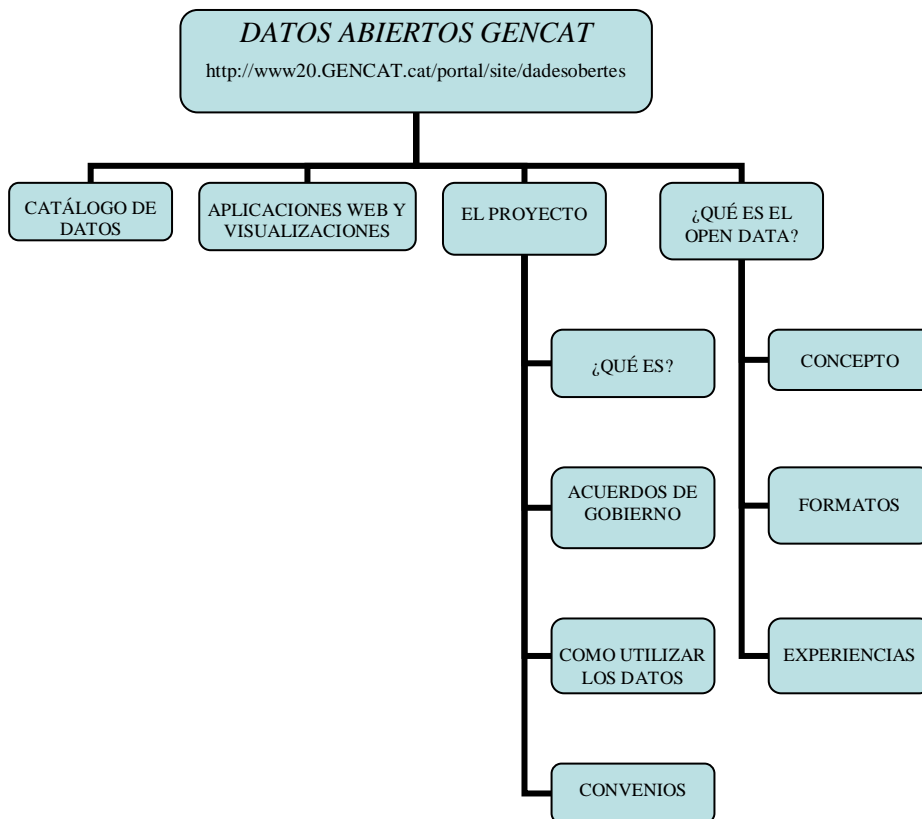
Generalitat de Catalunya y autor de diversas publicaciones relacionadas con las AA. PP. muy conocidas a nivel nacional).

2.8.3.1. Análisis descriptivo del portal open data

Como hemos señalado anteriormente, los acuerdos de gobierno de 9 de noviembre de 2010 y de 31 de julio de 2012 son los referentes en ámbito catalán para el inicio y la ampliación del proceso de la apertura de datos. El portal datos abiertos gencat se inaugura el 9 de noviembre de 2010, siendo gestionado desde la Dirección General de Atención Ciudadana y Difusión empleando a las dos personas que han sido entrevistadas (como coordinadores del proyecto y con funciones de concienciación, explicación y ayuda a los distintos departamentos de la Generalitat, para favorecer el suministro de datos).

El portal tiene 55 000 € de presupuesto para el año 2013 y está disponible en los idiomas español, catalán e inglés. Según comenta Jordi Graells, todos los conjuntos de datos están disponibles en catalán y, cuando es posible, también en castellano (hay unos pocos en inglés y aranés. La figura 2.25 muestra su mapa web:

Figura 2.25. Mapa web del portal de datos abiertos de Cataluña



Fuente: Elaboración propia (el enlace del portal lleva al mapa web del portal genérico de la Generalitat).

Información general

La web dedica el apartado “¿Qué es el *open data*?” para introducir el concepto de los datos abiertos, para mostrar varias iniciativas de portales OGD tanto españoles como internacionales, así como a especificar las indicaciones propuestas por Tim Berners-Lee para una correcta apertura de datos (incluyendo una breve referencia a los principales formatos utilizados). En clave autonómica se reserva el espacio “El proyecto de datos abiertos gencat” a informar de varias cuestiones clave, justificando “¿Por qué liberar los datos?” que muestra el proceso de liberación.

Objetivos perseguidos

La Generalitat de Cataluña menciona de forma expresa los siguientes objetivos:

- 1) Voluntad de avanzar hacia la gobernanza abierta, basada en los valores de transparencia, participación, servicio y eficiencia (*más transparencia, más participación ciudadana*).
- 2) La creación de valor gracias a la reutilización de la información pública (*promoción de valor económico*).
- 3) Facilitar la ordenación interna de los sistemas de información dentro de la administración (*más gobernanza abierta y de servicio*) y fomentar la interoperabilidad entre servicios del sector público.

Jordi Graells indica que la prioridad, en ámbito autonómico, viene impuesta por lo señalado en el acuerdo de gobierno de 31 de julio de 2012 sobre el impulso de la reutilización de los datos abiertos de la Generalitat de Cataluña en la actividad económica. “*Con esta finalidad, el Gobierno quiere impulsar la elaboración de un inventario de datos públicos reutilizables, incluyendo los datos dinámicos, es decir, los que cambian a menudo, y programar su apertura a través del portal datos abiertos de la Generalitat de Cataluña de acuerdo con un calendario estratégicamente elaborado*”, igualmente, y con la misma finalidad, “*el Gobierno quiere hacer difusión a través de este portal de los productos, aplicaciones y funcionalidades desarrolladas a partir de la reutilización de estos datos abiertos*”

De forma más general nuestro entrevistado señala que, a corto plazo, los objetivos están en la creación de aplicaciones móviles para el aprovechamiento de los datos, el fomento de la transparencia, y en la mejora de los servicios de información, proporcionando un

servicio de datos más dinámico. A largo plazo piensa que los objetivos deberían ser más amplios como la mejora económica o la generación de riqueza, ya que los datos abiertos van a generar un cambio cultural muy grande, “*mayor del que imaginamos*”. En cuanto a la medición de resultados o a la evaluación de contenidos, indica Jordi Graells que, si bien no es fácil realizar un seguimiento del número de descargas (entre otras razones porque determinados conjuntos de datos también están colgados en la web de otros organismos catalanes), le consta que “Calendario laboral” y “Agenda cultural” son los más *datasets* más descargados.

Aplicaciones existentes

En la portada de la web existen los ejemplos de aplicaciones que se muestran en la tabla 2.27. El apartado “Aplicaciones web y visualizaciones hechas con los datos” incluye además otras aplicaciones como mapa y localizador de bibliotecas en España o elecciones al parlamento de Cataluña 2012.

Tabla 2.27. Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos de Cataluña

Aplicación	Enlace
Proyecto Agenda Oberta	http://oberta.cat/
Actos culturales en Cataluña	http://catalunya.divertir.me/
Información sobre el tránsito (móviles android)	https://play.google.com/store/Apps/details?id=com.repilpa.transit
Observatorio de la actividad económica de las ciudades	http://eixos.cat/html/portada-cas.html
Canal de realidad aumentada de los equipamientos de Cataluña	El enlace propuesto es erróneo.
Información meteorológica de Cataluña para android	https://play.google.com/store/Apps/details?id=cat.joanpujol.eltemps .
Consulta de los indicadores de los municipios y comarcas catalanes	http://www.google.com/publicdata/explore?ds=z1foifl1a0gsn2_&hl=es .
Información del servicio de Cercanías que aportan los usuarios vía Twitter	http://rodatia.info/es .
Consulta de los equipamientos de Cataluña sobre Google Fusion Table	http://dadesobertes.gencat.cat/exemples/fusiontables/ .
Sant Jordi en Imágenes	http://www14.gencat.cat/clicat/AppJava/inici.do?idColeccion=aab81c1c-cb08-43b5-a904-6314ddf62a23 .

Fuente: Elaboración propia.

Interacción con el usuario

En cuanto a la *solicitud de colaboración activa*, dos tipos de requerimientos están a disposición de los usuarios:

- 1) ¿Qué datos creéis que tendrían que abrirse? ¿Conocéis algún ejemplo? Esta opción enlaza con un formulario para el envío de un correo electrónico.
- 2) ¿Tenéis ideas de aplicaciones? Esta opción redirige al mismo formulario.

La *sindicación de contenidos (RSS)* se puede realizar desde la página principal¹⁷². En cuanto a las *redes sociales*, el portal permite compartir vía Twitter. También dispone del perfil *Datos Abiertos Generalitat de Catalunya* en Facebook. No hemos encontrado ni foros ni blogs ni posibilidad de suscribirse a listas de correos.

Hoja de ruta – Próximos pasos

No encontramos en la página web referencia a las próximas actuaciones a realizar.

2.8.3.2. Análisis de los datasets del portal de open data

Dades obertes gencat cuenta con 1 460 *datasets* siendo el segundo portal autonómico a nivel nacional más poblado tras el País Vasco¹⁷³. El portal catalán cuenta con un buscador bastante avanzado que permite realizar una búsqueda libre al introducir un conjunto de caracteres, que permite combinarse con tres filtros diferentes (Categorías, Formatos o Fuente de los datos).

Categorías

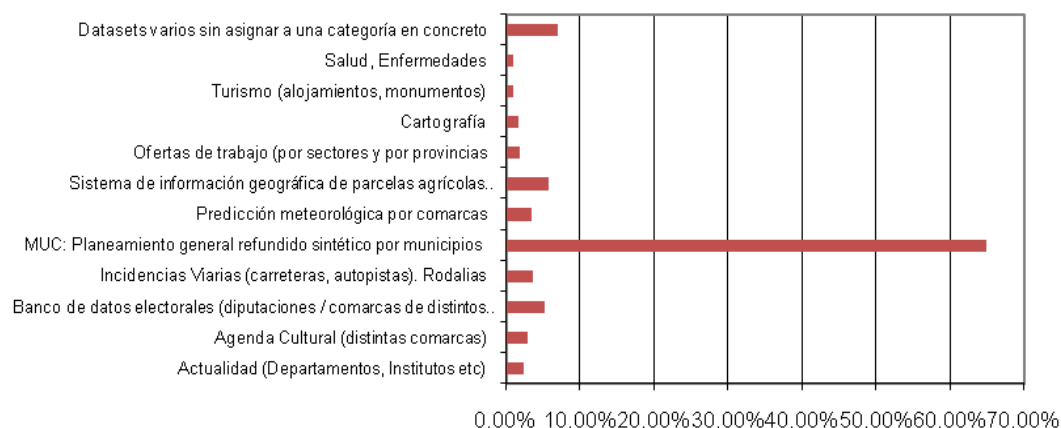
El filtro “categorías” del buscador contiene 97 segmentaciones diferentes cuya suma de *datasets* supera en mucho el número de 1 460 conjuntos de datos existentes. Esto es debido a que realmente esta opción muestra las etiquetas de la temática a la que pertenece el conjunto de datos (de forma no excluyente, puesto que 1 *dataset* puede tener asignada 1 o más etiquetas).

Si unimos esto al hecho de que 97 categorías sean excesivas y, según nuestro criterio, poco aglutinadoras para ofrecer una visión global de la tipología de datos que contiene el portal de datos abiertos, nos decantamos por agrupar de forma manual las categorías obteniendo los resultados de la figura 2.26.

¹⁷² Durante el estudio se pudo comprobar la eficacia del sindicador de contenidos, ya que nos informó en varias ocasiones de cambios en el catálogo.

¹⁷³ De todas formas es imprescindible señalar que 1 124 de ellos presentan un ámbito geográfico distinto al de las CC. AA.

Figura 2.26. Portal de datos abiertos de Cataluña. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

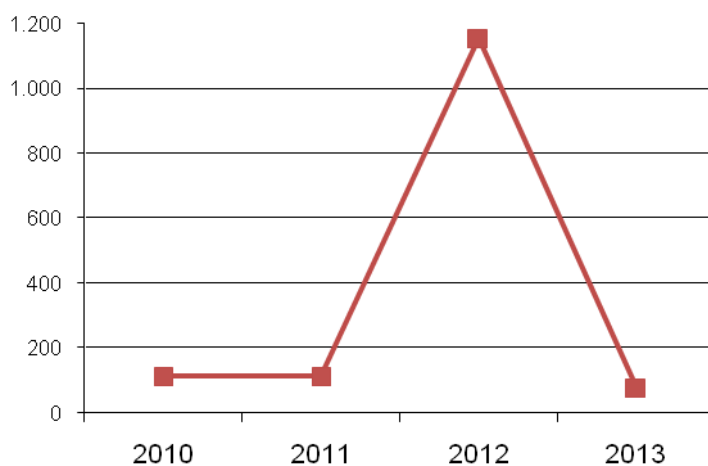
La figura 2.26 muestra que un 64,86% de los datos, prácticamente dos tercios, pertenecen a la categoría “MUC: Planeamiento general refundido sintético por municipios”, esto es, el mapa urbanístico de Cataluña de una gran variedad de municipios (Sant Joan Despí, Albatàrrec, Camarles, la Seu d’Urgell etc.). Las otras dos categorías que aglutinan un porcentaje superior al 5% de los *datasets* son: Banco de datos electorales (diputaciones/comarcas de distintos años) con un 5,21% de los datos y Sistema de información geográfica de parcelas agrícolas por comarcas con un 5,75%.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

La figura 2.27 muestra el año en que los respectivos *datasets* se ponen a disposición para su consulta. El año 2010 se crean 113 *datasets*, la mayoría de ellos bases cartográficas, la actualidad de los distintos departamentos de la Generalitat, predicciones meteorológicas y los estados de las líneas de rodalíes (trenes de cercanías). En el 2011 se amplía la oferta del estado de las líneas de rodalíes, la actualidad de otras entidades públicas (protección civil, bomberos, mossos d’ésquadra) y se incorporan las ofertas de empleo publicadas, tanto por provincias como por ramas de actividad, así como las incidencias viarias en las carreteras catalanas. La eclosión de los *datasets* se produce en el año 2012 con la creación de 1 155 conjuntos de datos entre los cuales se encuentran 77 *datasets* con bases de datos electorales, 41 agendas culturales de otras tantas comarcas, 41 registros de Sistema de información geográfica de parcelas agrícolas del año 2012 realizada por comarcas y, el mayor aporte, 947 planteamientos generales refundidos de municipios catalanes. En el

2013 únicamente son creados 78 *datasets*, siendo los más numerosos los relativos a los Sistemas de información geográfica de parcelas agrícolas por comarcas (ejercicio 2013).

Figura 2.27. Portal de datos abiertos de Cataluña. *Datasets* creados por año



Fuente: Elaboración propia.

La ficha de *datasets* muestra once frecuencias de actualización distintas que hemos decidido reasignar a las franjas definidas en nuestro estudio. Los resultados pueden verse en la tabla 2.28 que muestra que prácticamente tres cuartas partes de los *datasets* presentan actualización anual, que, si bien pueda parecer una frecuencia de actualización no muy adecuada, puede tener justificación en la naturaleza de los conjuntos de datos existentes¹⁷⁴.

Tabla 2.28. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Cataluña

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	144	9,86%
Límite semanal (y superior a la diaria)	55	3,77%
Límite mensual (y superior a la semanal)	18	1,23%
Límite anual (y superior a la mensual)	1 087	74,45%
Plurianual (superior a la anual)	2	0,14%
Franja temporal o No se especifica	154	10,55%
	1 460	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

¹⁷⁴ Existen 947 mapas urbanísticos que no precisan, dada su naturaleza, una actualización más frecuente.

Organismo responsable del *dataset*

A la hora de elaborar este apartado descartamos apoyarnos en la información que ofrece el buscador, ya que solo muestra 1 424 *datasets* de los 1 460 existentes. Por ello decidimos, mediante el análisis individualizado de los *datasets* (empleando el campo “fuente de los datos” y realizando una posterior reagrupación a nivel de departamento¹⁷⁵), elaborar la tabla 2.29 que muestra que prácticamente el 75% de los conjuntos de datos son puestos a disposición por el departamento de Territorio y Sostenibilidad¹⁷⁶ siendo el segundo departamento más activo es el de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural con un 6,99% de los *datasets*.

Tabla 2.29. Portal de datos abiertos de Cataluña: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Departament de la Presidència	14	0,96%
Departament de Governació i Relacions Institucionals	27	1,85%
Departament d'Economia i Coneixement	15	1,03%
Departament d'Ensenyament	1	0,07%
Departament de Salut	24	1,64%
Departament d'Interior	44	3,01%
Departament de Territori i Sostenibilitat	1 075	73,63%
Departament de Cultura	52	3,56%
Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alim i M. Natural	102	6,99%
Departament de Benestar Social i Família	4	0,27%
Departament d'Empresa i Ocupació	47	3,22%
Departament de Justícia	2	0,14%
Generalitat de Catalunya i Universitat de Barcelona	1	0,07%
Ministerio del Interior. Subd. Gral de Pol. Interior y P. Electorales	52	3,56%
	1 460	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

¹⁷⁵ Salvo los *datasets* suministrados por el Ministerio del Interior español, todos los *datasets* pertenecen a departamentos del la Generalitat, si bien, dado que inicialmente estaban desagregados en 43 Agencias y/o direcciones generales, nos pareció adecuado realizar la reagrupación a nivel departamental.

¹⁷⁶ Lógico, ya que existen 947 registros de planteamientos generales refundidos de municipios catalanes, suministrados por este departamento.

Ámbito geográfico de los datos

De los 1 460 *datasets* recogidos, 1 124 especifican, como ámbito geográfico, diversos municipios, localidades, comarcas y/o regiones. Dada la gran heterogeneidad existente, nos ha parecido adecuado realizar una simple distinción entre los conjuntos de datos de ámbito catalán (336 *datasets*) y los que presentan otro diferente (1 124 conjuntos de datos). El hecho de que más de las tres cuartas partes de los registros no tengan ámbito autonómico sino local o comarcal indica una importante segmentación de los datos publicados, que implicaría, si estuviesen formulados de forma global, una importante reducción en el número de *datasets* del portal¹⁷⁷.

Condiciones de acceso y uso, licencias

Los conjuntos de datos muestran seis posibilidades diferentes (tabla 2.30).

Tabla 2.30. Licencias de los *datasets* del portal de datos abiertos de Cataluña

	Total	Porcentaje	
Sin licencia	1 425	97,60%	
% Sin licencia asociada			97,60%
Consultar	25	1,71%	
% Consultar condiciones de uso			1,71%
CC-BY	1	0,07%	
CC BY-NC	2	0,14%	
CC BY-ND	2	0,14%	
% <i>datasets</i> con licencia Creative Commons			0,34%
Finalidad estudio o investigación	5	0,34%	
% <i>datasets</i> con otra licencia			0,34%
	1 460		100,00%

Fuente: Elaboración propia.

El porcentaje mayoritario de los conjuntos de datos (97,60%) no tienen licencia asociada, es decir, no conllevan ningún tipo de restricción más allá de las condiciones básicas establecidas en el artículo 8 de la Ley 37/2007 sobre reutilización de la información del sector público (citación de la fuente, no alteración ni desnaturalización de la información y especificación de la fecha de última actualización). En este aspecto hace mucho hincapié Jordi Graells. Clarifica que, desde el primer momento los datos en bruto, en línea con la opinión europea, no deberían tener derechos de autor. Lo que puede ser

¹⁷⁷ El ejemplo más claro son los 947 *datasets* sobre los planteamientos generales refundidos de municipios catalanes.

susceptible de licencia son los productos o servicios que tengan autoría, pero no los datos que deberían ser de dominio público. Esta interpretación es compartida por el gobierno vasco en su portal.¹⁷⁸

En cuanto a las licencias que utiliza el portal, debemos señalar que un pequeño porcentaje (1,71%) solicita la consulta de las condiciones de uso del suministrador de los *datasets*, el Instituto Cartográfica de Cataluña (son bases cartográficas en su mayoría). Tan solo 5 *datasets*, un (0,34% del total) presentan licencias Creative Commons: El conjunto de datos Terminología Oberta: repertorios terminológicos” (CC-BY), “Album fotográfico de las restauraciones de los monumentos” y “Planimetría de los monumentos catalanes” (CC-BY-ND) y “Actualidad del Instituto Geológico de Cataluña” junto con “Predicción de peligro de aludes” (CC-BY-NC). Finalmente, nos encontramos con 5 conjuntos de datos pertenecientes a la Cartoteca digital del ICC que autorizan la copia con la finalidad de estudio o investigación, debiendo citar la fuente “Institut Cartogràfic de Catalunya”. (para cualquier otro uso se debe solicitar autorización).

Formatos

El portal de OGD catalán señala que para proceder a la publicación de los datos sigue la última guía de publicación de W3C en cuanto a los formatos en los que suministrar la información. Igualmente indica que cumple con la recomendación de crear un catálogo con la descripción precisa de todos y cada uno de los conjuntos de datos que libera el gobierno. Se está trabajando, como indica Jordi Graells, para llegar en breve al nivel cinco ETBL, ya que los *datasets*, en muchos casos, ya están suficientemente estructurados como para poder ser relacionados con otros”.

Los distintos formatos utilizados en el portal así como su frecuencia absoluta y relativa se muestran en la tabla 2.31. Cataluña es el portal que mayor variedad de formatos utiliza, en concreto un total de 39 diferentes. Los más empleados son XLS en 1 044 *datasets* (38,24%), DGN en 958 conjuntos de datos (35,09%), RSS en 124 registros (4,54%) y XML en un 4,36% del total de los *datasets*.

¹⁷⁸ Los *datasets* de datos estadísticos no tienen licencia asociada, ya que las estadísticas no tienen propiedad intelectual (no son ninguna creación) y por tanto son reutilizables libremente sin necesidad de licencia.

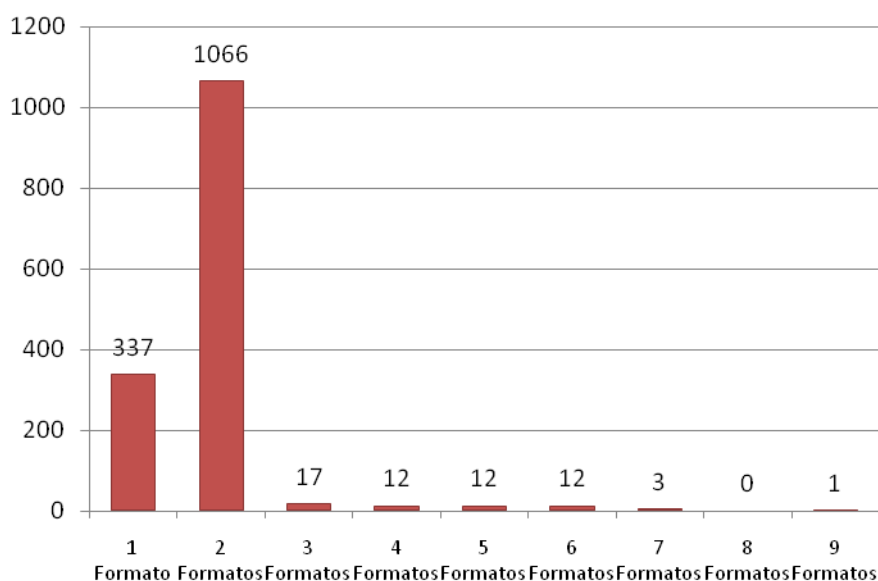
Tabla 2.31. Portal de datos abiertos de Cataluña. Formatos empleados

Formato	Nº de veces	Porcentaje
ASCII	2	0,07%
BMP	15	0,55%
CSV	113	4,14%
CSW	1	0,04%
DBF	1	0,04%
DGN	958	35,09%
DOC	1	0,04%
DWG	5	0,18%
DXF	2	0,07%
EXP	1	0,04%
GeoPDF	1	0,04%
GeoRSS	1	0,04%
GIF	14	0,51%
HTM	2	0,07%
ICS	6	0,22%
JP2	2	0,07%
JPG	33	1,21%
JSON	13	0,48%
KML	20	0,73%
MHTML	1	0,04%
MMZ	1	0,04%
PDF	36	1,32%
PHP Serializado	5	0,18%
PNG	26	0,95%
RDF	8	0,29%
RINEX	2	0,07%
RSS	124	4,54%
RTCM	1	0,04%
SHP	108	3,96%
SID	1	0,04%
SVG	22	0,81%
TERM	1	0,04%
TIFF	14	0,51%
TXT	7	0,26%
WMS	2	0,07%
XLS	1 044	38,24%
XLSX	10	0,37%
XML	119	4,36%
ZIP	7	0,26%
	2 730	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

La variedad de formatos en que es ofertado cada conjunto de datos se muestra en la figura 2.28. Puede verse que, con un porcentaje del 73,01%, es decir, para 1 066 *datasets*, prima la existencia de dos formatos por conjunto de datos. Para 337 *datasets*, en un 23,08% de las ocasiones, existe un único formato para cada conjunto de datos. El pequeño porcentaje restante se reparte entre el resto de opciones disponibles.

Figura 2.28. Portal de datos abiertos de Cataluña. Número de *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

El indicador de variedad, como parecía evidente, arroja un resultado cercano a 2.

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/datasets;
 $(337*1+1066*2+17*3+12*4+12*5+12*6+3*7+1*9)/1460=1,87$

Por su parte, la tabla 2.32 estudia la calidad de los todos los formatos existentes asignando ETBL.

Tabla 2.32. Portal de datos abiertos de Cataluña. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
ASCII	2	1		
BMP	15	1		
CSW	1	1		
DGN	958	1		
DWG	5	1		
DXF	2	1		
EXP	1	1		
GeoPDF	1	1		
GIF	14	1		
HTM	2	1		

Tabla 2.32. (continuación)

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
JP2	2	1		
JPG	33	1		
MHTML	1	1		
MMZ	1	1		
PDF	36	1		
PHP Serializado	5	1		
PNG	26	1		
RTCM	1	1		
SID	1	1		
TERM	1	1		
TIFF	14	1		
TXT	7	1		
ZIP	7	1		
1 ETBL			1 136	41,61%
DBF	1	2		
DOC	1	2		
SHP	108	2		
XLS	1 044	2		
XLSX	10	2		
2 ETBL			1 164	42,64%
CSV	113	3		
ICS	6	3		
JSON	13	3		
KML	20	3		
RINEX	2	3		
SVG	22	3		
WMS	2	3		
XML	119	3		
3 ETBL			297	10,88%
GeoRSS	1	4		
RDF	8	4		
RSS	124	4		
4 ETBL			133	4,87%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			2 730	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los datos de la tabla 2.32 se calcula el indicador de calidad media que esperamos oscile entre 1 y 2 (la mayor parte de los datos pertenecen esas categorías).

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(1\ 136*1+1\ 164*2+297*3+133*4)/4\ 405= 1,79$

El análisis continúa con la selección en cada *datasets* del formato con mayor puntuación ETBL en que está disponible. Pueden observarse los resultados en la tabla 2.33.

Tabla 2.33. Portal de datos abiertos de Cataluña. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
1 ETBL	21	1,44%
2 ETBL	1 055	72,26%
3 ETBL	251	17,19%
4 ETBL	133	9,11%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	1 460	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla 2.33, desaparecen la mayor parte de los datos formulados en formatos asociados a una ETBL debido a que también son ofrecidos en otros formatos de mayor calidad. No obstante, el indicador no mejora mucho, ya que la mayor parte de los *datasets* quedan formulados en formatos de dos ETBL de calidad máxima.

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $(21*1+1\ 055*2+251*3+133*4)/1\ 460= 2,34$

2.8.3 Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.8.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

De los 1 460 *datasets* del portal de OGD, únicamente podemos seleccionar para nuestro estudio los conjuntos de datos relativos a los presupuestos de la Generalitat de Cataluña.

1	Título	Presupuestos de la Generalitat de Cataluña. (1 <i>dataset</i> para cada año desde el 2010)				
	Descripción	Ingresos y gastos de la administración de la Generalitat y de las entidades que forman parte de su sector público, así como de aquellas otras entidades que no forman parte, pero que han sido clasificadas en el sector AA. PP. de la Generalitat de acuerdo con la normativa del Sistema Europeo de Cuentas (SEC), correspondientes a un año. Se trata de importes sin consolidar.				
	Categoría	Varios	Responsable	Departament d'Economia i Coneixement.		
	Ámbito	Cataluña	F. de creación	16/11/2012	Act.	-
	Licencia	Sin licencia asociada	Formatos	XLSX	ETBL	2

Debemos descartar el *dataset* “Ayudas concedidas por el Departament de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural (1 *dataset* por año desde 2009 en CSV y XLS), ya que no comprende a la Generalitat en su conjunto sino únicamente a este departamento. Igualmente excluimos “Banco de datos de ocupación pública: personal al servicio de las AA. PP. de Cataluña” ya que contiene únicamente datos estadísticos sobre el número del personal estructural en el ámbito de la administración de la Generalitat de Cataluña.

2.8.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

La mayor parte son enlaces a otras páginas web de la Generalitat de Cataluña. En cualquier caso, gracias al portal de transparencia encontramos información sobre el presupuesto por distintas clasificaciones, así como por partidas presupuestarias. También está disponible la ejecución mensual, la liquidación anual y las modificaciones presupuestarias. Igualmente se puede consultar el organigrama y datos de contacto, las retribuciones a miembros del gobierno y altos cargos, la lista y retribuciones de los cargos de confianza y los contratos adjudicados.

Con la información albergada en el portal de transparencia no podemos considerar como completo el ítem declaraciones de bienes de miembros del gobierno (formatos PDF y XLS) ya que simplemente muestran la variación patrimonial¹⁷⁹, ni “ayudas y subvenciones” al no tratarse de una lista completa sino de un buscador.

2.8.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

En este apartado solo podemos incorporar al estudio, como única información adicional a la encontrada previamente, la información sobre la cuenta general de la Comunidad Autónoma que encontramos suministrada desde el ejercicio 2009 en un formato PDF.

¹⁷⁹ Las declaraciones de bienes patrimoniales y de intereses están inscritas en el Registro de Bienes Patrimoniales y de Intereses del departamento competente en materia de función pública, y no se hacen públicas dado que, de acuerdo con el artículo 14.5 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalitat, este registro es de carácter reservado y está sujeto a la normativa vigente sobre protección de datos de carácter personal, aunque quedan a disposición de los órganos judiciales, del Parlamento, del Ministerio Fiscal, del Defensor del Pueblo, del director/a de la Oficina Antifraude de Cataluña y del Síndic de Greuges.

2.9. COMUNIDAD DE MADRID

La Comunidad de Madrid es una autonomía uniprovincial que cuenta con una población de 6 388 735 habitantes a fecha 1 de julio de 2013, según datos del INE, y con una extensión de 8 021 km². El INCAU le otorga en 2010 una puntuación de 80 puntos (los mismos que Navarra, con la que comparte el sexto puesto), su puntuación disminuye hasta los 72,50 puntos en el estudio de 2012 que la relegan al puesto decimosegundo. Esta tendencia negativa se agrava en el estudio de 2014, ya que su valoración se ve reducida en 7,5 puntos que le hace ocupar el último puesto a nivel nacional. La tabla 2.34 muestra diferentes iniciativas relacionadas con el GA y con los OGD.

Tabla 2.34. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Madrid

Título del Evento	Lugar y Fecha
Taller-seminario Visualizar'09: Datos públicos	Madrid, 12 al 17 de noviembre de 2009
II Jornadas sobre la Reutilización de la Información del Sector Público: acceso y uso de la información	Madrid, 15 y 16 de febrero de 2012
Open Meeting Gobierno Abierto	Madrid, 18 de diciembre de 2012
Seminario "Herramientas TIC para la Ley de Transparencia, Acceso a la información pública y buen gobierno (III): Portales de transparencia	Madrid, 29 de enero de 2013
Seminario "Open Data (II): Transparencia, Herramientas, Modelos, Explotación"	Madrid, 8 de marzo de 2013
Hackathon de Periodismo de Datos Abiertos	Madrid, 25 y 26 de mayo de 2013
Encuentro Aporta 2014	Madrid, 14 de enero de 2014

Fuente: Elaboración propia.

La Comunidad de Madrid no tiene portal de OGD ni de transparencia por lo que la búsqueda de información relativa a la rendición de cuentas se realiza de forma exclusiva en su web corporativa www.madrid.org.

2.9.1. Análisis del portal de transparencia

No existe (25 de abril de 2014).

2.9.2. Análisis del portal de datos abiertos

No existe (25 de abril de 2014).

2.9.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.9.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Como es obvio, no existe, al no disponer de portal de OGD.

2.9.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

La Comunidad de Madrid no tiene portal de transparencia.

2.9.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

La página web de la Comunidad de Madrid está muy mal organizada. Su deficiente estructura muestra información de forma reiterativa y desde diferentes accesos directos no relacionados con la información contenida, por lo que ha sido muy difícil encontrar los datos buscados. Por ejemplo, la ejecución presupuestaria mensual se localiza en el apartado convocatorias y prestaciones del subapartado servicios y trámites (dentro de los tramites de la Consejería de Economía y Hacienda).

Además de ese ítem solo hemos podido localizar el presupuesto de gastos según la clasificación económica, el presupuesto de entes, sociedades y fundaciones públicas y el organigrama y los datos de contacto. Otro defecto apreciado es que la información está muy segmentada. Por ejemplo, la plataforma de contratación electrónica muestra individualmente cada convocatoria con información (contrato, expediente, tipo de convocatoria, presupuesto base, valor de la concesión y entidad adjudicataria), pero, al no existir un fichero global, calificamos a la información como no tratable, por lo que no podemos considerar como completado el ítem “contratos adjudicados”.

2.10. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

La Comunidad Foral de Navarra¹⁸⁰, compuesta por una única provincia, tiene una superficie de 10 391 km² y una población de 636 252 habitantes (según cifras del INE a 1

¹⁸⁰ Comunidad Foral de Navarra es la denominación oficial, ya que no se constituyó en Comunidad Autónoma sino en Comunidad Foral de acuerdo a sus derechos históricos reconocidos por la disposición adicional primera de la Constitución de 1978. El estatus de Comunidad Foral fue asimilado por resoluciones judiciales posteriores al de Comunidad Autónoma.

de julio de 2013). La Comunidad Foral de Navarra ha obtenido el sexto puesto (compartido con la Comunidad de Madrid) en el INCAU de 2010 con 80 puntos. En el estudio de 2012 pasa a ocupar la quinta posición con 91,30 puntos; sin embargo, esta tendencia se revierte para el estudio de 2014, ya que pierde 2,3 puntos de valoración que le colocan en el noveno puesto a nivel nacional. La valoración que CTIC hace de su portal de OGD es de tres ETBL (*Open formats*).

Entre las iniciativas institucionales y ciudadanas relacionadas con el GA y los OGD, destacamos los premios Open Data 2011 al que optan los que suministren cualquier tipo de servicio o aplicación web (incluyendo widgets, portlets, mashups, sitios web, aplicaciones para móviles, etc.) para Open Data Navarra. Un total de 11 proyectos fueron presentados (5 en la modalidad empresas y 6 en la de estudiantes) y obtuvieron premio los siguientes:

a) Categoría Empresas:

Primer premio: Farmacias de Guardia de Navarra¹⁸¹.

Segundo premio: Navarraencolores.com¹⁸².

b) Categoría Estudiantes universitarios:

Primer premio: Localizador de farmacias desde Teléfonos Android¹⁸³.

Segundos premios: dcMagic¹⁸⁴ y GeoPharmLocator.

Pasamos a continuación al estudio de los portales de transparencia y al portal de open data, alojados ambos (junto a los portales de participación, software libre y buen gobierno) en la dirección <http://gobiernoabierto.navarra.es/es>.

2.10.1. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia navarro se encuentra disponible en <http://gobiernoabierto.navarra.es/es/transparencia>. Su organización es la siguiente:

¹⁸¹ <http://demos.geoactio.es/farmacias/>

¹⁸² Plataforma con propósito educativo que busca aprovechar los datos geográficos accesibles desde el portal OpenData de Navarra, y con ellos representar creativamente esa información. Accesible en <http://navarraencolores.com/>

¹⁸³ <https://code.google.com/p/farmacias-guardia-navarra/>

¹⁸⁴ Aplicación web capaz de dar accesibilidad a los datos ofrecidos por el Gobierno de Navarra sobre los distintos documentos históricos escaneados y disponibles a través del enlace de la Biblioteca digital de Navarra. Accesible en <http://hidabe.com/opendatanavarra/>

- 1) Información pública.
- 2) Normas y usos.
 - a. Conozca la ley de transparencia
 - b. Acuerdos de Gobierno
 - c. Normativa en elaboración
 - d. Normativa vigente
 - e. Planes
 - f. Resoluciones
- 3) Servicios y trámites.
- 4) Subvenciones a entidades.

2.10.2. Análisis del portal de datos abiertos

El portal de OGD de la Comunidad Foral de Navarra depende de la dirección general de Presidencia y Justicia¹⁸⁵. Hemos realizado la entrevista con Juan Carlos Lázaro López, Técnico superior de Sistemas Informáticos del Gobierno de Navarra, responsable de GA que desarrolla todas las tareas correspondientes a la gestión de contenidos del portal de GA, así como su soporte técnico.

2.10.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

En primer lugar mencionamos la interesante información obtenida por Victoria Anderica a través de tuderechoasaber.com y las puntualizaciones de Juan Carlos Lázaro en cuanto a los costes del proyecto de OGD:

1. El portal de *Open Data* del Gobierno de Navarra¹⁸⁶, en su creación primera (año 2011) costó 9 199,93 €(IVA incluido). En 2012 lo que se hizo fue migrarlo para integrarlo dentro del nuevo portal de GA de Navarra. La implantación del portal

¹⁸⁵ Juan Carlos nos comenta que recientemente ha habido un cambio en la estructura orgánica que ha afectado al equipo de Gobierno Abierto, pero no a sus funciones. Inicialmente el proyecto estaba encuadrado en Nuevas Tecnologías (posteriormente Dirección de Gobierno Abierto y Nuevas Tecnologías).

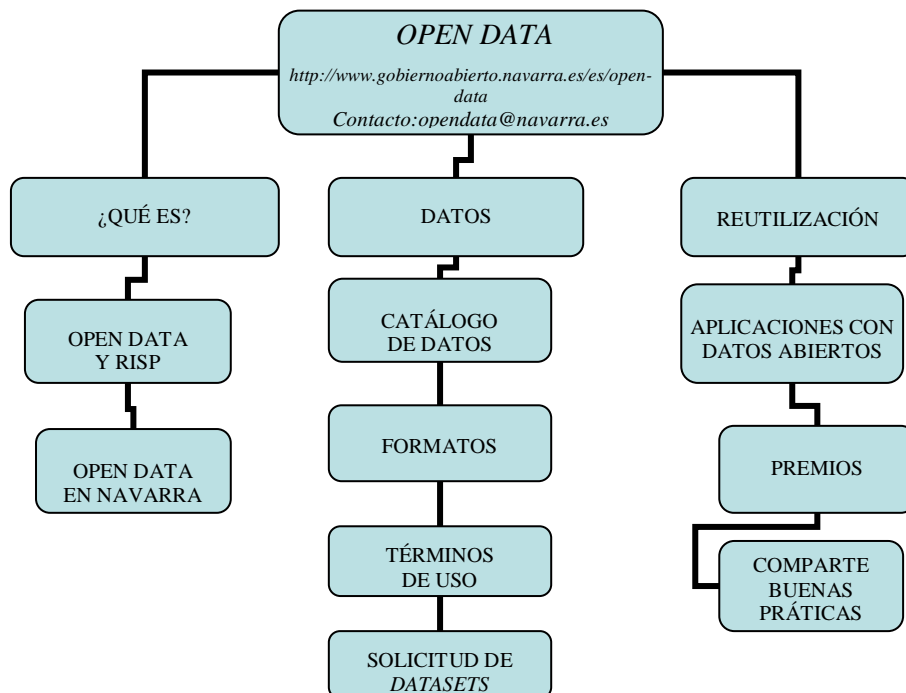
¹⁸⁶ Contó con el apoyo de CTIC y varias entidades regionales.

de Transparencia y GA para la Comunidad Foral de Navarra, adjudicado en octubre de 2012, costó 86 286,13 €(IVA incluido), y en él se incluía la migración del portal OGD como parte del portal de GA.

2. Solo una persona trabaja en el mantenimiento del portal Open Data de Navarra, y cuatro en el de GA. Juan Carlos Lázaro nos matiza esta información, ya que actualmente dos son las personas asignadas al portal de GA (él y Amparo Oliver, que está actualmente en excedencia), ocupándose esta última del subportal de datos abiertos.
3. Únicamente hay coste de alojamiento de todo el portal de GA, que al año asciende a 2 727 €(IVA incluido). Juan Carlos Lázaro también puntualiza esta información y en concreto, menciona que el gasto real es de 4 675 € que engloba los 2 727 € de Producción, siendo el resto del importe destinado a pre-producción.

El mapa web del portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra se muestra en la figura 2.29.

Figura 2.29. Mapa web del portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra



Fuente: Elaboración propia.

Información general

Open Data Navarra es el resultado del compromiso del Gobierno de Navarra para exponer datos públicos sin restricciones técnicas ni legales, que hasta ahora no estaban disponibles, con el fin de que particulares y empresas puedan reutilizarlos distribuirlos y crear herramientas o servicios que puedan satisfacer sus necesidades. Juan Carlos Lázaro nos informa de que la inauguración del portal de OGD se produjo el 2 de marzo de 2011. Posteriormente, este portal se recolocó dentro del portal de GA que comenzó su andadura el 28 de diciembre de 2012.

Objetivos perseguidos

Según recoge la web, los fundamentos sobre los que se sustenta Open Data Navarra son la transparencia, la colaboración, la participación y la generación de riqueza económica. Esto aporta beneficios tanto para las AA. PP. que publican sus datos como para los ciudadanos y empresas que ahora tienen acceso libre a informaciones que antes no estaban disponibles. Esos fundamentos, prosigue la web, pretenden cumplir los objetivos perseguidos que son los de poner a disposición de todo particular o empresa que lo desee datos públicos para que puedan ser consultados y reutilizados para obtener un beneficio particular y general de toda la sociedad navarra que pueden concretarse en transparencia, creación de riqueza y participación y colaboración ciudadana.

Nuestro entrevistado concreta varios objetivos a corto plazo como el aumento de los *datasets* publicados mediante el desarrollo de servicios que permitan automatizar esta tarea dentro de los sistemas de información existentes o facilitar la geolocalización de los datos. Más a largo plazo, prosigue, el mayor desafío es el cambio de mentalidad de la administración, la cual viene determinada por la mayor demanda de datos de la sociedad, respaldados por una ley que permitirá ir reduciendo estos obstáculos. En cuanto a la evaluación interna del proyecto, Juan Carlos Lázaro nos menciona que se han efectuado 300 000 descargas desde el año 2011, siendo los *datasets* más descargados “Noticias de educación” y “Escucha activa”.

Aplicaciones existentes

La web pretende mostrar el potencial de las aplicaciones que se pueden desarrollar con los OGD. Recoge, por un lado, las aplicaciones que utilizan datos del portal de Navarra (véase tabla 2.35), y por otro nueve iniciativas de entre las que destacan la visualización

de presupuestos generales del estado, de los presupuestos de Aragón, o de las cuentas generales del País Vasco.

Tabla 2.35. Aplicaciones contenidas en el portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra

Aplicación	Enlace
Navarra en colores	http://navarraencolores.com/
Biblioteca digital de Navarra	http://hidabe.com/opendatanavarra/
Historias de un camino	No disponible
Farmacias Navarra	http://ynnovarioja.factoriaene.es/
Farmacias de guardia de Navarra (Android)	https://play.google.com/store/Apps/details?id=farmacias-guardia-de-navarra&t=W251bGwsMSwyLDIxMiwiZmFybWFjaWFzLnVbSjJd
Farmacias de guardia de Navarra (web)	https://code.google.com/p/farmacias-guardia-navarra/
Farma Navarra (IOS)	http://www.loremolutions.com/farmacias-de-navarra
Farmaguardia Navarra	http://www.windowsphone.com/es-es/store/app/farmaguardia-navarra/a966fbed-35a0-4be8-aebd-8fba89b2d16c
Museos de Navarra (Android)	https://play.google.com/store/Apps/details?id=app.museosnavarra
Museos de Navarra (IOS)	https://itunes.apple.com/es/app/museos-de-navarra/id538284068?mt=8
Museos de Navarra (Windows Phone)	http://www.windowsphone.com/es-es/store/app/museos-de-navarra/c75bfbc8-eddf-4187-952a-2e4198823320
Navarra contigo	http://blogdebados.blogspot.com.es/

Fuente: Elaboración propia.

Interacción con el usuario

La *solicitud proactiva de colaboración* tiene habilitada la dirección de correo opendata@navarra.es para establecer una comunicación sobre los siguientes temas de estudio:

- ¿Tienes alguna duda o sugerencia?
- ¿Has empezado a desarrollar una aplicación?
- ¿Tienes una aplicación con los datos publicados?

En cuanto a la *sindicación de contenidos*, existe un acceso directo que permite la suscripción a los cambios que se sucedan en el portal de OGD, con el que se puede estar al día de los nuevos datos publicados, pero no de la actualización de los *datasets* ya existentes.

La única *red social* encontrada es el Twitter oficial de “Open Data, Gobierno de Navarra. Datos públicos abiertos” que puede ser consultado desde <https://twitter.com/opendatanavarra>. El día 3 de enero de 2014 contenía más de 1 000 tweets, 1 583 seguidores, y se seguía a 697 usuarios.

Hoja de ruta – Próximos pasos

La web no menciona ni hoja de ruta ni próximos pasos a seguir. Juan Carlos Lázaro indica que no hay una hoja de ruta específica, pero lo que está claro es que se pretende aumentar el número de *datasets* publicados así como facilitar la geolocalización de los datos que se encuentran publicados, mediante la construcción de un visor geográfico.

2.10.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

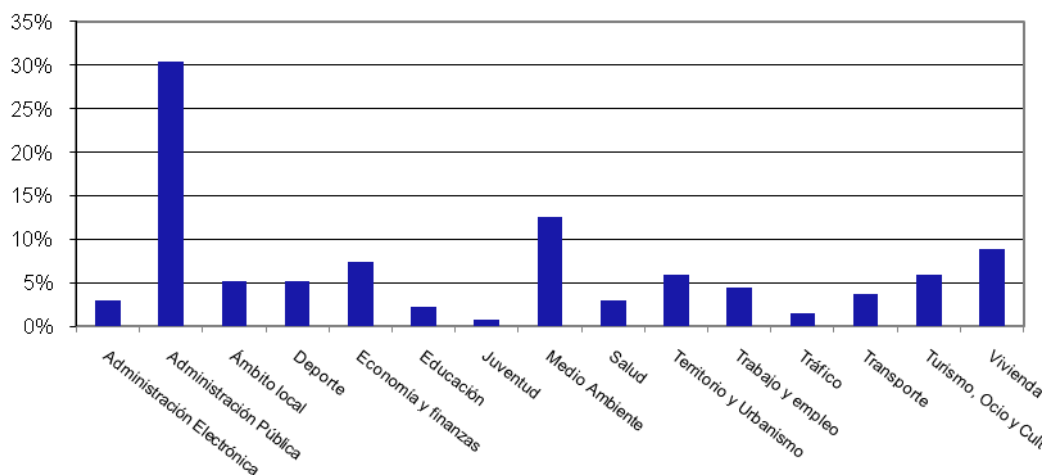
El portal, de tamaño intermedio a nivel nacional, cuenta con 135 registros¹⁸⁷. Open Data Navarra dispone de buscador que permite combinar una introducción libre de caracteres o conjunto de ellos, con tres filtros correspondientes que son: “Tema”, “Categoría” y/o “Formato”. Asimismo dispone de un buscador por etiquetas con más de 50 tags a elegir.

Categorías

Realizamos esta clasificación utilizando la información que muestra cada *datasets* en la categoría “Tema”. Como puede observarse en la figura 2.30 existen 15 categorías diferentes siendo la más poblada Administración Pública con el 30,37% de los registros, que contiene resultados de las elecciones (de varios años), noticias de distinta temática y retribuciones/retribuciones de altos cargos. A una importante distancia le sigue la categoría de Medio Ambiente con el 12,59% de los conjuntos de datos y Vivienda con el 8,89% de los datasets.

¹⁸⁷ Durante la recogida inicial realizada durante los meses de noviembre y diciembre de 2013 se encontraron 121 conjuntos de datos. Tras la revisión del 1 de enero constatamos que el número de *datasets* aumentó a 135, incremento superior a nuestro límite de tolerancia (3% y/o 25 *datasets*) por lo que se realizó la recogida de nuevo.

Figura 2.30. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.
Categorías existentes y porcentajes

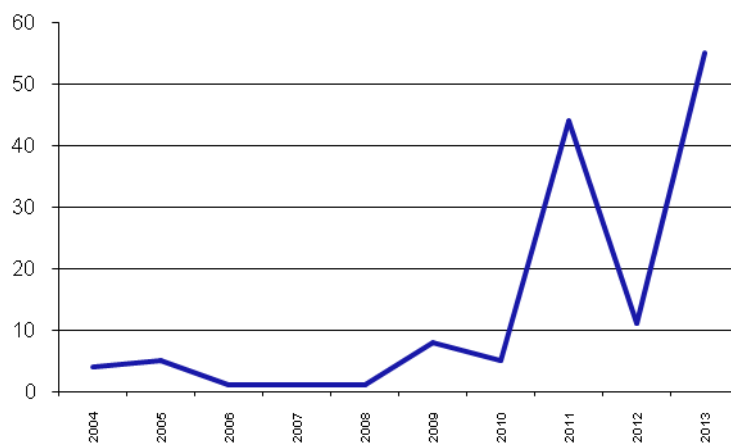


Fuente: Elaboración propia.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Como puede verse en la figura 2.31, los años donde un mayor número de *datasets* han sido creados son 2011, con 44 conjuntos de datos, y 2013, con 55 *datasets*.

Figura 2.31. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.
Datasets creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

Con referencia a la fecha de actualización, debemos afirmar que, si bien 45 conjuntos de datos no contienen información al respecto, otros 90 sí lo hacen. De estos últimos, todos ellos han sido actualizados desde su origen, puesto que la fecha de actualización que

recogen es más reciente que la de creación. La frecuencia de actualización, según los límites temporales definidos en nuestro estudio, se muestran en la tabla 2.36.

Tabla 2.36. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	41	30,37%
Límite semanal (y superior a la diaria)	0	0,00%
Límite mensual (y superior a la semanal)	10	7,41%
Límite anual (y superior a la mensual)	21	15,56%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	63	46,67%
	135	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

Se muestra la información obtenida en la tabla 2.37.

Tabla 2.37. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra. Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Cartografía	1	3,70%
Departamento de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales	5	0,74%
Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Adm. Local	21	15,56%
Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo	15	11,11%
Departamento de Educación	4	2,96%
Departamento de Fomento	19	14,07%
Departamento de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud	2	1,48%
Departamento de Presidencia, Justicia e Interior	44	32,59%
Departamento de Salud	3	2,22%
Gabinete de prensa de Gobierno de Navarra	15	11,11%
Gobierno de Navarra	4	2,96%
Nasertic	2	1,48%
	135	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Al observar la tabla 2.37, vemos que destaca por su actividad el departamento de Presidencia, Justicia e Interior, que aporta un 32,59% de los datos. Este departamento junto a otros cuatro publicadores (Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, Departamento de Fomento, Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo y Gabinete de prensa de Gobierno de Navarra), aportan casi el 85% de los datos. El 15% restante se reparte entre otros 7 organismos.

Ámbito geográfico de los datos

Todos los datos especifican “Navarra” como ámbito geográfico.

Condiciones de acceso y uso, licencias

En cuanto las condiciones de acceso y uso, la web menciona que la reutilización de la información contenida en los conjuntos de datos está sometida a las siguientes condiciones generales:

- Que el contenido de la información no sea alterado.
- Que no se desnaturalice el sentido de la información.
- Que se cite la fuente.
- Que se mencione la fecha de la última actualización.

Además, los siguientes aspectos son mencionados por el portal de datos abiertos:

- Responsabilidad del usuario o agente de la reutilización. La utilización de los conjuntos de datos se realizará por parte de los usuarios o agentes de la reutilización bajo su propia cuenta y riesgo.
- Exclusión de responsabilidad. Tanto el Gobierno de Navarra como cualquiera de sus organismos, entidades o agentes no se hacen responsables de los daños o pérdidas que, de forma directa o indirecta, provoque el uso de los datos, incluidos aquellos que acarreen perjuicios económicos.
- Sin apoyo. No se podrá, de forma pública, indicar, insinuar o sugerir que el Gobierno de Navarra o cualquiera de sus organismos, entidades, empresas o agentes, participa, patrocina o apoya el uso que una persona o entidad realice de los conjuntos de datos.

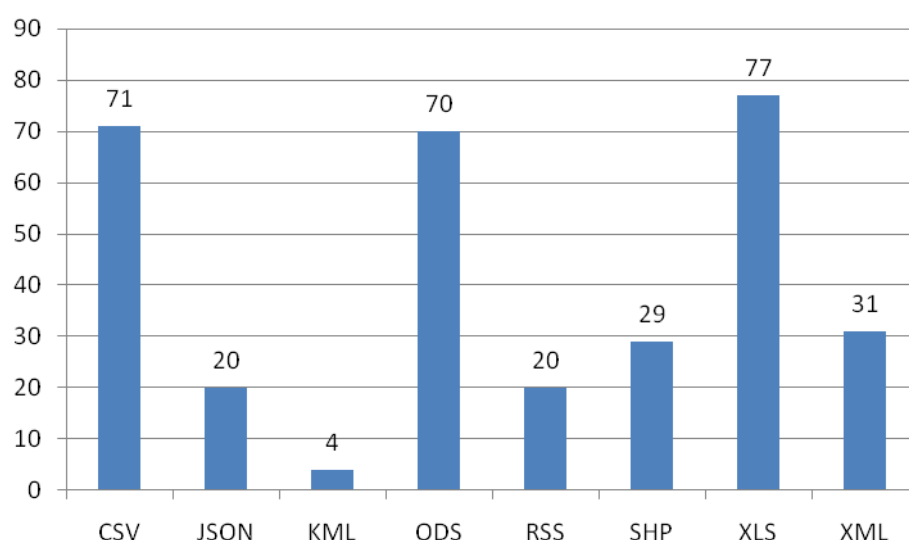
En cuanto a las licencias, la web menciona que todos los conjuntos de datos que ofrece el Gobierno de Navarra, si no se indica lo contrario, se publican bajo los términos de la licencia CC-BY. El análisis pormenorizado que realizamos de los *datasets* confirma esta información.

Formatos

La web menciona que la información se publica en formatos de datos estructurados para facilitar que pueda ser utilizada de forma automática por los lenguajes de programación, con el objetivo de favorecer al máximo su reutilización. Se emplean ocho formatos distintos; tres de ellos (CSV, XLS y ODS) representan más del 60% de las 315 especificaciones *datasets*-formato existente (figura 2.32).

Figura 2.32. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.

Número de *datasets* por formato

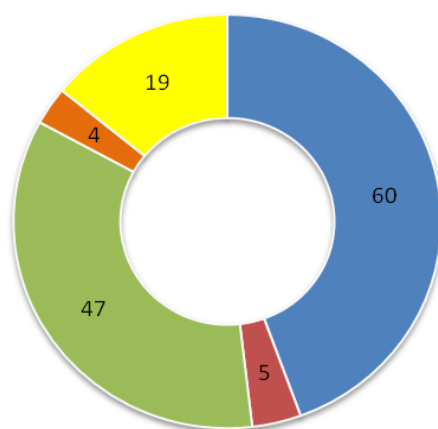


Fuente: Elaboración propia.

La variedad de formatos que presenta cada *dataset* se ofrece en la figura 2.33. Lo más frecuente (en un 44,44% de las ocasiones) es que los conjuntos de datos estén expresados en un solo formato; no obstante, también podemos apreciar un número elevado de *datasets* que presentan una mayor variedad en su formulación, destacando la opción de tres formatos por *dataset* en un 34,81% de los casos.

Figura 2.33. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.

Número de formatos existentes para cada dataset



■ 1 Formato ■ 2 Formatos ■ 3 Formatos ■ 4 Formatos ■ 5 Formatos

Fuente: Elaboración propia.

Dada la heterogeneidad en el número de formatos existentes, y para facilitar una mejor interpretación, procedemos al cálculo del indicador de variedad que hemos formulado al efecto:

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/datasets; $322/135=2,39$

El estudio de los formatos prosigue evaluando la calidad de los formatos en ETBL, contemplando, en primer lugar, todos los formatos disponibles (tabla 2.38).

Tabla 2.38. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.

Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
SHP	29	2		
XLS	77	2		
2 ETBL			106	32,92%
CSV	71	3		
JSON	20	3		
KML	4	3		
ODS	70	3		
XML	31	3		
3 ETBL			196	60,87%
RSS	20	4		
4 ETBL			20	6,21%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			322	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

A continuación procedemos a seleccionar el formato de mayor calidad en que está formulado cada *dataset* obteniendo los resultados que muestra la (tabla 2.39).

Tabla 2.39. Portal de datos abiertos de la Comunidad Foral de Navarra.

***Datasets* y porcentajes de *datasets* en su formato de mayor calidad**

	<i>Datasets</i>	%
2 ETBL	31	22,96%
3 ETBL	84	62,22%
4 ETBL	20	14,81%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	135	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Tras la observación de la tabla 2.39 vemos que, casi un tercio de los datos están en formatos clasificados como dos ETBL, que algo más del 60% de las combinaciones *dataset*-formato tienen una valoración de 3 ETBL, y solamente un 6,23% (formato RSS) alcanzan las 4 ETBL. También debemos destacar que de los formatos dos ETBL:

- a) 28 de los 29 *datasets* que están en formato SHP únicamente tienen ese formato, lo que no va a ayudar a mejorar la puntuación del estimador de calidad máxima.
- b) 71 de los 77 conjuntos de datos formulados en XLS suben un escalón al estar acompañados al menos por CSV, lo que favorece positivamente el resultado de dicho estimador.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos; $(106*2+196*3+20*4)/322= 2,74$

Calidad máxima, medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $(31*2+84*3+20*4)/135= 2,92$

2.10.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.10.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Hemos seleccionado seis conjuntos de datos que contienen información relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas.

1	Título	Cargos de Gobierno de Navarra				
	Descripción	Relación de los cargos del Gobierno de Navarra (desde el nivel de jefe de negociado al de Consejero de Departamento)				
	Categoría	Administración Pública	Responsable	Dpto. de Presidencia, Justicia e Interior		
	Ámbito	Navarra	F. de creación	21/02/2011	Act.	Trimestral
	Licencia	CC-BY	Formatos	XLS/CSV/JSON/XML/ODS	ETBL	3

2	Título	Retribuciones de altos cargos (1 dataset por año desde 2011)				
	Descripción	Retribuciones de los altos cargos (en aplicación de la Ley Foral 22/2010, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra)				
	Categoría	Administración Pública	Responsable	Dpto. de Presidencia, Justicia e Interior		
	Ámbito	Navarra	F. de creación	01/03/2011	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV/XLS/ODS	ETBL	3

3	Título	Presupuestos generales de Navarra (1 dataset por año desde 2010)				
	Descripción	Los Presupuestos Generales de Navarra recogen la totalidad de ingresos y gastos de las instituciones públicas de Navarra, previstos para cada año. Se aprueban por el Parlamento de Navarra mediante una Ley Foral, a propuesta del Gobierno de Navarra. (Se adjunta un pequeño manual de usuario de las tablas que se encontrarán)				
	Categoría	Economía y finanzas	Responsable	Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo		
	Ámbito	Navarra	F. de creación	29/05/2012	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV/XLS/ODS	ETBL	3

4	Título	Ejecución del Presupuesto de Gastos de Navarra 2013				
	Descripción	En esta ficha se presenta la ejecución de gastos consolidados del presupuesto correspondiente al ejercicio en curso, 2013. La información suministrada es acumulativa, correspondiendo al periodo que va desde el 1 de enero hasta el último día del mes de cierre, actualizándose al cierre contable de cada mes. Para consultar la ejecución presupuestaria completa, ingresos y gastos, se puede consultar la información mensual				
	Categoría	Economía y finanzas	Responsable	Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo		
	Ámbito	Navarra	F. de creación	09/12/2013	Act.	Mensual
	Licencia	CC-BY	Formatos	CSV/XLS/ODS/XML	ETBL	3

Debemos matizar que los dos *datasets* relativos a las “cuentas anuales de NASERTIC” (ejercicios 2011 y 2012, disponibles formatos CSV/XLS/ODS) no son un informe general de la Corporación Pública Empresarial Navarra sino una de las 13 empresas que la componen, por lo que no han podido ser incluidos en el estudio.

2.10.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Conseguimos completar 12 ítems con la información albergada en el portal de transparencia: información presupuestaria (incluida la ejecución y los presupuestos de entes sociedades y fundaciones públicas), la cuenta general de la CC. AA. y de las

empresas públicas, las retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos, así como las declaraciones de bienes, las ayudas y subvenciones y los contratos adjudicados.

2.10.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

No encontramos ninguna información adicional ni en la página oficial de la Comunidad Foral de Navarra (www.navarra.es) ni con la ayuda del buscador Google.

2.11. COMUNIDAD VALENCIANA

Tres provincias componen la Comunidad Valenciana, que cuenta con una población, según datos del INE a 1 de julio de 2013, de 4 968 093 habitantes y con una superficie de 23 255 km². En el INCAU de 2010 alcanzó 56,3 puntos (puesto decimoquinto a nivel nacional) experimentando una ligera mejoría en el estudio de 2012 en el que obtuvo 63,80 puntos (puesto 14 a nivel nacional). En 2014 ha sido la Comunidad Autónoma que mejor incremento de puntuación ha obtenido (29,2 puntos) alcanzando un total de 93 puntos que le colocan en el puesto 6º-7º a nivel nacional.

La Comunidad Valenciana no tiene portal de OGD ni de Transparencia, por lo que el estudio quedará reducido al ámbito de la web autonómica (www.gva.es). Las iniciativas relacionadas con los OGD y con la rendición de cuentas se muestran en la tabla 2.40.

Tabla 2.40. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en la Comunidad Valenciana

Título del Evento	Lugar y Fecha
Curso de derecho parlamentario sobre "transparencia y parlamento"	Castellón, 26 de abril de 2013
2es Jornades Valencianes de documentació: Innovació i ocupabilitat (incluyen la conferencia "Open Data, Motor de la Innovación" - Martín Álvarez Espinar)	Valencia, 17 y 18 de octubre de 2013
Congreso Open Government "Teoría y realidad del gobierno abierto"	Valencia, 21 y 22 de noviembre de 2013
Jornada "Sector público y Open Data: Oportunidades en la reutilización y apertura de datos"	Valencia, 10 de febrero de 2014

Fuente: Elaboración propia.

Mención especial merece la destacada iniciativa cívica "Gobierno Abierto", organización sin ánimo de lucro que trabaja en pro del *open government* y del desarrollo de una

sociedad del conocimiento en la Comunidad Valenciana, llegando incluso a elaborar la primera Proposición de Ley de Transparencia y Gobierno Abierto en esta Comunidad Autónoma.

2.11.1. Análisis del portal de transparencia

Este portal no existía durante nuestro periodo de recogida de información. Con posterioridad, y fuera de este plazo (en concreto el 9 de junio de 2014) se presenta GVA Oberta¹⁸⁸, que según el presidente Alberto Fabra incluirá variada información, aunque tras la visita realizada podemos constatar que la mayoría de la información que buscamos en nuestro estudio no está disponible.

2.11.2. Análisis del portal de datos abiertos

No existe portal de *open data*. No obstante encontramos información que menciona que están trabajando en el diseño de los contenidos y que la información estará disponible a partir del último trimestre de 2014.

2.11.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.11.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

No existe portal de OGD.

2.11.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Esta Comunidad Autónoma no contaba con portal de transparencia en el periodo de recogida de información.

2.11.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Hemos accedido a la página web de la Generalitat Valenciana en búsqueda de la información relacionada con la transparencia y la rendición de cuenta, donde se encuentra un enlace directo a los tomos del presupuesto del 2014 (http://www.chap.gva.es/web/presupuestos/2014/index_c.html) mostrando la información por varias clasificaciones y también por partidas presupuestarias.

¹⁸⁸ <http://www.gvaoberta.gva.es/>

Decidimos dar por completa la información requerida en el ítem “organigrama y contacto” aunque hay que consultar tres apartados distintos (en una página está el president, en otra los consejeros y en otra el organigrama detallado que incluye enlace a la web de la respectiva consejería). Finalmente, aunque el buscador de la web de la consejería de Hacienda y Administración Pública no funcionó en dos de los tres intentos de acceso, finalmente pudimos acceder a la información y completar el ítem “contratos adjudicados” que muestra los adjudicatarios de diferentes contratos desde el año 2008.

2.12. EXTREMADURA

Extremadura, compuesta por dos provincias, tiene, según datos del INE, una población de 1 098749 habitantes a fecha 1 de julio de 2013 y cuenta con una superficie de 41 633 km². En el INCAU de 2010 obtuvo 81,3 puntos (5º puesto a nivel nacional). Mejoró su puntuación hasta los 87,5 puntos en el estudio de 2012, para empeorar 2,5 puntos en el de 2014, lo que le deja clasificada en los puestos 12º-13º con 85 puntos.

Un primer intento de portal de *open data* fue “Extremadura reutiliza” que se evaluó con tres ETBL (*open formats*) por CTIC. No obstante, la iniciativa ha sido cancelada. David Cabo comentó acerca del extinto portal: “No hay por donde cogerlo, es un listado de webs ya existentes y con información de nulo interés al ciudadano medio”¹⁸⁹.

Posteriormente, en febrero de 2014, se apertura un portal de GA que cuenta con dos secciones diferenciadas: por un lado el portal ciudadano y por otro el portal de transparencia que incluye un apartado de datos abiertos¹⁹⁰. El estudio de esta Comunidad Autónoma comienza con las iniciativas relacionadas con el GA que muestra la tabla 2.41.

Tabla 2.41. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Extremadura

Título del Evento	Lugar y Fecha
Seminario V Foro "Transparencia y rendición de cuentas en el Tercer Sector"	Mérida, 11 de noviembre de 2009
Curso "Transparencia, buen gobierno y lucha contra la corrupción"	Mérida, 22 noviembre de 2011

Fuente: Elaboración propia.

¹⁸⁹ <https://groups.google.com/forum/#!msg/pro-bono-publico/mwUuPR3ZmzA/2eeDF-ZnxyMJ>

¹⁹⁰ No evaluado por CTIC

2.12.1. Análisis del portal de transparencia

El consejero de Administración Pública, Pedro Tomás Nevado-Batalla Moreno, presentó el 7 de febrero de 2014 el Portal de Transparencia de Extremadura, que está enmarcado en el portal de GA y disponible desde ese mismo día en la dirección <http://gobiernoabierto.gobex.es/>. Este portal se ha creado en formato abierto y reutilizable empleando software libre. Su estructura es la siguiente:

- 1) Inicio y saludo institucional.
- 2) Catálogo de datos.
- 3) Demostrador.
- 4) Transparencia.

La cuarta opción del portal de GA nos permite acceder al portal de transparencia que muestra los siguientes temas¹⁹¹:

- Información institucional.
- Disposiciones de carácter general.
- Contratación administrativa y concesiones.
- Convenios de colaboración.
- Subvenciones y ayudas.
- Ordenación del territorio y urbanismo.
- Transparencia en la provisión de puestos.
- Transparencia en gasto público.
- Buen gobierno.

2.12.2. Análisis del portal de datos abiertos

El segundo menú del portal de GA denominado “catálogo de datos” nos lleva al portal de OGD de Extremadura que, con su 26 conjuntos de datos, es el portal menos poblado a nivel nacional.

¹⁹¹ La información no está albergada en el dominio del propio portal ya que redirige a páginas externas.

2.12.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El portal de OGD de Extremadura se encuentra en la dirección <http://gobiernoabierto.gobex.es/datos/>. No es necesario reflejar su mapa web dado que únicamente consta de una página principal en la que, además de mostrar los conjuntos de datos numerados del 1 al 10, permite realizar diversas búsquedas.

Información general

No especificada.

Objetivos perseguidos

En la página principal del portal de GA, el que fue presidente de la Junta de Extremadura, José Antonio Monago, menciona que “*se pretende exponer, sin restricciones técnicas ni legales, datos públicos que hasta ahora no estaban disponibles, con el fin de que particulares y empresas puedan tenerlos a su disposición, distribuirlos y crear herramientas y servicios que puedan satisfacer sus necesidades*”.

Aplicaciones existentes

Ninguna

Interacción con el usuario

No encontramos ni *solicitudes de colaboración*, ni *redes sociales*. La única interacción disponible es la suscripción a un RSS (*sindicación de contenidos*).

Hoja de ruta – Próximos pasos

No se muestra.

2.12.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

El portal de datos incorpora la posibilidad de realizar varios tipos de búsquedas: libre (introduciendo una palabra o conjunto de palabras), por sectores, por etiquetas, por formato o por organismo suministrador.

Categorías

Dado que la clasificación por sectores que propone el buscador no es excluyente, analizamos la información concreta que muestra cada conjunto de datos (tabla 2.42):

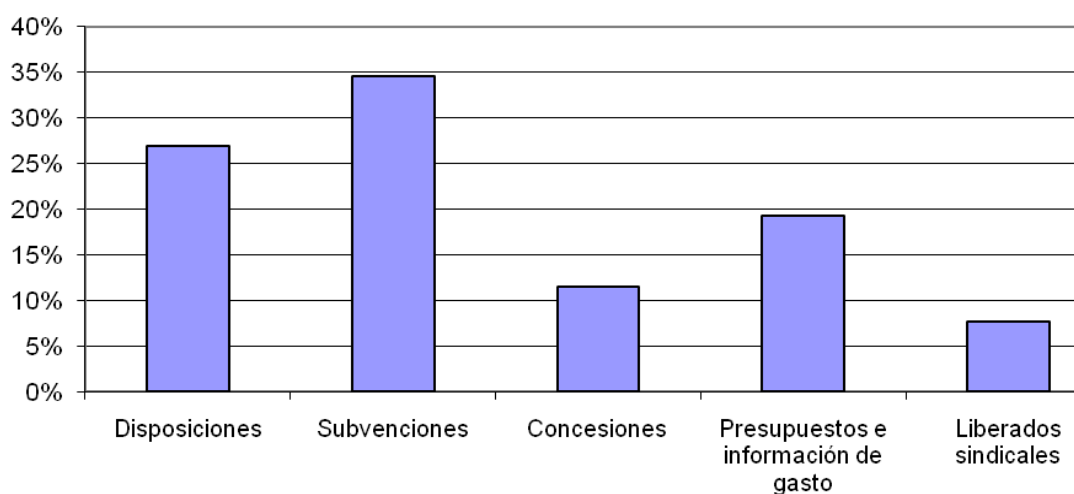
Tabla 2.42. Categorías de los *datasets* del portal datos abiertos de Extremadura

Nombre <i>dataset</i>	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3
Disp. de carácter general Administración Pública	Sector Público		
Disp. de carácter general Salud y Política Social	Salud		
Disp. de carácter general Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo	Vivienda		
Disp. de carácter general Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía	Energía	Medio Amb.	Medio Rural
Disp. de carácter general Educación y Cultura	Educación		
Concesión de servicios del Servicio Extremeño de Salud	Salud	Sector Público	
Disp. de carácter general Presidencia	-		
Concesión de servicios de Educación y Cultura	Cultura y Ocio	Educación	Sector Público
Concesión de servicios de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo	Sector Público	Transporte	
Convenios de colaboración	Sector Público		
Subv. y Ayudas Economía y Hacienda Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Liberados sindicales en personal docente no universitario	Sector Público		
Subv. y Ayudas Listado de Beneficiarios.	Sector Público		
Subv. y Ayudas Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Liberados sindicales de la Administración General	Sector Público		
Retribuciones Altos Cargos	Sector Público		
Disp. de carácter general Empleo, Empresa e Innovación	Empleo		
Presupuestos Ingresos	Economía	Sector Público	
Presupuestos Gastos	Economía	Sector Público	
Contratos Públicos 2013	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Salud y Política Social. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Empleo, Empresa e Innovación. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Educación y Cultura. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Presidencia. Previsto 2014	Economía	Sector Público	
Subv. y Ayudas Administración Pública. Previsto 2014	Economía	Sector Público	

Fuente: Elaboración propia.

Debido a que detectamos ciertas incongruencias, como la aparición de categorías no propuestas por el buscador, decidimos realizar una reclasificación manual que muestra que la información que el tipo de información más divulgada es la relativa a las subvenciones, que agrupan el 30,64% de los conjuntos de datos (ver figura 2.34).

Figura 2.34. Portal de datos abiertos de Extremadura. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Todos los *datasets* han sido creados los días 5 y 6 de febrero de 2014. En octubre de ese mismo año se ha procedido a una revisión sobre el campo “última actualización” encontrando diez conjuntos de datos que han sido modificados desde la fecha de creación. En cuanto a la frecuencia de actualización, nos encontramos con que 11 *datasets* no especifican la frecuencia de actualización; cuatro presentan actualización trimestral; ocho semestral; y tres, anual. En la tabla 2.43 se presentan los resultados según las franjas definidas en nuestro estudio.

Tabla 2.43. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Extremadura

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	0	0,00%
Límite semanal (y superior a la diaria)	0	0,00%
Límite mensual (y superior a la semanal)	0	0,00%
Límite anual (y superior a la mensual)	15	57,69%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	11	42,31%
	26	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

La tabla 2.44 nos muestra los ocho suministradores de información que, de forma aproximada, se reparten la procedencia de los conjuntos de datos.

Tabla 2.44. Portal de datos abiertos de Extremadura. Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Consejería de Administración Pública	5	19,23%
Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía	2	7,69%
Consejería de Economía y Hacienda	5	19,23%
Consejería de Educación y Cultura	4	15,38%
Consejería de Empleo, Empresa e Innovación	2	7,69%
Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo	3	11,54%
Consejería de Salud y Política Social	3	11,54%
Presidencia	2	7,69%
	26	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Ámbito geográfico de los datos

Los *datasets* no disponen de un campo referente al ámbito geográfico de los datos si bien, por el título de cada uno de ellos y al ser suministrados por las distintas consejerías autonómicas, no tenemos razones para cuestionar que su ámbito no sea el de la Comunidad Autónoma.

Condiciones de acceso y uso, licencias

Todos los *datasets* recogen en el campo condiciones de uso “Reutilización de la información del sector público para el ámbito del sector público estatal”. Por tanto no están expresados en términos de licencia tipo *Creative Commons* como es habitual en la mayoría de portales.

Formatos

Al estar los *datasets* disponibles simultáneamente en formato XLS y CSV, el resultado del indicador de variedad será 2 (formatos). La tablas 2.45 y 2.46 muestran la asignación de los formatos a ETBL, que permiten calcular los indicadores de calidad media y máxima.

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/datasets; $52/26=2$

Tabla 2.45. Portal de datos abiertos de Extremadura. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	N° Estrellas Asociadas	SubTotal	%
XLS	26	2		
2 ETBL			26	50,00%
CSV	26	3		
3 ETBL			26	50,00%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			52	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2.46. Portal de datos abiertos de Extremadura. Datasets y porcentajes de datasets expresados en su formato de mayor calidad

	Datasets	%
3 ETBL	26	100,00%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	70	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/ total de formatos $(26*2+26*3)/52= 2,5$

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada datasets/datasets =3

2.12.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.12.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Seleccionamos para nuestro estudio los siguientes *datasets* que contienen la información buscada por nuestro indicador de transparencia.

1	Título	Contratos públicos				
	Descripción	Contratos inscritos desde enero 2013 hasta septiembre 2013				
	Categoría	Sector público	Responsable	Consejería de Economía y Hacienda		
	Ámbito	Extremadura	F. de creación	05/02/2014	Act.	Trimestral
	Licencia	Real Decreto 1495/2011	Formatos	CSV-XLS	ETBL	3

2	Título	Presupuesto Ingresos				
	Descripción	Contiene presupuestos (1 fichero por trimestre) desde el último trimestre de 2012				
	Categoría	Sector público	Responsable	Consejería de Economía y Hacienda		
	Ámbito	Extremadura	F. de creación	05/02/2014	Act.	-
	Licencia	Real Decreto 1495/2011	Formatos	CSV/XLS	ETBL	3

3	Título	Presupuesto Gastos				
	Descripción	Contiene presupuestos (1 fichero por trimestre) desde el último trimestre de 2012				
	Categoría	Sector público	Responsable	Consejería de Economía y Hacienda		
	Ámbito	Extremadura	F. de creación	05/02/2014	Act.	-
	Licencia	Real Decreto 1495/2011	Formatos	CSV/XLS	ETBL	3

4	Título	Subvenciones y Ayudas, listado de beneficiarios				
	Descripción	Listados de beneficiarios de subvenciones y ayudas de distintas consejerías. (También existen siete conjuntos de datos correspondientes a diversas consejerías sobre las subvenciones previstas para 2014)				
	Categoría	Sector público	Responsable	Consejería de Economía y Hacienda		
	Ámbito	Extremadura	F. de creación	05/02/2014	Act.	-
	Licencia	Real Decreto 1495/2011	Formatos	CSV/XLS	ETBL	3

5	Título	Retribuciones altos cargos				
	Descripción	Retribuciones brutas por el desempeño de los cargos públicos año 2012				
	Categoría	Sector público	Responsable	Consejería de Administración Pública		
	Ámbito	Extremadura	F. de creación	05/02/2014	Act.	Anual
	Licencia	Real Decreto 1495/2011	Formatos	CSV/XLS	ETBL	3

2.12.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Recordemos que el cuarto menú del portal de GA es el de la “transparencia”. Allí se encuentran los presupuestos por distintas clasificaciones y por partidas presupuestarias. También existe información que permite que podamos completar el ítem de ayudas y subvenciones.

2.12.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Se encuentra abundante información presupuestaria dentro de la consejería de Economía, Competitividad e Innovación¹⁹². También está disponible la cuenta general en la consejería de Hacienda y Administración Pública. Finalmente, debemos destacar el informe de fiscalización, organigrama y contacto, la declaración de actividades de los miembros del gobierno así como la lista y retribuciones de cargos de confianza.

¹⁹² En el portal de transparencia se muestran los presupuestos desde 2013. En la página web de la consejería están disponibles desde 2007.

2.13. GALICIA

Galicia es una Comunidad Autónoma formada por cuatro provincias que cuenta con 2 753 960 habitantes (según datos del INE de fecha 1 de julio de 2013) y con una superficie de 29 574 km². En el INCAU de 2010 comparte el primer puesto con Andalucía con 87,5 puntos, mejorando hasta los 90 puntos en el estudio de 2012 y hasta los 94 puntos en el año 2014 que le colocan en la quinta posición autonómica. CTIC le otorga a su portal de OGD cuatro ETBL (*RDF data*).

En cuanto a la promoción del GA y de la transparencia, no hemos encontrado ninguna iniciativa ciudadana de relevancia; por ello, la tabla 2.47 recoge las iniciativas institucionales más importantes.

Tabla 2.47. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en Galicia

Título del Evento	Lugar y Fecha
Certamen Open Data	Santiago de Compostela, 14 de junio de 2012
I Seminario sobre transparencia administrativa y protección de los intereses financieros de la Unión Europea en la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal	Santiago de Compostela 19 y 20 de marzo de 2014

Fuente: Elaboración propia.

2.13.1. Análisis del portal de transparencia

El 28 de febrero de 2014 Galicia no contaba con dicho portal.

2.13.2. Análisis del portal de datos abiertos

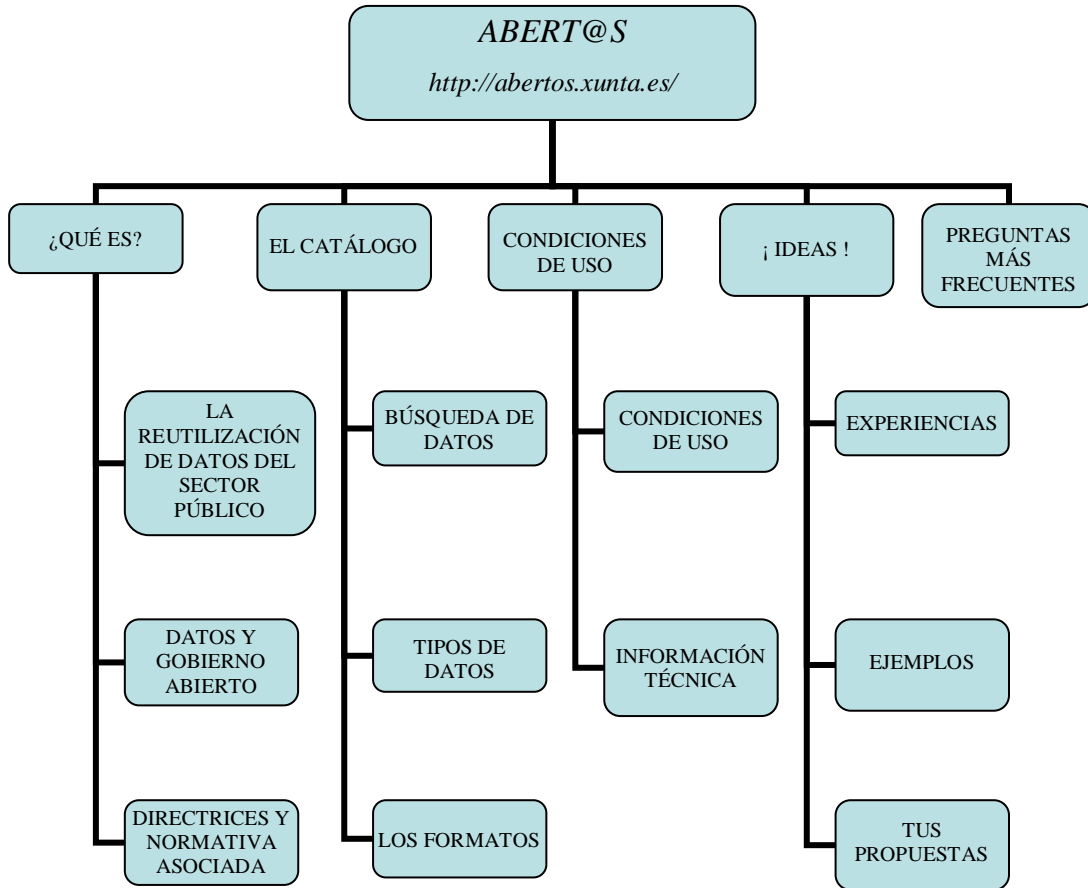
El estudio que hemos realizado de “abert@s”, el portal de OGD de la Xunta de Galicia, ha sido enviado a la directora de Modernización de la administración de la Xunta de Galicia, María José García Sexto, con la que se mantuvo una entrevista el 17 de marzo de 2014, de la que se incorporan a nuestra investigación los aspectos más destacados.

2.13.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El portal de OGD de Galicia se encuentra alojado en la dirección web <http://abertos.xunta.es>. El usuario tiene a su disposición el idioma castellano o gallego para navegar por el portal, si bien, los *datasets* no están disponibles en dos idiomas (el título del *datasets* sí varía pero el contenido es el mismo). En Youtube

(<http://www.youtube.com/watch?v=rrpPQbkq4kI>) se encuentra el vídeo “Opendata en la Xunta de Galicia” que muestra una demostración del uso que se puede hacer con la información allí contenida. El mapa web de “abert@s” es el siguiente (figura 2.35).

Figura 2.35. Mapa web del portal de datos abiertos de Galicia



Fuente: <http://abertos.xunta.es/mapa-do-portal>.

Información general

Aberto@s está coordinado por la Axencia para la Modernización Tecnológica de Galicia adscrita a la presidencia de la Xunta. El portal, según nos indica María José Sexto, contó inicialmente con el apoyo de CTIC para ponerlo en marcha y tuvo un coste inicial de unos 50 000 € aproximadamente (construcción del portal, enlaces a fuentes de información, y la formulación del catálogo inicial). Actualmente el portal no tiene un presupuesto específico ya que el proyecto es transversal a toda la Xunta.

Objetivos perseguidos

El portal persigue aprovechar la utilidad de la apertura de datos públicos, señalando las siguientes ventajas (las dos primeras de carácter social y las tres siguientes de contenido económico):

- ✓ Abordar de forma más eficaz las cambiantes necesidades públicas, para adaptarse a las demandas de la ciudadanía mejorando la prestación de servicios públicos.
- ✓ Habilitar a la ciudadanía para participar del análisis de la información pública, el seguimiento de logros y la mejora de la transparencia.
- ✓ Favorecer la optimización de los procesos en la Administración y la mejora de su interoperabilidad, incrementando la eficiencia y moderando los costes.
- ✓ Fomentar la participación del personal de la Xunta para alcanzar fines públicos, (algo importante sobre todo en escenarios de limitación presupuestaria y austeridad).
- ✓ Impulsar un mercado de reutilización entre empresas infomediarias y otros agentes reutilizadores, para generar servicios y funcionalidades novedosas que aporten información de alto valor para sus clientes.

María José Sanzo identifica en la entrevista unos objetivos más a corto plazo:

1. Mantener los conjuntos de datos que hay pero mejorando su calidad semántica.
2. Conseguir la actualización permanentemente de los conjuntos de datos.
3. Lograr un salto cualitativo que libere otro tipo de información diferente a la comúnmente albergada en los portales de OGD.
4. Federar a Abert@s en el catálogo datos.gob.es.

Entre los objetivos más a largo plazo, nuestra entrevistada menciona dos: una mayor difusión interna entre los departamentos de la Xunta de la iniciativa de datos abiertos y un mayor uso de la información suministrada sobre todo por los reutilizadores externos. El control del logro de estos objetivos se realiza mediante el número de accesos al portal y por las descargas efectuadas, pero (en línea con otros entrevistados en el estudio) María

José manifiesta la dificultad en obtener el retorno del uso realizado de los conjuntos de datos puestos a disposición en abert@s.

Aplicaciones existentes

En la página principal, la web muestra las últimas aplicaciones incorporadas así como un enlace que muestra un total de las alojadas en el portal de OGD, de las que mostramos, en la tabla 2.48, las de ámbito exclusivamente gallego.

Tabla 2.48. Aplicaciones de ámbito gallego contenidas en el portal de datos abiertos de Galicia

Aplicación	Enlace
Meteorute (información meteorológica y oceanográfica)	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_0005.html
Servicios en el mapa (culturales, educativos, sanitarios)	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_0004.html
Meteosix mobile	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_0003.html
Buscador de toponimia de Galicia	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00011.html
Catálogo de productos, servicios y proveedores de software libre en Galicia	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00002.html
Punto de acceso a la información geográfica del Instituto de estudios del territorio	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00003.html
Widgets del Instituto Gallego de Estadística	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00005.html
Elecciones Galicia	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00007.html
Recursos turísticos de Galicia	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00009.html
El camino en GPS	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_00010.html
Xacobeo 2010	http://abertos.xunta.es/experiencias?content=aplicacion_0002.html

Fuente: Elaboración propia.

Interacción con el usuario

La *solicitud proactiva de colaboración* se habilita mediante un formulario que permite enviar un correo electrónico con cualquier sugerencia, duda o idea tanto de los datos a liberar como de las aplicaciones a desarrollar. La *sindicación de contenidos* se permite mediante la posibilidad de suscribirse a los resultados de cualquier búsqueda realizada dentro del catálogo de *datasets*. En este estudio nos suscribimos a la búsqueda completa

(sin aplicar ningún filtro) y en varias ocasiones nuestro lector de RSS nos avisó de la nueva información publicada. El portal de OGD ofrece dos *redes sociales*: perfil de Facebook (*imitxunta*) y un Twitter de las iniciativas de modernización e innovación tecnológica (3 015 tweets y 2 250 seguidores).

Hoja de ruta – Próximos pasos

No se encuentra publicada en el portal, si bien María José Sanzo nos mencionó que la hoja de ruta interna está planteada para cumplir los objetivos indicados anteriormente.

2.13.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

Abert@s, el portal de datos abiertos de la Xunta de Galicia, cuenta con 292 conjuntos de datos durante el periodo de recogida de información. En la página principal de la web se pueden consultar tanto los más visitados (Calendario laboral 2014, Calendario Escolar 2013-2014, Nomenclátor de Galicia y Playas gallegas con bandera azul en 2013), como los últimos conjuntos de datos incorporados. Es destacable, ya que no lo hemos observado en ningún otro portal, que los *datasets* contienen un campo denominado “audiencias” que pretende identificar al usuario o usuarios al que va destinado ese determinado conjunto de datos¹⁹³.

El portal, en su página de inicio, dispone de un buscador de *datasets* que permite combinar determinadas opciones:

1. Búsqueda libre. Permite introducir desde un único carácter a una cadena de ellos (no discrimina tildes ni mayúsculas/minúsculas).
2. Localización por temas: Administración pública; Ciencia y tecnología; Cultura, ocio y deporte; Economía, empresa y empleo; Enseñanza y formación; Medio ambiente, Salud, Asistencia sanitaria y servicios sociales y; Territorio, vivienda y transporte.
3. Localizar por contenido: Contenidos de biblioteca; Contenidos de actuaciones; Contenidos de directorio; Contenidos de actualidad e información; Contenidos de portal; Contenidos de trámites y servicios; Estadísticas.

¹⁹³ Identifica los siguientes grupos de interés: Agricultores, Centros de Enseñanza, Ciudadanos/as, Desempleados/as, Empresas, Estudiantes, Ganaderos/as, Inmigrantes, Investigadores/as, Mayores, Mujeres, Niños y niñas, Otras administraciones, Padres y madres, Personas con discapacidad, Profesionales del mar y Trabajadores /as.

4. Localizar por formato: Calendario; CSV DjVu; DWG; GeoRSS; HTML; JSON; KML; KMZ; ODS; Otros; PDF; PostScript; RDF-N3; RDF-TURTLE; RDF-XML; RSS; SOAP; SPARQL-JSON; SPARQL-XML; Texto plano; WFS; WMS; XHTML; XLS; XLSX; XML; ZIP¹⁹⁴.
5. Localizar por fuente de datos: IGE - Instituto Galego de Estatística; Instituto de Estudos do Territorio; Consellería do Medio Rural e do Mar - Medio Rural; Meteogalicia; Xunta de Galicia; Consellería de Facenda; Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria - Portal de Educación e Ordenación Universitaria; Consellería de Sanidade - Servizo Galego de Saúde; Consellería de Traballo e Benestar - Portal de Traballo; Consellería de Traballo e Benestar - Portal de Benestar; Portal Abert@s; Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza; OSIMGA - Observatorio da Sociedade da Información e da Modernización de Galicia; Xacobeo; Turgalicia; Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administración Pública e Xustiza; EGAP - Escola Galega de Administración Pública; Deporte galego; Axencia de Turismo de Galicia; IGVS - Instituto Galego da Vivenda.

El buscador es de los más completos que hemos analizado, puesto que permite elaborar una consulta combinada de forma muy detallada; por ejemplo, utilizando la búsqueda libre y una o varias categorías de cada una de las cuatro localizaciones propuestas. No obstante debemos señalar algunas peculiaridades observadas:

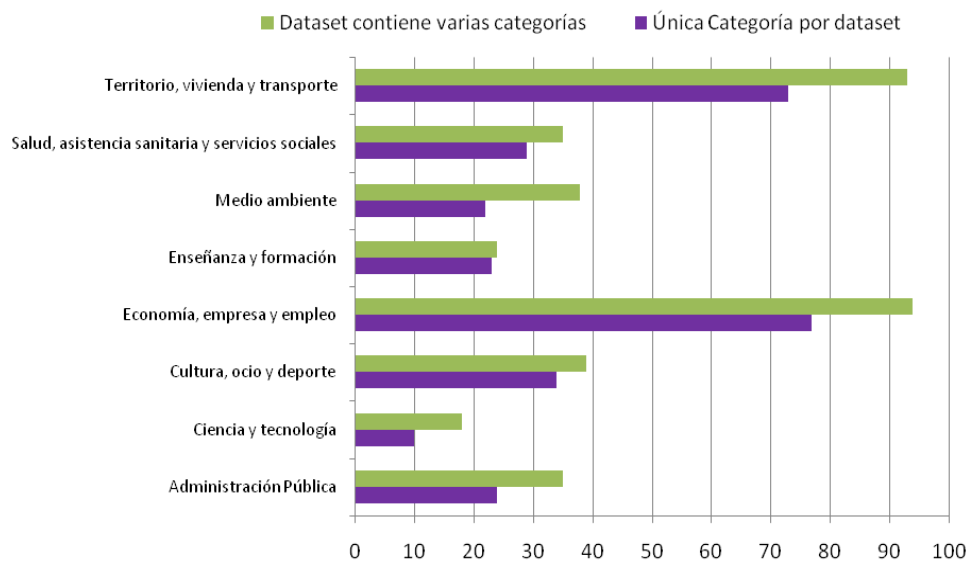
1. Alguna categoría dentro de las opciones de localización no contiene ningún *datasets* (por ejemplo DWG dentro de los formatos), lo que parece indicar que el buscador está así preparado para futuras incorporaciones de conjuntos de datos.
2. La búsqueda pueden conducir a error al no mostrar la totalidad de los *datasets* (seleccionando todas las categorías existentes de una opción). Se ha realizado la prueba marcando todas las opciones de “localización por fuente de datos” y únicamente nos devuelve 251 de los 292 *datasets* considerados, por lo que consideramos conveniente mostrar una advertencia al respecto al usuario o incluir una categoría residual del tipo “otros” para que la totalidad de los *datasets* sea mostrados en búsquedas de tipo “global”.

¹⁹⁴ No todos se encuentran disponibles, por ejemplo DjVu, PostScript, o XHTML.

Categorías

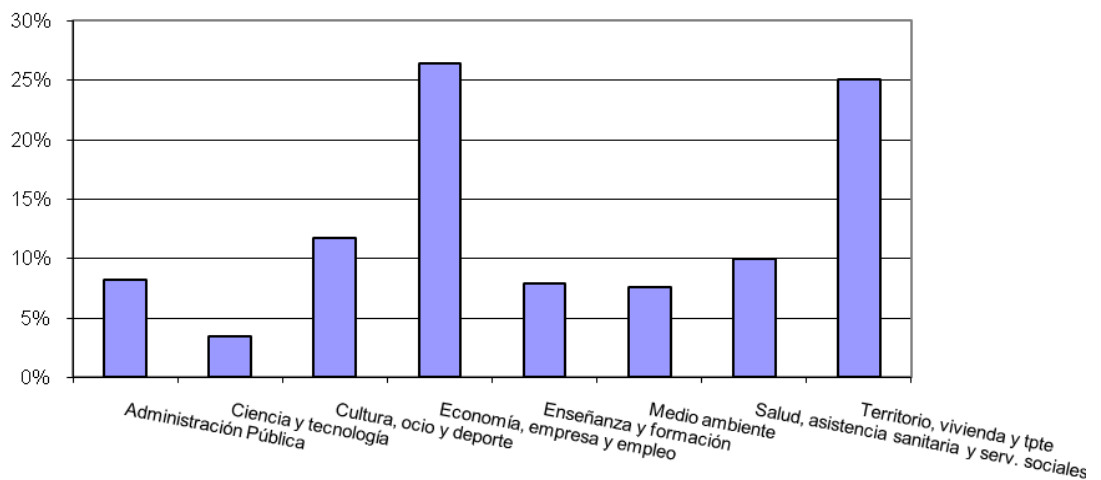
Se ha utilizado el campo “tema” para asignar los *datasets* a categorías. Puesto que los conjuntos de datos no están referidos a una única temática, hemos realizado una doble asignación manual que muestra, por un lado, todos los *datasets* que están referidos a una categoría (aunque tengan más de una) y, por otro, la asignación, en exclusiva, a la categoría que creemos que mejor representa al conjunto de datos (figura 2.36). La figura 2.37 muestra los porcentajes de cada categoría obtenidos por la asignación manual.

Figura 2.36. Portal de datos abiertos de Galicia. *Datasets* por categorías



Fuente: Elaboración propia.

Figura 2.37. Portal de datos abiertos de Galicia. Categorías existentes y porcentajes



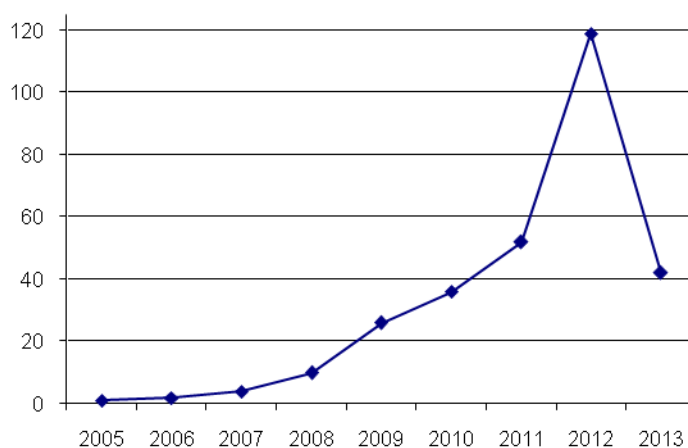
Fuente: Elaboración propia.

Como muestra la figura 2.37, las categorías Economía, empresa y empleo, y Territorio, vivienda y transporte aportan más de la mitad de los *datasets* (26,37% y 25,00% respectivamente). El otro, aproximadamente 50%, se reparte entre las 6 categorías restantes.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

En la entrevista realizada, María José Sanzo nos menciona que el proceso para incorporar un nuevo conjunto de datos tiene en cuenta tanto la observación de otros portales de datos abiertos para averiguar que *datasets* no debían faltar en abert@s como la consulta del buzón de sugerencias del ciudadano. La creación de *datasets* se realiza lentamente los primeros años de puesta en funcionamiento del portal para alcanzar el máximo de creación de conjuntos de datos en el año 2012 con 120 *datasets* puestos a disposición. Esta tendencia creciente se invierte para el año 2013 donde se aprecia una disminución hasta los 42 conjuntos de datos creados (figura 2.38).

Figura 2.38. Portal de datos abiertos de Galicia. *Datasets* creados por año



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la actualización de los *datasets*, debemos mencionar que solo 49 conjuntos de datos (un 16,78%) han sido modificados desde la fecha de creación, mientras que 243 conjuntos de datos (un 83,22%) no lo han sido. La tabla 2.49 ofrece la frecuencia de actualización según las franjas establecidas en nuestro estudio. Se observa que el mayor porcentaje de datos no especifica periodicidad y, en los casos que lo especifica, lo más frecuente es que tengan límite anual.

Tabla 2.49. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de Galicia

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	50	17,12%
Límite semanal (y superior a la diaria)	1	0,34%
Límite mensual (y superior a la semanal)	18	6,16%
Límite anual (y superior a la mensual)	88	30,14%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	135	46,23%
	292	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

Debido a que el buscador web solo devuelve 252 de los 292 datos existentes, nos decidimos a agrupar la información utilizando el campo “Organización”, que especifica un menor número de categorías (y mejor definidas) que “fuente de datos” (tabla 2.50).

Tabla 2.50 Portal de datos abiertos de Galicia: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Agencia de Turismo de Galicia	16	5,48%
Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia	12	4,11%
Cultura, Educación y ordenación universitaria	20	6,85%
Economía e Industria	6	2,05%
Hacienda	84	28,77%
Medio Ambiente, territorio e infraestructuras	56	19,18%
Medio rural y del Mar	27	9,25%
Presidencia	9	3,08%
Sanidad	10	3,42%
Secretaría General de Emigración	1	0,34%
Secretaría General para el Deporte	4	1,37%
Trabajo y bienestar	22	7,53%
Vicepresidencia y C. Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia	22	7,53%
Xunta de Galicia	3	1,03%
	292	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

La observación de la tabla 2.50 permite deducir que Hacienda, que incorpora los datos de la consejería de Hacienda y los del Instituto Gallego de Estadística, es el mayor

suministrador con el 28,77% de los registros. Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras también tiene una participación relevante con el 19,18% de los *datasets* aportados, contando entre sus publicadores la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras; el Instituto Gallego de la Vivienda e Solo, Meteogalicia y la Infraestructura de datos espaciales de Galicia entre otros. El otro, poco más del 50% restante, se reparte entre los otros 12 organismos identificados.

Ámbito geográfico de los datos

Si bien este campo no está especificado en la ficha del *datasets*, se ha realizado una revisión manual de título y descripción de cada uno de ellos, observando que, con la excepción de "Geoportal del inventario de infraestructuras y equipamientos municipales de la provincia de Pontevedra", el resto presentan un ámbito autonómico.

Condiciones de acceso y uso, licencias

Se menciona que las condiciones generales de reutilización de la información del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia se regirán, con carácter general, por la Ley estatal 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público y por los Decretos autonómicos 198/2010, de 2 de diciembre, por el que se regula el desarrollo de la administración electrónica en la Xunta de Galicia y las entidades de ella dependientes y 201/2011, de 13 de octubre, por el que se regula la presencia de la administración general y del sector autonómico de Galicia en internet. En particular, la reutilización de la información estará sujeta a las siguientes condiciones:

- El contenido de la información no debe ser alterado.
- No se puede desnaturalizar el sentido de la información.
- Debe citarse la fuente y mencionar la fecha de la última actualización.
- No se autoriza, en ningún caso, el uso de logotipos, marcas, escudos y símbolos distintivos de la administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades integrantes del sector público autonómico en publicaciones y webs que no estén participadas o patrocinadas por las mismas.
- No se podrá indicar, insinuar o sugerir que administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia o las entidades integrantes del sector público autonómico

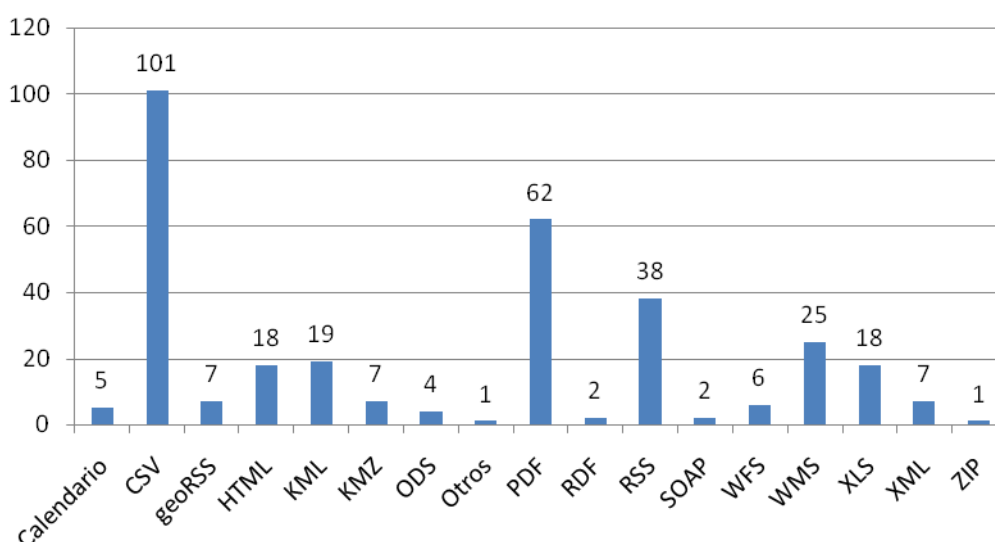
participan, patrocinan o apoyan la reutilización de la información puesta a disposición en este portal web.

Igualmente, se recoge de forma expresa la exclusión de responsabilidad por el uso que de la información hagan los agentes reutilizadores y la no asunción de responsabilidades por cualquier error u omisión contenido en los datos suministrados. En cuanto a las licencias empleadas, es necesario señalar que todos los *datasets* están bajo licencia CC-BY.

Formatos

El objetivo final del proyecto, según recoge la web, es conseguir que se publique la mayor cantidad de información posible utilizando formatos estructurados y preferiblemente no propietarios que sean procesables de forma automática. Como muestra la figura 2.39, el formato CSV es el más utilizado en un 31,27% de los casos, seguido a cierta distancia por PDF, con un porcentaje del 19,20%, y por RSS que está presente en el 11,76% de los conjuntos de datos. El restante 37% se reparte entre otros 14 formatos existentes.

Figura 2.39. Portal de datos abiertos de Galicia. Número de *datasets* por formato

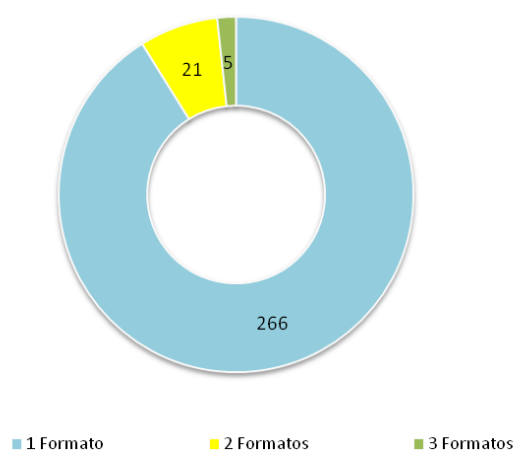


Fuente: Elaboración propia.

La variedad de formatos que presenta cada *dataset* se muestra en la figura 2.40. La mayor amplitud (3 de formatos por cada conjunto de datos) está presente únicamente en 5 registros: “Aulas da Rede de Centros para a Modernización e a Inclusión Tecnolóxica (CeMIT)”, “Geoportal del inventario de infraestructuras y equipamientos municipales de

la provincia de Pontevedra”, “Museos y colecciones visitables del Sistema Gallego de Museos”, “Red de archivos de Galicia” y “Red de Bibliotecas de Galicia”, están formulados en tres formatos distintos. El 7,19% de los *datasets* ofrece dos posibilidades, mientras que la mayor parte de los conjuntos de datos, en concreto el 91,90% de los datos están disponibles en un solo formato.

Figura 2.40. Portal de datos abiertos de Galicia. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

Como consecuencia de la estrechez en la formulación de los conjuntos de datos recientemente mencionada, esperamos un resultado no muy elevado del indicador de la variedad de formatos existentes:

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/<i>datasets</i>; $(266*1+21*2+5*3)/292=1,11$

Se han comprobado varios conjuntos de datos en formato HTML y, puesto que varios de ellos son enlaces a una página web (ni siquiera a unos datos o a una exportación de datos), hemos decidido, al igual que en el caso de Andalucía, asignarle una ETBL.

La calidad de los formatos existentes, contemplando todos los formatos disponibles se muestra en la tabla 2.51.

Tabla 2.51. Portal de datos abiertos de Galicia. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
HTML	18	1		
OTROS ¹⁹⁵	1	1		
PDF	62	1		
ZIP	1	1		
1 ETBL			82	25,39%
XLS	18	2		
2 ETBL			18	5,57%
ICS/Calendario	5	3		
CSV	101	3		
KML	19	3		
KMZ	7	3		
ODS	4	3		
WFS	6	3		
WMS	25	3		
XML	7	3		
3 ETBL			174	53,87%
GeoRSS	7	4		
RDF	2	4		
RSS	38	4		
SOAP	2	4		
4 ETBL			49	15,17%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			323	100,00%

Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar, más de un 50% de los datos pertenecen a la categoría tres ETBL, lo que se debe a la existencia de 101 ficheros CSV que es el formato más utilizado en el portal. Por otro lado, aproximadamente un 25% de los *datasets* pertenecen a la categoría una ETBL, donde destacan las 62 formulaciones PDF (segundo formato más utilizado del portal).

La tabla 2.52, que muestra la selección del formato de mayor calidad en que está formulado cada conjunto de datos, nos permite completar los cálculos de los indicadores de calidad.

¹⁹⁵ El fichero parece contener algo similar a un fichero XML, pero si fuera así, entenderíamos que debería presentar esa etiqueta (así lo hacen otros 7 *datasets* del portal), por lo que decidimos calificarlos como “caja negra” y le asignamos 1 ETBL.

Tabla 2.52. Portal de datos abiertos de Galicia. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
1 <i>ETBL</i>	78	26,71%
2 <i>ETBL</i>	14	4,79%
3 <i>ETBL</i>	153	52,40%
4 <i>ETBL</i>	47	16,10%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	292	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/ total de formatos; $(82*1+18*2+174*3+49*4)/323= 2,59$

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $(78*1+14*2+153*3+47*4)/292= 2,58$

2.13.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.13.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Si bien hemos revisado cinco conjuntos de datos relacionados con la adjudicación de contratos, no podemos seleccionar ninguno para nuestro estudio ya que únicamente muestran información para estar al corriente de los concursos en vigor pero no la adjudicación de los contratos. Los *datasets* son los siguientes:

1. Últimos días de presentación de ofertas de la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (RSS con información de los concursos en los últimos días de presentación).
2. Próximas mesas de contratación de la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (RSS con información de las mesas responsables de la valoración de ofertas con datos relativos a los procedimientos de contratación en curso (estado, tipo de contrato, órgano contratante...) y localización de estas (horarios de los actos de apertura previstos, indicación de si las aperturas son públicas o no).
3. Actualidad de la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (RSS que actualiza los concursos publicados en los últimos 15 días en la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia).

4. Actualidad de licitaciones de la contratación pública (RSS que muestra el listado de ofertas de contratación pública e información/documentación relacionada).
5. Actualidad de la Xunta Consultiva de Contratación (RSS que contiene la novedades relacionadas con la Xunta Consultiva de Contratación).

2.13.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

No existe portal de transparencia.

2.13.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Con la ayuda del buscador Google accedemos a los datos publicados por el instituto galego de estadística que cuenta con una aplicación que permite generar tablas dinámicas con el nivel de agregación o desglose que se desee. La descarga se ofrece en ficheros XLS y CSV gracias a los cuales podemos obtener información presupuestaria desde 1999 por distintas clasificaciones, la liquidación anual de la ejecución presupuestaria así como los presupuestos de entes, sociedades y fundaciones públicas.

También damos como completos los ítems “Retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos” y “Lista y retribuciones de cargos de confianza” aunque es necesario mencionar que no existe fuente única, ya que en cada una de las Consejerías del gobierno gallego existe un espacio reservado a transparencia, dentro del cual, en un fichero en PDF aparecen las retribuciones de los altos cargos (hasta los directores generales) y de los cargos de confianza. Finalmente, debemos mencionar que tanto los ítems organigrama y datos contacto como ayudas y subvenciones han podido ser completados.

2.14. LA RIOJA

La Rioja es una autonomía uniprovincial que cuenta con una superficie de 5 045 km² y una población de 316 474 habitantes según datos INE a fecha 1 de julio de 2013. En cuanto a las puntuaciones alcanzadas en el INCAU, La Rioja pasa de ocupar el tercer puesto en el 2010, con 83,8 puntos, a compartir el primer puesto en el 2012 con 97,5 puntos. En el estudio de 2014 retrocede hasta el cuarto puesto a nivel nacional obteniendo 96 puntos. CTIC no valora el portal de OGD riojano, circunstancia esta que consideramos anómala y que ponemos en conocimiento de los responsables del gobierno de La Rioja.

No hemos encontrado muchas iniciativas relacionados con la transparencia y los OGD. Desde el gobierno riojano nos indican que “*se trata de un proyecto relativamente joven y por tanto, las iniciativas, tanto internas como externas, no son muy numerosas*”, y nos citan las siguientes:

- 1) A nivel interno: El personal del Gobierno de La Rioja asistió a un curso sobre la Ley de Transparencia, integrado dentro del Plan de Formación Anual. También, se está en fase de difusión del proyecto entre los departamentos poseedores de datos con el objetivo de generar nuevos conjuntos de datos de interés para su publicación en el portal.
- 2) A nivel externo, si bien se considera que el proyecto debe estar lo suficientemente maduro antes de realizar actuaciones de divulgación y promoción entre los potenciales reutilizadores, nos indican que, dentro de los cursos de verano de la Universidad de La Rioja, se celebró el 4 de julio el módulo “Opendata: la apertura de los datos gubernamentales¹⁹⁶” a cargo de Natalia Ríos Hoyos, Directora del Instituto de Estadística de La Rioja, y de Mercedes Martínez Pérez, del servicio de Atención al Ciudadano.

Aparte de estas iniciativas queremos añadir la conferencia “Gobierno Abierto y Transparencia” celebrada el día 21 de marzo en la Casa de los Periodistas (Plaza San Bartolomé de Logroño) a cargo de Antoni Gutierrez-Rubi, analista político y colaborador habitual del diario EL PAIS.

2.14.1. Análisis del portal de transparencia

Durante su discurso de investidura, y en la que fue su última legislatura, el presidente del gobierno Pedro Sanz se comprometió a crear en la web del oficial un portal de la transparencia, donde los ciudadanos pueden encontrar, entre otras cosas, el programa de gobierno, la ejecución del presupuesto, las contrataciones y el registro de bienes y actividades de los miembros del Gobierno¹⁹⁷.

Este portal, creado en 2011, incluye accesos directos a varios enlaces de interés (sugerencia de participación, asociación transparencia internacional, asociación transparencia internacional España) y está estructurado en seis áreas (información

¹⁹⁶ <http://fundacion.unirioja.es/uploads/FormacionCurso/190/folleto.pdf>

¹⁹⁷ <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=669972>

institucional, contratación servicios y suministros, territorio, urbanismo y obras públicas, relación ciudadanos y sociedad, información económica y financiera e inventario de bienes y derechos).

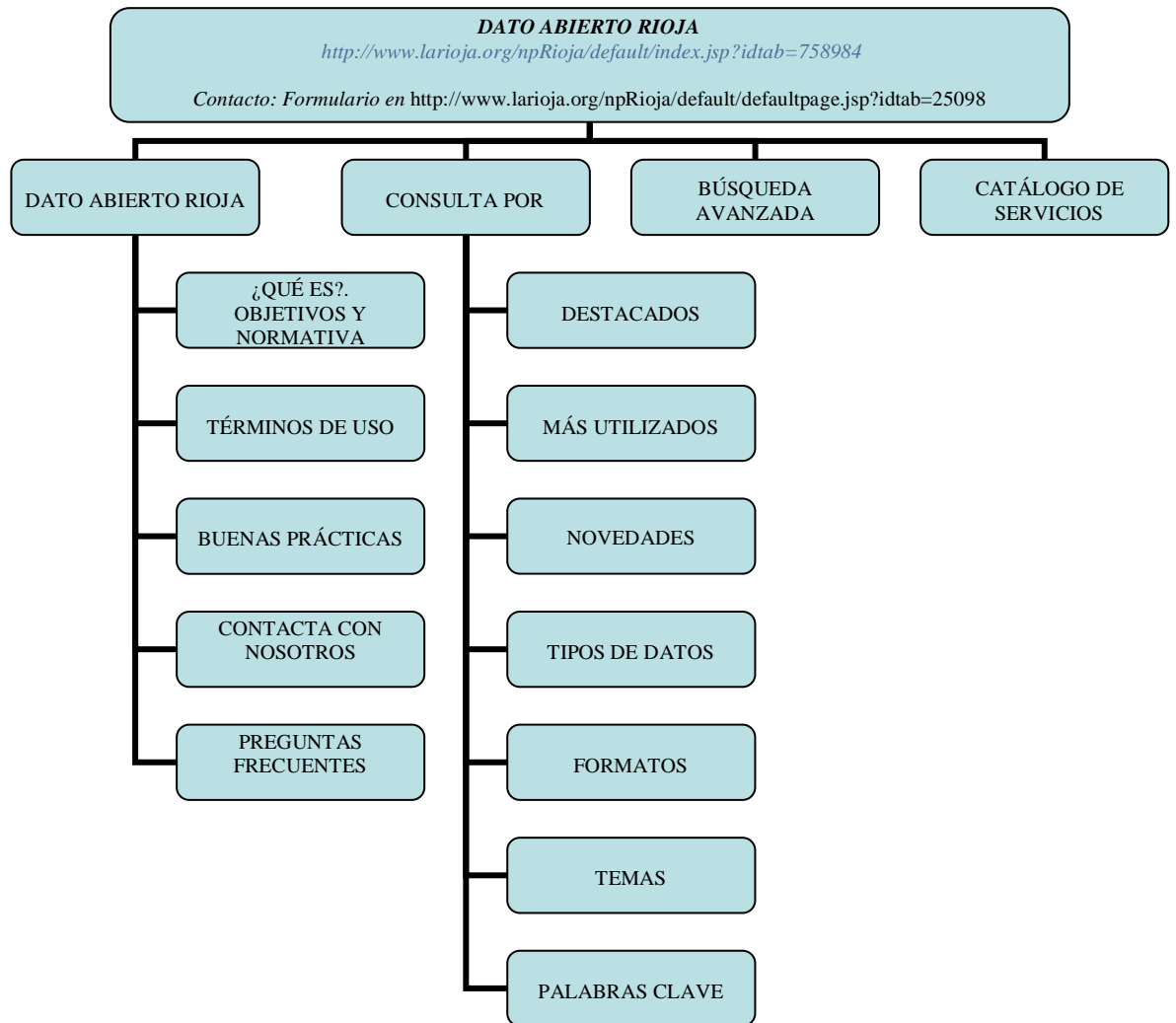
2.14.2. Análisis del portal de datos abiertos

La información del estudio fue puesta a disposición del gobierno de La Rioja. Tras un intercambio por correo electrónico de abundante información se realizó una entrevista el 24 de marzo de 2014 a Mercedes Martínez Pérez, jefe del servicio de Atención al Ciudadano.

2.14.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El mapa web del portal de datos abiertos de La Rioja se muestra en la figura 2.41

Figura 2.41. Mapa web del portal de datos abiertos de La Rioja



Fuente: Elaboración propia.

Información general

El proyecto Dato Abierto Rioja, que tiene su fecha de comienzo en junio de 2013, es el resultado de la colaboración de tres departamentos. Por una lado, está la Secretaría General Técnica, y el Instituto de Estadística de La Rioja a nivel organizativo y funcional; por otro la Dirección General de Tecnologías de la Información y la Comunicación a nivel técnico. Un total de diez personas de distintos perfiles (técnicos de la administración general, técnicos en documentación, estadísticos e informáticos) trabajan en el proyecto. En ninguno de los casos la tarea relacionada con el portal de OGD es exclusiva, ni dicho portal dispone de un presupuesto específico.

Objetivos perseguidos

La web menciona que la información que generan los poderes públicos es un bien que, adecuadamente procesado y estructurado, es susceptible de crear valor económico y, por lo tanto, riqueza. Al mismo tiempo, señala que la apertura de los datos públicos es una exigencia de la transparencia y de la participación política en un sistema democrático que persigue mejorar el actual modelo de democracia representativa.

De forma concreta, nos informa Mercedes Martínez que el grado de consecución de los objetivos se evalúa dentro de la Estrategia Digital del Gobierno de La Rioja¹⁹⁸. Asimismo, nos adjuntan una completa hoja de cálculo con las descargas realizadas de cada *dataset* hasta la fecha, siendo el más solicitado por los usuarios “Catastro rústico por municipios: porcentaje de superficie por uso”.

Aplicaciones existentes

No hay ninguna aplicación en el portal de OGD. Nos señalan durante la entrevista que en breve presentarán una serie de aplicaciones del Gobierno de La Rioja y habrá una página en la web del Gobierno que recopilará las mismas, y que será enlazada desde Dato Abierto Rioja.

Interacción con el usuario

Para el ejercicio de la *solicitud proactiva de colaboración* se dispone del apartado “contactar”, que permite diferenciar entre petición de información general, envío de información a buzones de contacto de áreas temáticas o el libro de quejas y sugerencias. Además, desde este mismo apartado, existe un formulario para que los reutilizadores

¹⁹⁸ www.larioja.org/estrategiadigital

puedan comunicar las aplicaciones realizadas a partir de los *datasets* riojanos con el objeto de ser incorporadas, si procede, al apartado de “buenas prácticas”. También debemos mencionar que se dispone de un procedimiento para que los ciudadanos puedan solicitar la incorporación de nuevos datos al portal.

En cuanto a la *sindicación de contenidos*, hemos observado la posibilidad de suscribirse a 28 áreas temáticas, como, por ejemplo, acción exterior, agricultura, artesanía, etc. No obstante ninguna de ellas consiste en la actualización de datos del portal OGD, si bien, nos aclaran en la entrevista que existe la posibilidad de suscribirse a las novedades del Portal Dato Abierto, vía RSS o correo electrónico, y que “*como mejora pondremos un enlace directo desde el Portal a dicha suscripción*”.

Las *redes sociales* son genéricas del conjunto del gobierno de La Rioja. También encontramos dos *hashtag* de Twitter que son #opendata y #RISP, pero tampoco se encargan de forma específica de los datos abiertos de La Rioja. En la entrevista nos señalan el hecho de que la gestión de la cuenta de Twitter del Gobierno de La Rioja @lariojaorg se lleva desde el mismo departamento (Servicio de Atención al Ciudadano) que se encarga de la carga y modificación de los datos del portal Dato Abierto Rioja y de la coordinación del Portal de la Transparencia. Asimismo, indican que cualquier novedad en estos portales serán difundidas de forma inmediata a través de la cuenta institucional @lariojaorg.

Hoja de ruta – Próximos pasos

La web no menciona ni hoja de ruta ni próximos pasos a seguir. En la entrevista nos comentan que está prevista una segunda fase en la que divulgarán nuevos *datasets*. Asimismo nos indican que el Instituto de Estadística está trabajando para mejorar sus aplicaciones y actualizar el buscador de datos.

2.14.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

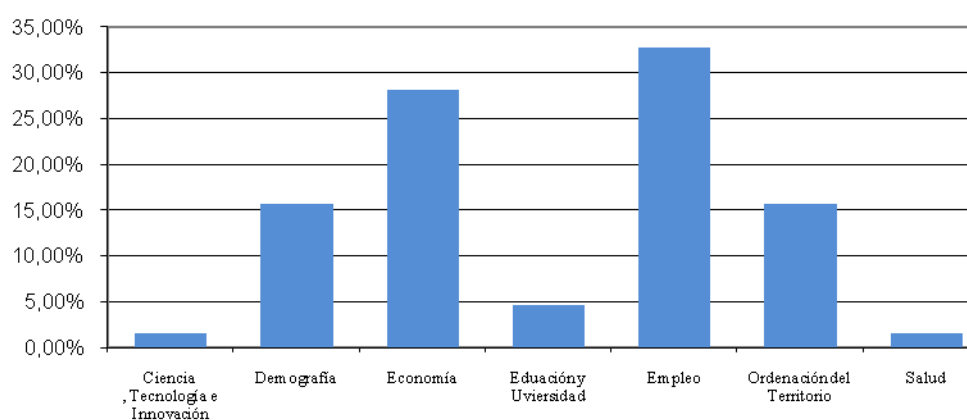
Con los 64 *datasets* publicados en las fechas de recogida de información de nuestro estudio, el portal de OGD de La Rioja es uno de los portales autonómicos menos poblados a nivel nacional. No obstante, su buscador es de los que más alternativas ofrece al permitir realizar búsquedas por *datasets* más destacados, *datasets* más utilizados (si bien no muestra ningún resultado), por novedades, por tipos de datos (Directorio, Estadísticas, o Geográficos), por formatos (XLS, XML, CSV, JSON), por temas (Ciencia, Tecnología e Innovación, Empleo, Economía, Ordenación del Territorio Salud, Demografía, Educación y Universidad) o por palabra clave introduciendo la letra inicial.

La web también dispone de un buscador avanzado que permite combinar los distintos filtros.

Categorías

Existen tres tipos de datos en el portal: Directorios, Estadísticos y Geográficos, que agrupan el 28,13%, el 70,31% y el 1,56% de los *datasets* respectivamente. La agrupación por temática se muestra en la figura 2.42.

Figura 2.42. Portal de datos abiertos de La Rioja. Categorías existentes y porcentajes



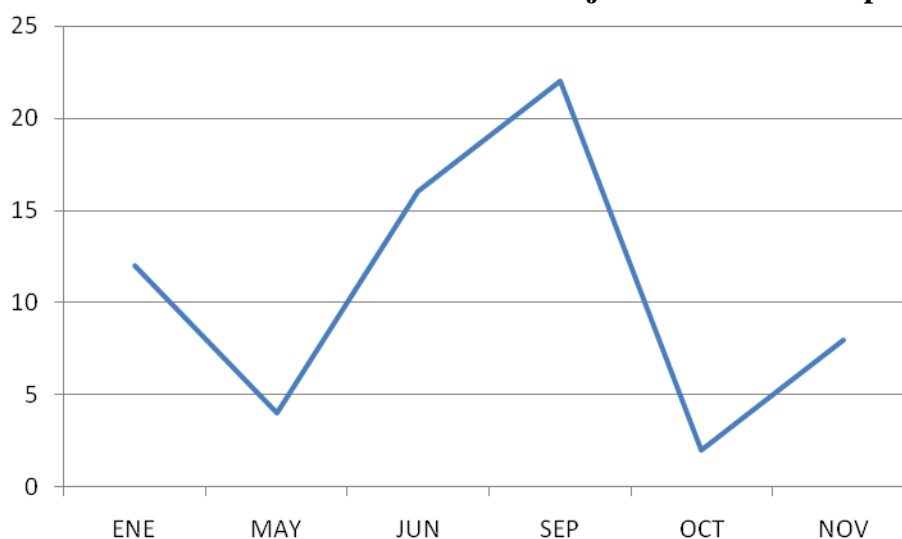
Fuente: Elaboración propia.

La figura 2.42 muestra que la mayor parte de los datos existentes pertenecen a las temáticas de Empleo (32,81%) y Economía (28,13%). Nos comentan desde el gobierno de La Rioja que la primera carga de datos se hizo con aquellos que estaban en disposición del Instituto de Estadística de La Rioja que además ya estaban procesados y estructurados.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Como puede verse en la figura 2.43, todos los conjuntos de datos han sido creados en el año 2013, si bien su distribución mensual no sigue un patrón definido sino más bien irregular en cuanto a la puesta a disposición de los *datasets*.

Figura 2.43. Portal de datos abiertos de La Rioja. Datasets creados por mes



Fuente: Elaboración propia.

Con referencia a la fecha de actualización, debemos afirmar que ninguno ha sido modificado desde la fecha de creación, o al menos así lo recoge la ficha individual de cada *datasets*¹⁹⁹. De todas formas, como se desprende la tabla 2.53, los conjuntos de datos no se actualizan muy a menudo.

Tabla 2.53. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos de La Rioja

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior	0	0,00%
Límite semanal (y superior a la diaria)	0	0,00%
Límite mensual (y superior a la semanal)	11	17,19%
Límite anual (y superior a la mensual)	44	68,75%
Plurianual (superior a la anual)	0	0,00%
Franja temporal o No se especifica	9	14,06%
	64	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Organismo responsable del *dataset*

Únicamente el conjunto de datos “Repositorio de información geográfica” ha sido elaborado por la Comunidad Autónoma de La Rioja. El resto de los *datasets* provienen de Institutos o entidades nacionales entre las que destaca el INE (ver tabla 2.54).

¹⁹⁹ Nos aclaran esta información desde la Rioja: la fecha que se refleja ahora como de creación es, realmente, la de última actualización “*vamos a hacer un cambio para que en web se muestra esta última*”, nos indican.

Tabla 2.54. Portal de datos de La Rioja: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Agencia Tributaria	4	6,25%
Catastro	8	12,50%
Elaboración Propia	1	1,56%
INE	50	78,13%
Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	1	1,56%
	64	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Ámbito geográfico de los datos

Únicamente “Clasificación Internacional de Enfermedades CIE 9”, “Clasificación de productos por actividades CPA 2008” y siete clasificaciones de ámbito nacional se apartan de la demarcación territorial de La Rioja a la que pertenecen 55 de los 64 *datasets* restantes.

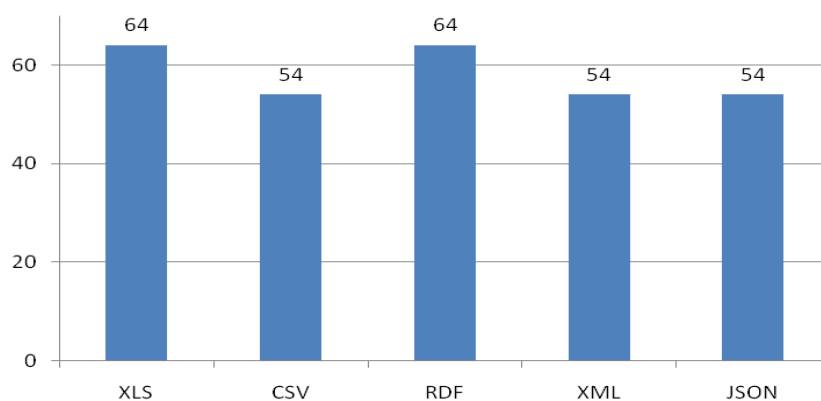
Condiciones de acceso y uso, licencias

Todos los *datasets* presentan licencia CC-BY.

Formatos

El portal de datos abiertos de la Rioja utiliza cinco formatos diferentes para presentar la información de cada conjunto de datos (figura 2.44).

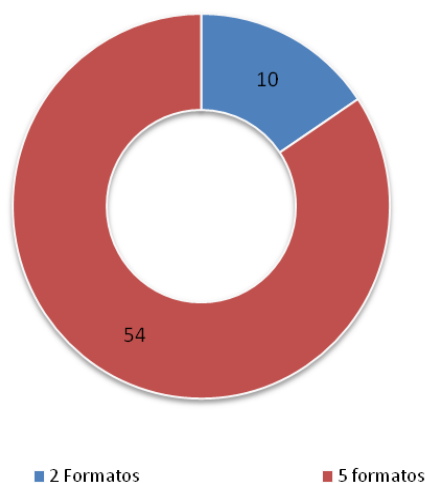
Figura 2.44. Portal de datos abiertos de La Rioja. Número de *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

La variedad de formatos que presenta cada *dataset* se muestra en la figura 2.45:

Figura 2.45. Portal de datos abiertos de La Rioja. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

La amplitud en la variedad de los formatos en los que la información de esta disponible para cada conjunto de datos queda reflejada por el indicador formulado al efecto:

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*; $290/54=4,53$

Este elevado valor del indicador muestra que la mayor parte de los *datasets* presentan una adecuada variedad de formatos. A continuación se procede a asignar las ETBL considerando todos los formatos existentes (véase tabla 2.55).

Tabla 2.55. Portal de datos abiertos de La Rioja. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
XLS	64	2		
2 ETBL			64	22,07%
CSV	54	3		
JSON	54	3		
XML	54	3		
3 ETBL			162	55,86%
RDF	64	4		
4 ETBL			64	22,07%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			290	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

La asignación de los *datasets* a la mayor categoría que alcanza alguno de sus formatos se realiza de forma muy sencilla, puesto que todos los conjuntos de datos están disponibles en formato RDF, lo que les va a permitir alcanzar la categoría de 4 ETBL (tabla 2.56).

Tabla 2.56. Portal de datos abiertos de La Rioja. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
4 ETBL	64	100,00%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	64	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Para concluir este apartado, calculamos los indicadores de calidad media y máxima que arrojan por un lado una calidad media de 3 (puesto que los 62 formatos en calidad dos ETBL quedan compensados por los 62 disponibles en cuatro ETBL), y una calidad máxima de 4 gracias a la especificación RDF en el que se nos ofrecen.

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/ total de formatos; $(62*2+162*3+64*4)/290= 3,01$

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $64*4/64= 4,00$

2.14.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.14.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

No encontramos ningún conjunto de datos relacionado con nuestra definición de transparencia en el portal de datos abiertos.

2.14.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Con respecto a la información presupuestaria consultada, se debe aclarar que existen, por un lado, ficheros PDF estándar y, por otro lado, otro tipo de ficheros que recoge información de distintas fuentes (por ejemplo, documentos impresos y escaneados como imagen) que conforman un conjunto de documentos variopinto que impide localizar la información sin desplazarse manualmente por los centenares de páginas del documento, lo que va a impedir que demos por completos los ítem de clasificación presupuestaria. Como excepción, hemos encontrado un documento “suelto” con la información mensual de ejecución presupuestaria.

También hemos conseguido completar los ítems: Informe de fiscalización, Organigrama (actual) y datos de contacto, Retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos, Declaraciones de bienes miembros de gobierno, Declaraciones actividades de miembros de gobierno y Contratos adjudicados.

2.14.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

No encontramos información distinta a la recogida en el portal de transparencia.

2.15. PAÍS VASCO–EUSKADI

El País Vasco es una Comunidad Autónoma formada por tres provincias. Navarra tiene derecho a formar una autonomía conjunta con el País Vasco en el supuesto de que decida su incorporación de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Constitución española, y reglamentado en el Amejoramiento del Fuero, si bien no ha ejercido nunca dicho derecho. Euskadi tiene una población total de 7 234 km², y una población de 2 170 163 habitantes en julio de 2013 según cifras del INE.

El País Vasco ha sido la comunidad que ha experimentado una mejor evolución en el INCAU, pasando de ocupar el puesto decimocuarto en el año 2010 con 57,5 puntos, a compartir la primera posición con la Rioja en el estudio de 2012 con 97,5 puntos. En el 2014, consigue completar los 100 puntos al igual que Cataluña y Castilla y León, lo que le permite mantener el primer puesto. Su portal de OGD es valorado por CTIC con cuatro ETBL (*RDF data*).

Hemos encontrado distintas iniciativas relacionadas con la promoción del GA y los OGD (ver tabla 2.57). De todas ellas la más importante Irekia²⁰⁰, por lo que le prestaremos una atención especial.

²⁰⁰ <http://www.irekia.euskadi.net>

Tabla 2.57. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en el País Vasco

Título del Evento	Lugar y Fecha
Patrocinio, por parte del gobierno vasco, del concurso de ámbito nacional “Desafío Abredatos 2010” que desarrolló 30 nuevas aplicaciones que utilizan datos públicos ²⁰¹	Madrid, 17 y 18 de abril de 2010
Primer seminario internacional sobre los retos de la protección de datos “Transparencia y privacidad: el necesario equilibrio”	Vitoria, 4 de febrero de 2011
Curso de verano titulado “Claves prácticas para diseñar una estrategia de gobierno abierto y comunicación en internet ²⁰² ”	San Sebastián, 11, 12 y 13 de julio de 2012
Conferencia Internacional Ciudadanía Digital	San Sebastián, 25, 26 y 27 de junio de 2013

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a Irekia, el canal de comunicación directa entre la ciudadanía y la administración a través de internet, es un proyecto que se coordina desde la Dirección de Gobierno Abierto, dependiente de la Secretaría General de Presidencia. El portal, que se presentó y entró en funcionamiento el 25 de enero de 2010, pretende cumplir con los tres ejes principales del GA de la siguiente forma:

1. Transparencia. Desde el Ejecutivo se pone a disposición de la ciudadanía información y datos en tiempo real sobre su actividad, actuaciones, decisiones, planes e intenciones.
2. Participación. Las actuaciones, leyes, decretos o medidas que toma el Gobierno se debaten, valoran y completan con las opiniones de la ciudadanía. También las personas interesadas pueden plantear sus propias propuestas.
3. Colaboración. El Gobierno Vasco colabora con la ciudadanía, las empresas y el resto de las administraciones vascas, aportando herramientas innovadoras y nuevos métodos de trabajo colaborativos, con el objeto de trabajar juntos para construir una sociedad más conectada. Dos son los espacios de participación y colaboración más destacados:
 - 3.1 Propuestas del Gobierno. Está pensado para que la ciudadanía aporte sus comentarios y dudas a las propuestas o iniciativas que recaben su participación. Durante la visita al portal había 23 propuestas activas.

²⁰¹ El Desafío AbreDatos es un concurso para el desarrollo de aplicaciones web que hacen uso de datos públicos organizado por la asociación Pro Bono Público.

²⁰² <http://www.ogov.eu/curso-de-verano-sobre-gobierno-abierto-en-la-upv/>

3.2 Peticiones ciudadanas. Es un espacio donde las personas usuarias pueden crear sus propias propuestas sobre los asuntos que a cada uno le resulte de interés. Estas cuestiones son respondidas en la pestaña “respuestas del gobierno”.

Además, Irekia pretende impulsar la participación y/o colaboración ciudadana a través de redes sociales (Facebook, Twitter, Google+, Flickr o Youtube) con el objetivo de propiciar el debate y facilitar la intervención de todos los interesados. Adicionalmente, se dispone de la posibilidad de suscribirse a un boletín semanal para poder estar al corriente de las actividades del Gobierno Vasco.

2.15.1. Análisis del portal de transparencia

La transparencia ha formado parte de los discursos de los gobernantes del País Vasco. Patxi López, exLehendakari del País Vasco manifestó que *"tenemos que desblindar y acristalar, para que entre y salga la luz en todo el entramado institucional vasco, para que el ciudadano o ciudadana pueda consultar hasta la última factura de su Ayuntamiento, Diputación o Gobierno, para eliminar, de una vez por todas, actitudes opacas que solo sirven a intereses particulares"*.

A tal efecto se habilita Gardena²⁰³, que es el portal de transparencia dependiente de la Dirección de Atención Ciudadana, Innovación y Mejora de la Administración (Departamento de Justicia y Administración Pública), que tiene los siguientes contenidos:

- Información sobre la Comunidad Autónoma.
- Relaciones con la ciudadanía y la sociedad.
- Transparencia económico-financiera.
- Contrataciones de servicios y suministros.
- Ordenación, urbanismo y obras públicas.

²⁰³ www.gardena.euskadi.net

2.15.2. Análisis del portal de datos abiertos

“Para nosotros, la transparencia no es una palabra más. Creemos en ella y por eso hemos predicado con el ejemplo desde el minuto uno de esta legislatura”, comentó el exLehendakari Patxi López durante el congreso sobre la ley de transparencia donde aprovechó para recordar que el País Vasco fue el primer gobierno en crear un programa de OGD fuera del mundo anglosajón.

Patxi López se refería a Open Data Euskadi²⁰⁴, inaugurado el 7 de abril de 2010 como el portal desde el que se canaliza la información sobre los *datasets* que genera la administración vasca, y que contó desde su apertura con más de 1 000 conjuntos de datos.

Este portal materializa el Acuerdo de 29 de diciembre de 2009, por el que el Gobierno Vasco ordena el inicio del proyecto de apertura de los datos públicos, en cumplimiento de la Ley 37/2007 de reutilización de la información del sector público. Su alcance y sus objetivos superan las meras implicaciones económicas y se sitúa como una de las iniciativas más significativas del modelo de GA que propugna el actual Gobierno Vasco. Su carácter pionero y la calidad que atesora han hecho que en el III Congreso Nacional de Interoperabilidad y Seguridad (Madrid 2013) resultara premiado como “Proyecto de Transparencia/Open Data”.

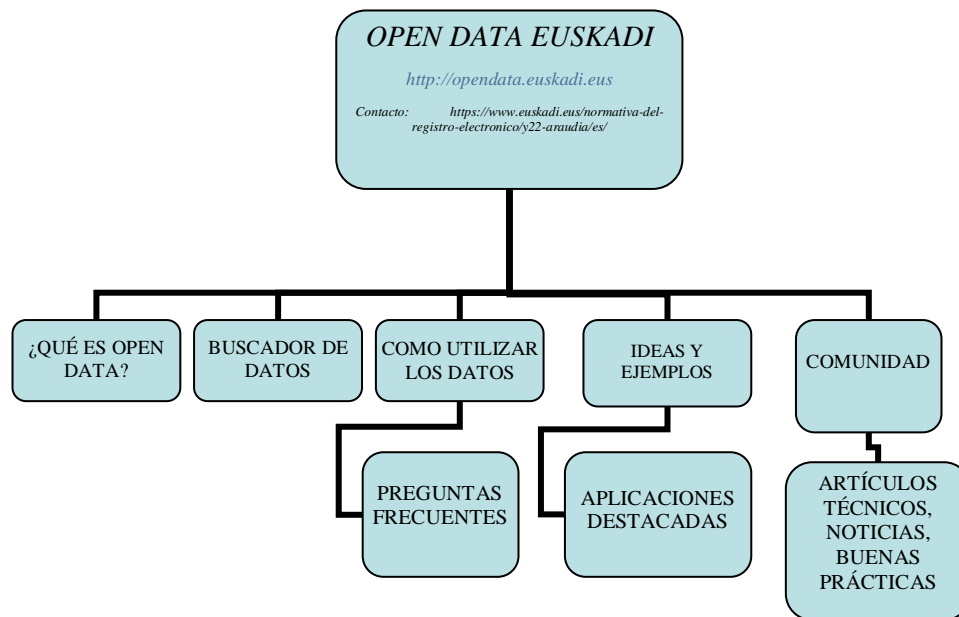
Los resultados obtenidos del estudio de Open Data Euskadi han sido puestos en común con Imanol Argüeso Epelde, director web dentro de la Dirección de Atención Ciudadana, Innovación y Mejora de la Administración (Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco), durante una entrevista realizada el 30 de enero de 2014.

2.15.2.1. Análisis descriptivo del portal open data

El mapa web de Open Data Euskadi es el siguiente (figura 2.46).

²⁰⁴ <http://opendata.euskadi.net>

Figura 2.46. Mapa web del portal de datos abiertos del País Vasco



Fuente: Portal de datos abiertos del País Vasco.

Información general

Como hemos mencionado anteriormente, el Acuerdo del Consejo del Gobierno Vasco del 29 de diciembre de 2009 recoge la necesidad de la puesta en marcha de un proyecto de apertura de datos públicos, cometido que le es encargado a la Dirección de Atención Ciudadana, Innovación y Mejora de la Administración dependiente del Departamento de Justicia y Administración Pública.

El personal adscrito a tiempo completo a este proyecto son Imanol Argüeso, que ejerce funciones de creación y mantenimiento de todo lo relacionado con Euskadi.net, (incluyendo el portal OGD, redes sociales, etc.) y otro trabajador dependiente de Eusko Jaurlaritzaren Informatika Elkartea, la sociedad informática del gobierno vasco. Las tareas se desarrollan en grupos de trabajo configurados con el apoyo de otro personal colaborador tanto del gobierno vasco como de Eusko Jaurlaritzaren Informatika Elkartea. El presupuesto del 2013 para este proyecto, incluyendo sueldos y contrataciones externas, asciende a aproximadamente 100 000 €. Imanol Argüeso nos comenta que, si bien no han realizado *hackathones*, se ha patrocinado el Desafío Abredatos 2010 y se han organizado cursos de OGD tanto para periodistas como para desempleados, así como seminarios en la universidad vasca durante los cursos de verano y también a lo largo del calendario escolar.

Objetivos perseguidos

Los objetivos, según recoge el portal de OGD son:

1. Generación de valor y riqueza, obteniendo productos derivados de los datos por parte de empresas, infomediarios y la ciudadanía en general.
2. Transparencia en las AA. PP., permitiendo la reutilización de los datos expuestos para analizar y evaluar la gestión pública.
3. Interoperabilidad entre administraciones, facilitando la creación de servicios que utilicen datos de diferentes AA. PP.
4. Ordenación interna de la información de la administración, promoviendo la eficiencia en la documentación y en la clasificación de los datos.

La opinión personal de Imanol Argüeso es que se da una importancia equilibrada a los objetivos, tanto el de reutilización para la creación de valor, como para el fomento de la transparencia. Por ello, el control o la medición del grado de consecución de objetivos se realiza de forma diferenciada:

1. Reutilización. Número de descargas, visitas a los conjuntos de datos, búsquedas efectuadas dentro del catálogo de *datasets* y estudio de las aplicaciones que los usuarios desarrollan a partir de los *datasets* vascos en Play Store o Apple Store entre otros²⁰⁵.
2. Transparencia. Clasificaciones alcanzadas en los indicadores del INCAU que elabora bianualmente TIE.

Aplicaciones existentes

El apartado “ideas y ejemplos” destaca en su portada 9 aplicaciones (véase tabla 2.58). Además, la web pone a disposición tanto un buscador de Apps (permitiendo suscribirse a la búsqueda efectuada con un RSS), como un enlace a todas las aplicaciones existentes (37 en el momento de la visita).

²⁰⁵ Los cinco conjuntos de datos más descargados en el año 2013 son, en este orden: el calendario laboral, registro de asociaciones, datos meteorológicos, presupuestos del gobierno vasco y datos de tráfico.

Tabla 2.58. Aplicaciones existentes en el portal de datos abiertos del País

Vasco

Aplicación	Enlace
Presupuestos dinámicos	http://opendata.blog.euskadi.net/blog-es/buenas-practicass/visualizacion-dinamica-de-presupuestos-gastos-ingresos/
Intención de voto	http://opendata.blog.euskadi.net/blog-es/buenas-practicass/usando-datos-electorales-para-predicciones-locales/
RSS en Euskadi.net (permite obtener un RSS de cualquier fuente de información de Euskadi.net)	http://opendata.blog.euskadi.net/blog-es/noticias/herramienta-para-obtener-un-rss-de-cualquier-fuente-de-informacion-de-euskadi-net/
Eventos culturales	http://belensaez.wordpress.com/2012/07/03/mashups-con-open-data-euskadi-parte-2/
Euskal surf	https://itunes.apple.com/es/app/euskalsurf/id482078609?mt=8
Euskadi costas y olas	https://play.google.com/store/search?q=euskadi+costa+y+olas
Tiempo en Euskadi	https://play.google.com/store/Apps/details?id=net.apm.applications
Calendario laboral Vizcaya	http://opendata.blog.euskadi.net/blog-es/buenas-practicass/buscador-de-calendarios-laborales-de-bizkaia/
Playas de Guipuzcoa	http://playas.diariovasco.com/

Fuente: Elaboración propia.

Interacción con el usuario

La posibilidad de interactuar está centralizada en el blog del portal (<http://opendata.blog.euskadi.net/>), que está disponible en la pestaña “comunidad”. Las entradas están diferenciadas en tres categorías distintas (noticias, artículos técnicos y buenas prácticas) e incluyen una explicación detallada de lo que se puede encontrar en el blog para su mejor aprovechamiento.

La *solicitud proactiva de colaboración* está disponible mediante el acceso a “cuéntanos-comparte tus buenas prácticas con nosotros” que permite enviar un correo electrónico desde un formulario al webmaster. La *sindicación de contenidos* puede realizarse con el seguimiento de las actualizaciones que proporcionan los feeds RSS (dos por cada idioma, uno para las entradas y otro para los comentarios) o mediante la suscripción de boletines que son enviados al correo electrónico facilitado. Por último, el Twitter específico para la iniciativa de datos abiertos (<https://twitter.com/opendataeuskadi>) contaba con 949 twits y 2 100 seguidores el día de la visita.

Hoja de ruta – Próximos pasos

Tras la apertura del portal en 2010 se mencionan tres líneas principales de actuación:

- Incorporar nuevos conjuntos de datos: Se señala el informe europeo MEPSIR como la orientación para establecer las prioridades en la apertura de datos. El planteamiento es que, tras la exclusión de todos aquellos datos sujetos a restricciones de privacidad, seguridad o propiedad, se comience con la publicación de los datos públicos que se encuentran más fácilmente disponibles, y que además sean de utilidad pública. Se pretende liberar a corto plazo el máximo número de conjunto de datos para su reutilización con los criterios de máxima utilidad y mínima dificultad en la liberación.
- Evolucionar hacia el enriquecimiento semántico de los datos.
- Apoyar a los infomediarios dando soporte técnico y funcional a los agentes interesados en la reutilización de los datos que les permita generar mayor valor añadido a los conjunto de datos.

Según Imanol Argüeso, la prioridad está, por un lado, en la liberación de datos demandados por el gobierno vasco o solicitados por los ciudadanos y, por otro, en la mejora de la calidad (*linked data*, API's para datos de concesión de ayudas, contrataciones etc.) sin descuidar que esos mismo datos deben ponerse a disposición en formatos “básicos” (fácilmente reutilizables) para favorecer la reutilización de las personas no expertas en informática.

2.15.2.2. Análisis de los datasets del portal de open data

Al portal de OGD del País Vasco se puede acceder en castellano, en euskera o en inglés. En función la opción de acceso elegida, el contenido de cada conjunto de datos se expresa en el idioma seleccionado, por lo que podemos afirmar que la mayoría de los *datasets* están disponibles en tres idiomas. Open Data Euskadi es el portal autonómico con mayor número de *datasets*, 330 disponibles en la pestaña “datos” y 1 950 en la pestaña “datos estadísticos”, lo que hacen un total de 2 280 conjuntos de datos disponibles el día de la recogida²⁰⁶. Cada *dataset* contiene aparte del propio conjunto de datos, una documentación asociada de gran utilidad como las recomendaciones de uso.

El portal dispone de dos buscadores diferenciados, uno para la categoría “datos” y otro para la categoría “datos estadísticos”:

²⁰⁶ La recogida inicial, realizada durante el mes de diciembre de 2013, arrojó un total de 2217 *datasets*. Puesto que los *datasets* encontrados durante la revisión efectuada el 1 de enero de 2014 superaban nuestro límite de tolerancia, se realizó una nueva recogida que se concluyó el 8 de enero.

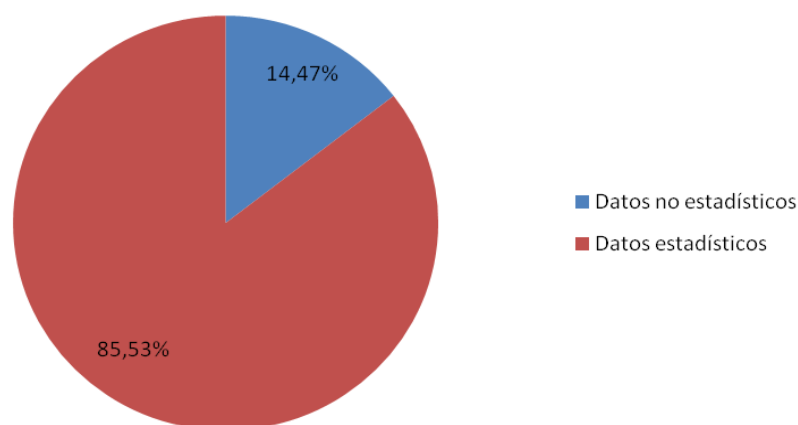
1. Opción “datos”. Nos permite realizar una búsqueda libre introduciendo como mínimo tres caracteres que puede combinarse con una búsqueda segmentada (por tema, por tipo de dato y por formato de dato).
2. Opción “datos estadísticos”. Igualmente permite realizar la misma búsqueda libre, si bien solo permite filtrar por tema (y subtema).

Categorías

El estudio de este apartado se va a realizar asignando las categorías utilizando el campo “tipo de *dataset*” (ver figura 2.47). Otra opción sería la que facilitan los buscadores permiten realizar una segmentación por temas.

- “Datos”: Actividades Económicas, Administración Pública, Asuntos Sociales, Cultura, Euskera, Educación, Medio Ambiente, Justicia, Meteorología, Ocio y Turismo, Salud, Seguridad e Interior, Transporte y movilidad, Trabajo y Empleo, Urbanismo y Territorio-Vivienda.
- “Datos estadísticos”: Población, Economía, Sociedad, Territorio y Medio Ambiente y Sociedad de la información e I+D+i, junto con sus correspondientes subtemas.

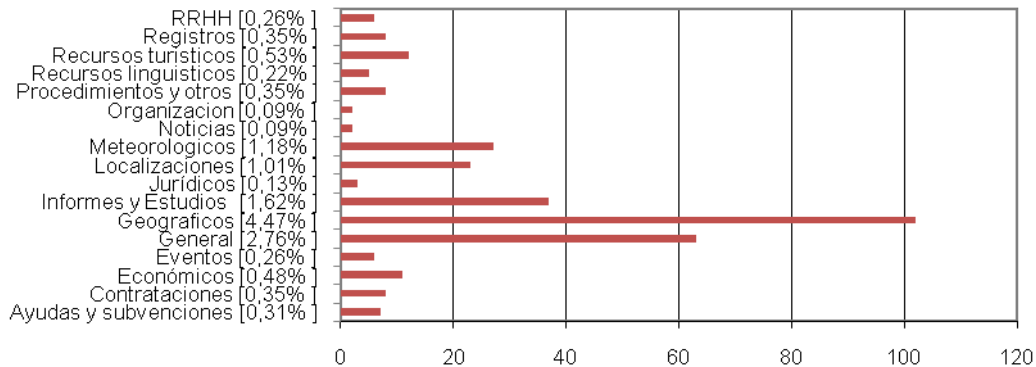
Figura 2.47. Portal de datos abiertos del País Vasco. Categorías existentes y porcentajes



Fuente: Elaboración propia.

La figura 2,47 muestra que la gran mayoría de ellos, en concreto un 85,53%, son datos estadísticos. El 13,78% restante de los datos se reparten en 17 categorías distintas, como puede observarse en la figura 2.48.

Figura 2.48. Portal de datos abiertos del País Vasco. *Datasets* no estadísticos. Categorías existentes y porcentajes



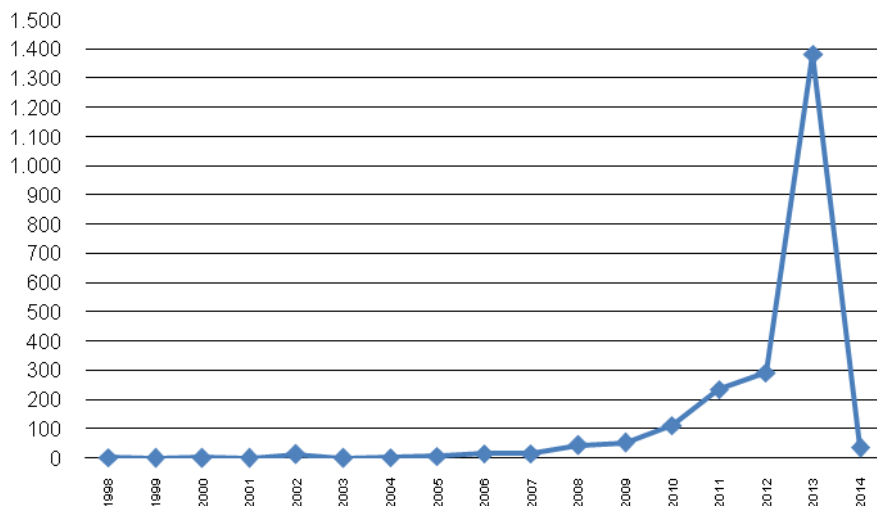
Fuente: Elaboración propia.

Evolución temporal: fechas de creación, de última modificación y frecuencia de actualización

Los *datasets* contienen abundante información de carácter temporal: fecha de creación, fecha de difusión, inicio y fin de los datos, periodicidad y fecha de última actualización.

Únicamente 69 conjuntos de datos no especifican fecha de creación. Con el resto de *datasets* elaboramos la figura 2.49, que permite apreciar una tendencia de mayor publicación con el paso de los años.

Figura 2.49. Portal de datos abiertos del País Vasco. *Datasets* creados por año



Fuente: Elaboración propia.

La frecuencia de actualización, cuya información ha sido extraída del campo “periodicidad” y, reclasificada según los intervalos estándar, se muestra en la tabla 2.59.

Tabla 2.59. Frecuencia de actualización de los *datasets* en el portal de datos abiertos del País Vasco

Periodicidad	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Límite diario o inferior ²⁰⁷	27	8,57%
Límite semanal (y superior a la diaria)	0	0,00%
Límite mensual (y superior a la semanal)	110	8,57%
Límite anual (y superior a la mensual)	702	12,86%
Plurianual (superior a la anual)	145	0,00%
Franja temporal o No se especifica	1 296	70,00%
	2 280	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Como muestra la tabla 2.59, un total de 1 296 datos pertenecen a la categoría “franja temporal” o “no se especifica periodicidad”. Esta cifra corresponde a la suma de 981 conjuntos de datos que reflejan “sin periodicidad” y otros 315 *datasets* que no especifican frecuencia alguna. De los 984 *datasets* restantes, la mayor parte de ellos, en concreto 702 datos, pertenecen a la franja “periodicidad superior a la mensual y menor o igual a la anual²⁰⁸”.

Todo esto podría indicar una no muy adecuada frecuencia de actualización de los conjuntos de datos publicados, si bien, en palabras de Imanol Argüeso, una frecuencia de actualización mayor no significa necesariamente una mayor calidad de los mismos, ya que depende del tipo de dato. En concreto, indica Imanol que algunos datos meteorológicos o las incidencias del tráfico deben actualizarse a diario (incluso cada hora), mientras que hay otros datos como los presupuestos, ortofotos y vuelos cartográficos o estadísticas que una actualización anual es más que suficiente.

Respecto a la gran cantidad de datos que no especifican frecuencia de actualización, prosigue Imanol, es consecuencia de que muchos de ellos son *datasets* estadísticos. En muchas estadísticas el dato de frecuencia de actualización no tiene mucho sentido, ya que se recoge el dato “*se saca una foto y los datos son los que son*”, por lo que no requieren una actualización periódica. No obstante, concluye Imanol, algunas estadísticas de carácter periódico, como el paro, sí muestran la actualización porque se sabe que se va a volver al cabo de un determinado número de meses.

²⁰⁷ Con la lógica excepción para el año 2014 del que habían transcurrido pocos días hasta nuestra recogida de información.

²⁰⁸ De forma desagregada: Anual; 572, Bienal; 60, Cuatrienal; 1, Quinquenal; 64 y Decenal; 20.

Organismo responsable del *dataset*

La realización de este apartado no estuvo exento de cierta complejidad, puesto que al gran volumen de *datasets* existentes se sumó el hecho de que la codificación del organismo responsable, recogida en la ficha del conjunto de datos, fuera bastante heterogénea (departamentos renombrados, múltiples subdepartamentos, distinta ordenación de las palabras contenidas en el campo fuente de los datos etc.). También es necesario mencionar que varios *datasets* incluyen múltiples organismos responsables de forma simultánea. Por todo ello, se decidió realizar una asignación manual con las siguientes peculiaridades:

1. El criterio central de asignación ha sido clasificar los *datasets* en función de los departamentos del gobierno vasco existentes en la actualidad. Cuando un *dataset* no mencionaba un departamento en concreto, sino que simplemente citaba “gobierno vasco”, ha sido incluido dentro del departamento de presidencia.
2. En el caso de que conjunto de datos mencione varios organismos a la vez, si uno de ellos es un departamento del gobierno vasco, ha sido asignado a dicho departamento.
3. El Instituto Vasco de Estadística es el mayor suministrador de conjuntos de datos, algunos de ellos en colaboración con el INE o con la oficina estadística de la unión Europea o Eurostat, si bien han sido englobados todos como pertenecientes al Instituto Vasco de Estadística.
4. En la categoría “varios” se han agrupado varios organismos nacionales o autonómicos como Bolsa de Bilbao, Banco de España, Consejo General del Poder Judicial, Correos, Ministerios estatales, Federación Vasca de Montañismo, Metro de Bilbao, Servicio Público de Empleo Estatal, etc. La decisión se ha tomado en base a que de forma individual no aportan un número relevante de *datasets*, y al hecho de que se apartan del criterio principal utilizado, que es la clasificación por departamentos.

Los resultados obtenidos pueden consultarse en la tabla 2.60. Destaca sobremanera el Instituto Vasco de Estadística con casi el 46% de los *datasets* clasificados, debido a que la mayor parte de los *datasets* disponibles contienen información estadística.

Tabla 2.60. Portal de datos abiertos del País Vasco: Organismo responsable de cada *dataset* en número y porcentaje

Organismo responsable	Nº de <i>datasets</i>	Porcentaje
Dpto. Administración Pública y Justicia	35	1,54%
Dpto. Desarrollo económico y competitivo (e industria)	355	15,57%
Dpto. Educación Política lingüística y Cultura	37	1,62%
Dpto. Empleo y políticas sociales	330	14,47%
Dpto. Hacienda y Finanzas (y Economía)	53	2,32%
Dpto. Medio Ambiente y Política Territorial	133	5,83%
Dpto. Presidencia	55	2,41%
Dpto. Salud (y Sanidad)	54	2,37%
Dpto. Seguridad (e Interior)	62	2,72%
Instituto Vasco de Estadística	1 048	45,96%
No especifica fuente de datos	16	0,70%
Varios	102	4,47%
Fuente: Elaboración propia.	2 280	100,00%

Ámbito geográfico de los datos

La ficha de cada *dataset* no contempla un apartado destinado al área geográfica al que pertenecen los datos, por lo que nos hemos visto obligados a realizar el estudio examinando el nombre y la descripción detallada de cada conjunto de datos. El análisis nos permite afirmar que, salvo mínimas excepciones (mayoritariamente de ámbito provincial vasco), los registros se circunscriben al ámbito autonómico²⁰⁹.

Condiciones de acceso y uso, licencias

Con carácter general, el Acuerdo de Consejo del Gobierno Vasco menciona que los conjuntos de datos se ofrecerán bajo *licencias de propiedad abiertas* que permitan su redistribución, su reutilización y su aprovechamiento con fines comerciales. Por su parte, Open Data Euskadi menciona que los datos expuestos se ofrecerán bajo *licencias de propiedad abiertas*, advirtiendo que cada conjunto de datos nos va a ofrecer una descripción detallada dónde puede consultarse la licencia específica de cada uno de ellos. (existen algunas diferencias dependiendo del tipo de dato por lo que en cada ficha se detallan los términos de uso).

²⁰⁹ Población por distritos, construcción de viviendas, presupuestos generales, liquidación de ingresos y gastos, básicamente.

El análisis pormenorizado de cada *dataset* arroja los siguientes resultados:

1. Datos no estadísticos. Licencia CC-BY (salvo alguna excepción muy puntual).
2. Datos estadísticos, sin licencia de uso de los datos. Imanol Argüeso nos indica que el hecho de que carezcan de licencia no quiere decir que no sean reutilizables, “*lo que ocurre es que las estadísticas no tienen propiedad intelectual (no son ninguna creación) y por tanto son reutilizables libremente sin necesidad de licencia*”. Imanol comparte la opinión de Jordi Graells en cuanto a que no tiene sentido que tengan licencia como explica el informe jurídico que contrató en su día el gobierno vasco²¹⁰.

Formatos

Open Data Euskadi ofrece datos para diferentes perfiles de reutilizador (programadores o reutilizadores avanzados, periodistas, investigadores, ciudadanía en general, etc.). Es por ello que los datos se ofrecen en formatos que requieren diferentes niveles de conocimientos:

1. Formatos sencillos. Un grupo importante de *datasets* se encuentran en formatos básicos que son fácilmente reutilizables sin necesidad de conocimientos informáticos avanzados. Es el caso de los datos que se pueden descargar en formato XLS, CSV o MDB. Los *datasets* que utilizan estos formatos son, entre otros, todos los datos estadísticos²¹¹.
2. Otro grupo numeroso de *datasets* son los suministrados por euskadi.net, el portal general de la administración vasca. Estos conjuntos de datos son accesibles mediante dos vías alternativas: una API del buscador de euskadi.net (en realidad los datos se ofrecen a través de una API, pero su formato final es XML) o mediante la descarga de un fichero en formato ZIP para su posterior tratamiento (ese fichero ZIP contiene los datos en formato XML). El uso de los *datasets* de este grupo requieren de conocimientos de desarrollo/programación avanzados por lo que la web recomienda la lectura de varios contenidos de ayuda que pone a

²¹⁰<http://opendata.euskadi.net/w79->

[utilizar/es/contenidos/informacion/como_utilizar_datos/es_como_uti/adjuntos/informe_juridico_opendata_v3.pdf](#)

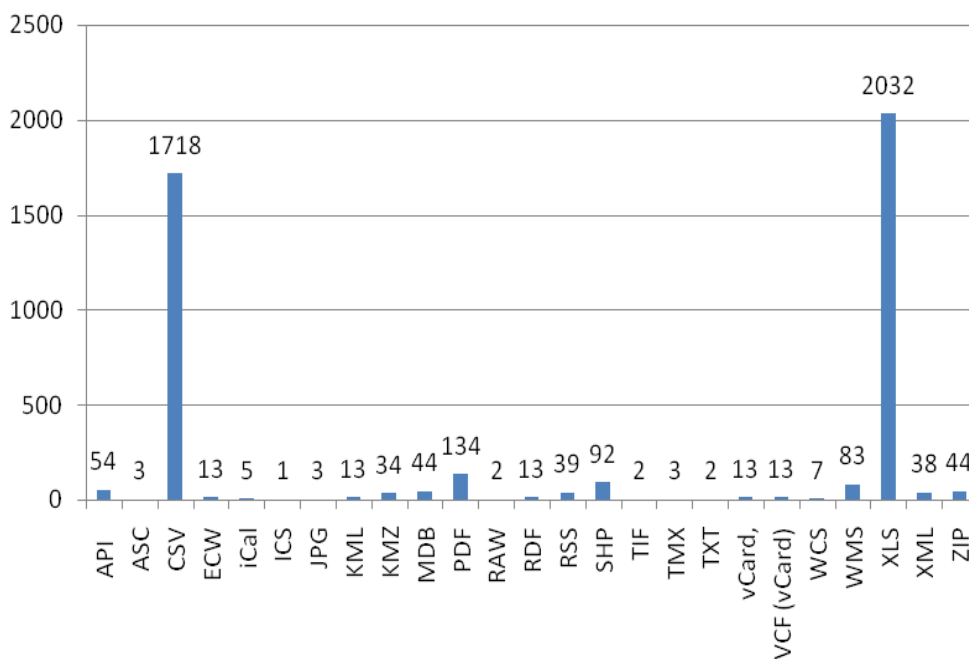
²¹¹ Todos los datos estadísticos ofrecen uno o dos de los siguientes formatos: CSV, XLS y PDF.

disposición destinados a facilitar la reutilización de los datos suministrados.

3. Otros formatos avanzados. Otro grupo de datos también se ofrecen en formato XML que requieren de conocimientos de desarrollo/programación para su reutilización. Es el caso de los datos meteorológicos y los conjuntos de datos que recogen las incidencias de tráfico.
4. Formatos especializados. Finalmente, existen otro grupo de datos como son los datos geográficos o las memorias de traducción que por su naturaleza especial se ofrecen en formatos diferentes y requieren en ocasiones de software específico para su reutilización. El sitio web de Geoeuskadi dispone de un menú de ayuda y plantear cualquier duda sobre ese tipo de datos.

Una vez expuesta la información de carácter general, se procede al análisis detallado de los formatos de cada uno de los conjuntos de datos así como el número de *datasets* en los que está presente cada uno de ellos (figura 2.50). Como puede observarse, dentro de la amplia gama de formatos existentes predominan fundamentalmente los ficheros XLS y CSV con un porcentaje del 46,13% y del 39,00% respectivamente.

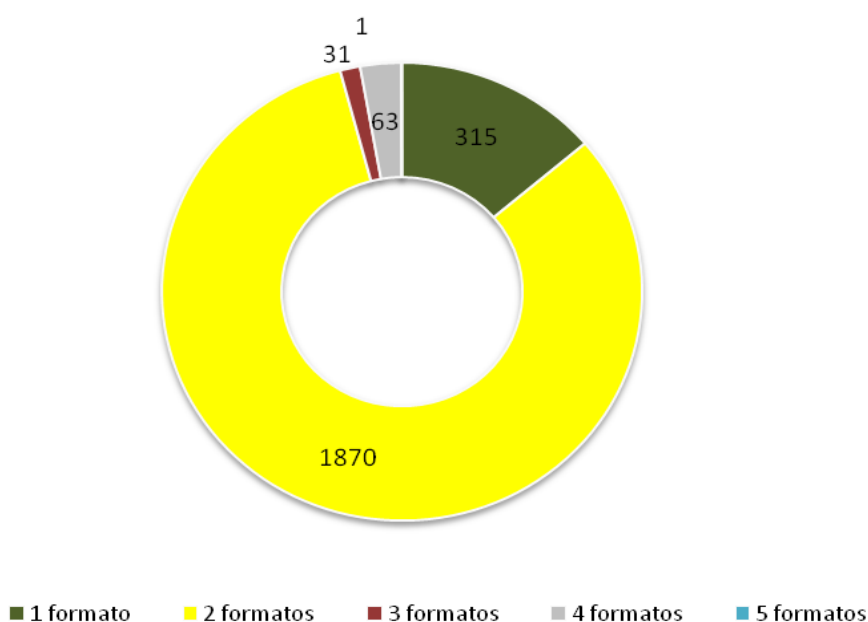
Figura 2.50. Portal de datos abiertos de País Vasco. Número de *datasets* por formato



Fuente: Elaboración propia.

La variedad de formatos existentes se muestra en la figura 2.51, que muestra que “dos especificaciones por *dataset*” predomina (en el 82,02% de los casos) lo que se verá reflejado en el valor del indicador de variedad. Solo el *dataset* “Calendario laboral de Euskadi para el 2014” está disponible en 5 formatos diferentes (XLS, CSV, XML, iCal, ICS).

Figura 2.51. Portal de datos abiertos del País Vasco. Número de formatos existentes para cada *dataset*



Fuente: Elaboración propia.

Variedad en los formatos ofrecidos: n° posibilidades/*datasets*;

$$(315*1+1870*2+31*3+63*4+1*5)/2280=1,93$$

El estudio prosigue con la evaluación de la calidad según las ETBL de los todos los formatos existentes (tabla 2.61). Es necesario aclarar que, si bien, tanto las API como los ZIP contenían datos en formato XML han sido clasificados sin mirar su contenido por lo que tanto a este tipo de formatos “caja negra” les asignamos 1 ETBL.

Tabla 2.61. Portal de datos abiertos del País Vasco. Formatos existentes y equivalencia ETBL

	Observaciones	Nº Estrellas Asociadas	SubTotal	%
API	54	1		
ASC	3	1		
ECW	13	1		
JPG	3	1		
PDF	134	1		
RAW	2	1		
TIF	2	1		
TXT	2	1		
ZIP	44	1		
1 ETBL			257	5,83%
MDB	44	2		
SHP	92	2		
vCard	13	2		
VCF (vCard)	13	2		
XLS	2 032	2		
2 ETBL			2 194	49,81%
CSV	1 718	3		
iCal	5	3		
ICS	1	3		
KML	13	3		
KMZ	34	3		
TMX	3	3		
WCS	7	3		
WMS	83	3		
XML	38	3		
3 ETBL			1 902	43,18%
RDF	13	4		
RSS	39	4		
4 ETBL			52	1,18%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES			4 405	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Al observar la tabla 2.61 vemos que 2 194 *datasets* (un 49,81% de ellos) están formulados en formatos de dos ETBL (en clara sintonía con la existencia de 2 032 ficheros formulados en XLS). Otro porcentaje muy importante de los conjuntos de datos

(un 43,21%) presentan tres ETBL, donde destaca mayoritariamente el empleo de ficheros CSV en un total de 1 718 casos. Con estos datos parece lógico vaticinar un resultado del indicador de calidad media, formulado a continuación, comprendido entre dos y tres:

Calidad media: medida como el cociente entre la valoración de todos los formatos/total de formatos $(257*1+2\ 194*2+1\ 902*3+52*4)/4\ 405= 2,40$

Al seleccionar únicamente el formato de mayor calidad en que está formulado cada *dataset* (tabla 2.62), vemos que la mayoría de los *datasets* existentes van a alcanzar la categoría de tres ETBL (ya que 1 646 conjuntos de datos están formulados simultáneamente en XLS y CSV).

Por otro lado también podemos observar que se van a mantener los 52 *datasets* que pertenecen a la categoría cuatro ETBL (puesto que los 13 RDF y los 39 RSS pertenecen a distintos conjuntos de datos). Por todo lo comentado, se espera una mejoría en el valor del indicador.

Tabla 2.62. Portal de datos abiertos del País Vasco. *Datasets* y porcentajes de *datasets* expresados en su formato de mayor calidad

	<i>Datasets</i>	%
1 ETBL	20	0,88%
2 ETBL	386	16,93%
3 ETBL	1 822	79,91%
4 ETBL	52	2,28%
TOTAL FORMATOS EXISTENTES	2280	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Calidad máxima: medida como el formato de mayor calidad que presenta cada *datasets/datasets*; $(20*1+2*386+3*1\ 822+4*52)/2\ 280= 2,84$

2.15.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.15.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Hemos seleccionado los siguientes conjuntos de datos relacionados con nuestro indicador de transparencia:

1	Título	Ayudas, subvenciones y becas (1 dataset por año desde el 2008)				
	Descripción	Ayudas, subvenciones y becas concedidas por el Gobierno Vasco, sus Organismos Autónomos y Entes Públicos durante ese año (los datos incluyen, entre otros, el objeto de la ayuda, la dotación presupuestaria, el enlace a la normativa reguladora, tramitación y estado de la convocatoria)				
	Categoría	Ayudas y Subvenciones	Responsable	Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y Entes Públicos		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	24/03/2010	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	API/ZIP	ETBL	1

2	Título	Contrataciones administrativas (1 dataset por año desde el 2007)				
	Descripción	Anuncios de las Contrataciones Administrativas publicadas por el Gobierno Vasco, sus Organismos Autónomos y Entes Públicos durante ese año (se incluyen, entre otros, datos sobre el poder adjudicador, objeto del contrato e información de carácter técnico, económico y financiero)				
	Categoría	Contrataciones	Responsable	Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y Entes Públicos		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	24/03/2010	4	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	API/ZIP y RSS	ETBL	4

3	Título	Presupuestos Generales de Euskadi (1 dataset por año desde el 2003)				
	Descripción	<p>Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi establecen el límite máximo de gastos y la estimación de los ingresos durante el ejercicio, así como los límites máximos de prestación de garantías y de endeudamiento que le sean de aplicación. Los presupuestos se aprueban por Ley del Parlamento Vasco. Los Presupuestos Generales de Euskadi están integrados por los correspondientes a cada una de las Entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi:</p> <p>El Presupuesto de la Administración de la Comunidad Autónoma. Los Presupuestos de los Organismos Autónomos. Los Presupuestos de los Entes Públicos de derecho privado Los Presupuestos de las Sociedades Públicas. Los Presupuestos de las Fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma. Los Presupuestos de los Consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma. Los presupuestos de la Administración General, los Organismos Autónomos y los Consorcios del sector público constan de un estado de gastos y un estado de ingresos. Están clasificados de acuerdo a un triple criterio:</p> <p>Funcional y por programas, que expresan el propósito y el objetivo de los gastos. Orgánico, indicando qué organismo gasta el dinero. Económico, explicando en qué es gastado el dinero.(G/I):</p> <p>Las actividades de todo tipo de los Entes Públicos de Derecho Privado, Sociedades Públicas y Fundaciones del sector público se reflejan en los Presupuestos de Explotación y de Capital a los que se añade un estado de compromisos futuros. Así mismo, se presenta una memoria y como información adicional se acompañan los estados financieros previsionales: Balance al cierre del ejercicio presupuestario, Cuenta de Pérdidas y Ganancias y Estado de Flujos de Efectivo.</p>				
	Categoría	General	Responsable	Gobierno Vasco. Economía y Hacienda.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	17/01/2012	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	MDB-CSV	ETBL	3

4	Título	Organización y estructura del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos				
	Descripción	Este conjunto de datos contiene, por cada uno de los departamentos del Gobierno Vasco y Organismos Autónomos dependientes, la siguiente información: Organigrama: estructura organizativa y cargos políticos designados. Marco legal: normativa que regula la estructura del departamento u Organismo Autónomo. Áreas de actuación: funciones y competencias que le corresponden. Entes y Registros: entidades públicas (organismos, entes, sociedades u otros órganos) y registros dependientes.				
	Categoría	Organización	Responsable	Gobierno vasco y sus organismos autónomos		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	15/07/2013	Act.	-
	Licencia	CC-BY	Formatos	API-XML	ETBL	4

5	Título	Personal eventual (cargos de confianza, asesores, etc.) del Gobierno Vasco				
	Descripción	Estos datos contienen el listado de puestos de libre designación del Gobierno Vasco: asesores, puestos de confianza, secretarios/as, etc. Se incluye también su nivel retributivo, régimen de dedicación y perfil lingüístico				
	Categoría	Recursos Humanos	Responsable	Gobierno Vasco. Justicia y Administración Pública.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	01/08/2012	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	XLS-ZIP	ETBL	2

6	Título	Retribuciones de altos cargos y personal eventual del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y Entes Públicos desde el año 2009				
	Descripción	Retribuciones que perciben los altos cargos, asesores y el resto del personal eventual del Gobierno Vasco, sus Organismos Autónomos y Entes Públicos dependientes, desde el año 2009 hasta ahora. Los sueldos son brutos y se encuentran en formato XLS y CSV. Se incluyen también las pensiones de los altos cargos del Gobierno Vasco, que se corresponden con el 50% de las retribuciones de los mismos.				
	Categoría	Recursos Humanos	Responsable	Departamento de Justicia y Administración Pública. Gobierno Vasco.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	04/08/2011	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	XLS-CSV	ETBL	3

7	Título	Sueldos de altos cargos y personal eventual del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y Entes Públicos desde el año 2009				
	Descripción	Cada uno de los dos primeros ficheros (XLS y CSV) contiene los sueldos de los altos cargos y personal eventual del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos. Cada uno de los dos siguientes ficheros (XLS y CSV) contiene los sueldos de los altos directivos de las empresas públicas.				
	Categoría	Recursos Humanos	Responsable	Departamento de Justicia y Administración Pública. Gobierno Vasco.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	04/08/2011	Act.	Anual
	Licencia	CC-BY	Formatos	XLS-CSV	ETBL	3

8	Título	Ejecución presupuestaria del Gobierno Vasco. III trimestre. 2013 (8 datasets)				
	Descripción	1) Evolución de la ejecución del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas). Miles de euros. 2) Evolución de la ejecución del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas). Porcentaje de variación sobre año anterior. 3) Evolución de la ejecución del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas). Porcentaje de variación sobre año anterior. 4) Evolución de la ejecución del presupuesto de ingresos (derechos reconocidos). Miles de euros. 5) Evolución de la ejecución del presupuesto de ingresos (derechos reconocidos). Porcentaje de variación sobre año anterior. 6) Gastos corrientes por capítulos y estado de ejecución. Miles de euros, porcentajes y tasas de variación. 7) Ingresos corrientes por capítulos y estado de ejecución. Miles de euros, porcentajes y tasas de variación. 8) Magnitudes presupuestarias. Miles de euros.				
	Categoría	Estadística	Responsable	Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	14/11/2013	Act.	-
	Licencia	Sin licencia asociada	Formatos	XLS-CSV	ETBL	3

9	Título	Ejecución presupuestaria del Gobierno Vasco y Diputaciones Forales. III trimestre 2013 (4 datasets)				
	Descripción	1) Evolución de la ejecución del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas) miles de euros. 2) Evolución de la ejecución del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas). Porcentaje de variación sobre año anterior. 3) Evolución de la ejecución del presupuesto de ingresos (derechos reconocidos). Miles de euros. 4) Evolución de la ejecución del presupuesto de ingresos (derechos reconocidos). Porcentaje de variación sobre año anterior.				
	Categoría	Estadística	Responsable	Gobierno Vasco. Departamento de Economía y Hacienda.		
	Ámbito	País Vasco	F. de creación	14/11/2013	Act.	-
	Licencia	Sin licencia asociada	Formatos	XLS-CSV	ETBL	3

Debemos excluir los conjuntos de datos “Presupuestos del Gobierno Vasco por capítulo y año (miles) 1996-2012” y “Liquidación consolidada de las Administraciones Vascas (miles) 1998-2006” al constituir únicamente un resumen. También se ha desechado “Relación de puestos de trabajo del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos” puesto que no explicita la remuneración sino solamente la categoría.

2.15.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

El portal de transparencia vasco (Gardena) es un portal muy completo que contiene mucha información, aunque alguna de ella está albergada en páginas webs exteriores al portal de transparencia.

Contiene, en primer lugar la información presupuestaria por varias clasificaciones de gastos e ingresos, la cuenta general²¹², las cuentas generales de las empresas públicas, el

²¹² La cuenta general se conforma por la adición de toda la información catalogada como “liquidación de presupuestos”. No está como documento único, aún en este caso, la hemos incorporado porque están todos los datos y lo que se ha pretendido es hacerla más manejable

cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria. También podemos encontrar el organigrama y los datos de contacto, así como los contratos adjudicados (disponibles en el perfil de contratante, que dispone de una búsqueda que permite exportar los resultados a ficheros XLS y PDF). No podemos incluir el nivel de deuda y su desglose, porque, si bien se encuentra el nivel de deuda desde 1994, la información no aparece desagregada. Tampoco incorporamos las retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos ni la lista de retribuciones de cargos de confianza al ser meros enlaces a los *datasets* del portal de OGD. En cuanto a la ejecución presupuestaria, debemos mencionar que los informes de ejecución son trimestrales.

2.15.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

Esta búsqueda no aporta información adicional a la ya encontrada en los portales de OGD y transparencia; de hecho, en muchos casos, se nos redirige a ambos portales. Únicamente debemos citar la existencia de un portal de contratación (al que en determinados aspectos enlazaba el portal de transparencia) que permite la suscripción vía RSS al apartado de contratación pública electrónica, así como (dentro de Euskadi.net) un buscador no interoperable de becas, subvenciones, y ayudas. De todas formas, como la información está incompleta, no ha sido considerada por el estudio.

2.16. PRINCIPADO DE ASTURIAS

El Principado de Asturias es una Comunidad Autónoma uniprovincial que cuenta con una superficie de 10 603 km² y con una población de 1 063 241 habitantes a fecha 1 de julio de 2013 (según datos del INE). Obtuvo, en el INCAU de 2010, 67,5 puntos (puesto undécimo a nivel nacional). En el estudio de 2012 bajó hasta los 66,3 puntos que la colocaron en el puesto decimotercero a nivel nacional, para experimentar un incremento de 23,7 puntos (hasta un total de 90 puntos) en el estudio de 2014, que le permiten alcanzar el octavo puesto a nivel nacional. CTIC valoró la iniciativa “Portal de datos RISP de Asturias” con la máxima calificación de cinco ETBL (*Linked Data*) si bien, como se explicará posteriormente este portal estuvo temporalmente deshabilitado.

En cuanto a las iniciativas no legislativas relacionadas con el GA y los OGD, se destacan las siguientes (ver tabla 2.63):

Tabla 2.63 Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos el Principado de Asturias

Título del Evento	Lugar y Fecha
XIV Jornadas del seminario de gestión pública local tituladas “ la incidencia de las tecnologías de la información y la comunicación en la política y en la gestión pública”	Gijón, 28, 29 y 30 de mayo de 2008
I Festival de Datos Abiertos de Gijón (<i>Open Data Fest</i>)	Gijón, 25 y 26 de enero de 2013
XVIII Jornadas del seminario de gestión pública local tituladas “transparencia, sostenibilidad y buen gobierno”	Gijón, 15 y 16 de abril de 2013
II Festival de Datos Abiertos de Gijón (<i>Open Data Fest</i>)	Gijón, 14 y 15 de junio de 2013

Fuente: Elaboración propia.

No podemos finalizar este apartado sin destacar, como uno de los promotores del gobierno electrónico y de la utilización de los estándares libres más importantes del mundo, a la Fundación CTIC, localizada en el Parque Científico Tecnológico de Gijón. Como se ha indicado anteriormente, CTIC lidera la iniciativa a nivel mundial de e-gobernment de la W3C. En nuestro país, CTIC ha colaborado en la implementación de las siguientes iniciativas OGD: Catalogo Nacional de datos de España (*datos.gob.es*), y en la autonomías de País Vasco, Cataluña, Navarra, Asturias, Castilla y León, Galicia, Andalucía, y municipios como Gijón y Zaragoza.

2.16.1. Análisis del portal de transparencia

El portal de transparencia del Principado de Asturias cuenta con siguiente estructura²¹³:

- Información institucional.
- Información económico-financiera.
- Relaciones con la sociedad.
- Contratación administrativa.
- Ordenación del territorio y del Medio Ambiente.

²¹³<http://movil.asturias.es/portal/site/webasturias/menuitem.b63844eb9cf9fc7ad9db8433f2300030/?vgnextoid=babf7f42a8d69310VgnVCM10000098030a0aRCRD&i18n.http.lang=es>

2.16.2. Análisis del portal de datos abiertos

El portal de datos RISP de Asturias contó inicialmente con 5 *datasets* aumentando hasta los 20 conjuntos de datos en noviembre de 2013. Durante la recogida de información, (concretamente el 23 de diciembre de 2013) nos encontramos con que era imposible acceder a la información obteniendo la siguiente respuesta de la Secretaría de la dirección general de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones²¹⁴:

“La Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha iniciado un proceso de análisis de los servicios de datos abiertos existentes a la fecha. Se trata en síntesis de verificar la calidad de los datos ofrecidos así como su adaptación y cumplimiento de las especificaciones de las distintas normativas en materia de protección de datos y de seguridad. Mientras no se concluya esta fase se ha adoptado la medida de despublicar las series preexistentes”.

Fue una lástima no poder acceder a la información y que desapareciera el portal RISP de Asturias, una iniciativa catalogada por CTIC con cinco ETBL. Esta desaparición provocó que, durante el periodo de recogida de información de nuestro estudio, el Principado de Asturias no dispusiera de portal de OGD. Tuvo que pasar aproximadamente un año, hasta finales de 2014, para que un apartado del portal de transparencia albergara la iniciativa “Open Data del Principado de Asturias” con 430 conjuntos de datos de información variada (alojamientos, restaurantes, ayudas, bibliotecas, centros de tecnificación) si bien, más que *datasets*, son enlaces a páginas de la web oficial del Principado de Asturias.

2.16.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

2.16.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

No existe portal de OGD en el periodo de recogida de información.

2.16.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Podemos encontrar información presupuestaria por distintas clasificaciones (incluso por partidas presupuestarias), siendo uno de los pocos portales que contiene una memoria con la descripción de los programas presupuestarios. Además, se pueden consultar los

²¹⁴ Correo electrónico recibido el 2 de Enero de 2014

presupuestos de los entes, sociedades y fundaciones públicas, así como la cuenta general de la Comunidad Autónoma.

El resto de información encontrada requiere las siguientes matizaciones:

1. Los apartados de “retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos” y “lista y retribuciones de cargos de confianza” no han sido incluidos en el estudio, ya que si bien en el apartado de función pública del portal de transparencia (así como en la web oficial del principado de Asturias, www.asturias.es) se encuentran disponibles la relación y el catálogo de puestos de trabajos, así como las plantillas de personal y las retribuciones del personal eventual, la información es incompleta (no figurando los perceptores).
2. En cuanto al ítem “declaraciones de bienes de los miembros del gobierno”, sí que es cierto que figuran datos del presidente y de los consejeros pero no especifican la fecha a la que pertenecen los datos.
3. Respecto al ítem “ayudas y subvenciones”, únicamente está disponible un fichero PDF del ejercicio 2012 que no permite identificar de forma sencilla los beneficiarios.
4. No se puede dar como completo el ítem organigrama y datos de contacto, ya que solo se muestra la representación gráfica de la estructura del gobierno del Principado de Asturias sin mostrar información de contacto.

2.16.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

En esta ocasión sí que encontramos un organigrama que incluye los datos de contacto de los miembros del gobierno. También accedemos, dentro de la sede electrónica, al perfil del contratante – licitaciones y adjudicaciones, donde encontramos información desde el ejercicio 2009. Salvo estas dos excepciones, no se ha localizado información alguna que no estuviera disponible en el portal de transparencia.

2.17. REGIÓN DE MURCIA

La Región de Murcia es una Comunidad Autónoma uniprovincial con una superficie de 11 313 km², y una población, según datos INE a fecha 1 de julio de 2013, de 1 463 028 habitantes. Del INCAU de 2010 al INCAU del 2012 Murcia experimenta un fuerte

retroceso, tanto en la puntuación recibida al bajar de los 70 a los 55 puntos como en el ranking autonómico pasando a ocupar el último puesto a nivel nacional. En el estudio de 2014 experimenta una importante mejoría de 24 puntos que le permiten alcanzar un total de 79 puntos aunque solo consigue mejorar una posición a nivel nacional. En cuanto a las actividades de difusión de los OGD y de la promoción de la transparencia, la tabla 2.64 muestra las que hemos encontrado:

Tabla 2.64. Iniciativas institucionales relacionadas con la transparencia y los datos abiertos en la Región de Murcia

Título del Evento	Lugar y Fecha
Jornada SICARM 2011: Los retos jurídicos de la innovación tecnológica en las AA. PP.	Murcia, 13 al 15 de abril de 2011
Foro Jara Carrillo: Participación, transparencia y nueva gobernanza	Murcia, 31 de mayo de 2012
Jornada SICARM 2013: De la transparencia administrativa al open data en el sector público	Murcia, 3 de diciembre de 2013
III Edición de la Escuela de Liderazgo: Ayudando a promover la integridad en el gobierno: La experiencia de la Oficina de Ética en el Gobierno de EE.UU”	Murcia, 21 de enero de 2014

Fuente: Elaboración propia

Igualmente reseñable es la iniciativa de carácter cívico “asociación pacto por la transparencia²¹⁵”, formada por más de 50 ciudadanos de diversos perfiles (funcionarios, profesores, periodistas etc.) que coinciden en la necesidad de mejorar los modos que regulan la vida colectiva y las relaciones de los ciudadanos con las instituciones públicas.

2.17.1. Análisis del portal de transparencia

No existe portal de transparencia.

2.17.2. Análisis del portal de datos abiertos

Esta Comunidad Autónoma no dispone de portal de datos abiertos.

2.17.3. Información publicada que está relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel autonómico

²¹⁵ Web: <http://pactotransparencia.org/> - facebook: <https://www.facebook.com/pages/Pacto-Transparencia-Regi%C3%B3n-de-Murcia/213660265327779>

2.17.3.1. Información publicada en el portal de datos abiertos

Inexistente.

2.17.3.2. Información publicada en el portal de transparencia

Inexistente, si bien el 17 de febrero de 2014 el consejero de la presidencia, Manuel Campos, ha afirmado que la futura ley de Transparencia contemplará la creación de un Portal de Transparencia para canalizar la publicación de información¹¹⁰.

2.17.3.3. Información publicada en la página web autonómica que mejora lo disponible en los portales de datos abiertos y de transparencia

El resultado de nuestra búsqueda nos permite acceder a información sobre el presupuesto de la Comunidad Autónoma por distintas clasificaciones y por partidas presupuestarias. La cuenta general está en formato flash, un formato nada interoperable, para los ejercicios 2005, 2006 y 2007, aunque del año 2008 en adelante ya se permite la descarga en formato PDF. También podemos encontrar el organigrama y los datos de contacto así como los contratos adjudicados que a partir del año 2011 contienen abundante información.

No podemos completar el ítem ayudas y subvenciones al no existir una base de datos completa (la información está desglosada por áreas temáticas como industria y energía, deportes, artesanía y comercio, etc.). También se descarta el ítem becas, premios y concursos puesto que los datos divulgados se limitan a la consejería de educación.

Con la Región de Murcia damos por finalizada la revisión de la puesta en marcha y el estado actual de las principales iniciativas que pretenden desarrollar el GA y los OGD. El análisis de la existencia de información contenida en los portales de datos abiertos, transparencia y en la web oficial autonómica será el punto de partida para que, en el capítulo tercero de nuestra investigación, podamos formular los indicadores de transparencia que medirán el grado de divulgación de las CC. AA. y contrastar de forma empírica los factores asociados a un mayor o menor suministro de información.

¹¹⁰ <http://www.europapress.es/murcia/noticia-campos-anuncia-region-tendra-portal-transparencia-colgara-informacion-toma-decisiones-20140217151023.html>

CAPÍTULO 3

INDICADORES DE DIVULGACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Los aspectos valorados en los capítulos precedentes sirven de fundamento para la elaboración de la investigación empírica que se muestra en el tercer apartado de nuestro estudio.

Comenzamos, en primer lugar, con la formulación de las dos variables dependientes a utilizar en nuestro estudio denominadas transparencia en los portales de open data (TOD) y transparencia global (TG), procediendo a explicar qué información es buscada y cómo es valorada en cuanto a su facilidad a efectos de reutilización.

En este análisis de la información relacionada con la rendición de cuentas va tomar un lugar destacado la información contable, ya que, como señalan Bakar y Saleh (2011), se trata de una herramienta al servicio de la toma de decisiones por distintos agentes, bien sean internos o externos. La información que proporcionan los estados contables es imprescindible para valorar la gestión realizada por los responsables políticos, constituyendo un medio idóneo para informar a los grupos de interés de las actividades desempeñadas por la entidad, el alcance de sus actuaciones, los recursos destinados y los resultados obtenidos (Carrillo Álvarez, p.61).

A continuación, vamos a ocuparnos de los determinantes de la transparencia y de la rendición de cuentas, ya que, como indican Rodríguez Bolívar et al. (2013) la búsqueda de una mayor transparencia en las organizaciones gubernamentales ha inspirado estudios para identificar los factores clave que facilitan una mayor divulgación de la información financiera pública. No obstante, en línea con lo propuesto por Ma y Wu (2011), debemos indicar que existen relativamente pocos estudios que examinan los determinantes de la transparencia fiscal en los gobiernos y que, como indican Bakar y Saleh, (2011) los existentes están centrados en los países más desarrollados.

En esta investigación coincidimos con Polo (2011) en que resulta fundamental conocer los determinantes de la transparencia. Por ello, basándonos en la literatura relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas, tomamos en consideración 26 variables independientes agrupadas en seis categorías con el objeto de estudiar su influencia en el volumen de información publicada por cada autonomía.

Este estudio de los determinantes del suministro de información se realizará de forma diferenciada para las variables TOD y TG, si bien en ambos casos, como muestra la tabla 3.1, se aplicarán las técnicas estadísticas apropiadas en función de si la variable independiente es de tipo dummy o de tipo cuantitativo.

Tabla 3.1. Estadísticos a emplear en función del tipo de variable independiente

DUMMY		CUANTITATIVA
Variable dependiente sin transformar	Variable dependiente transformada	
t de Student	Fisher	Análisis factorial
U de Mann-Whitney	Tablas de contingencia	Regresión lineal simple
		Regresión lineal múltiple

Fuente: Elaboración propia.

3.1. INDICADORES DE TRANSPARENCIA

Como ya adelantamos en el segundo capítulo de este estudio, hemos tenido en consideración tres grupos de información diferenciada que conforman un total de 20 ítems o información a buscar para construir nuestros indicadores de transparencia (tabla 3.2)

En primer lugar, con un total de doce ítems, está el grupo de la información de carácter contable. En segundo lugar, se encuentra el apartado relacionado con el personal que pertenece a la Administración, ya sean miembros del gobierno o cargos de confianza (de los que se valoran cinco aspectos). Finalmente, y con tres ítems, incluimos un pequeño bloque dedicado a la transparencia en la contratación y en la asignación de recursos.

Tabla 3.2. Información relacionada con la transparencia a seleccionar

<u>Rendición de cuentas económico-financiera</u>
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
<u>Rendición de cuentas de los gobernantes</u>
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
<u>Rendición de cuentas en las ayudas y contrataciones</u>
Ayudas y Subvenciones
Becas, premios y concursos
Contratos adjudicados

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al proceso de recogida de datos se deben comentar distintas matizaciones:

1. La información debe estar alojada en la página web oficial de la Comunidad o en los portales de datos abiertos o de transparencia. No se han tenido en cuenta los enlaces que redirijan a una página web distinta de las anteriores, puesto que la información no está albergada en el dominio autonómico, pudiendo estar elaborada o manipulada por un ente externo.
2. Los requerimientos deben de cumplirse al completo. Si se da el caso de que una autonomía publica, por ejemplo, el organigrama pero no los datos de contacto, el ítem no será dado como válido al no contener toda la información esperada.
3. La información publicada debe ser exactamente la exigida en las especificaciones. Sabemos que, por ejemplo, se podría obtener una clasificación económica a partir del presupuesto por partidas presupuestarias. Sin embargo, eso supondría un trabajo adicional de tabulación que dificultaría mucho el empleo de los datos deseados.

4. Los datos deben obtenerse de forma sencilla o ser susceptibles de una exportación directa. Nos hemos encontrado con API mal formuladas que impiden capturar la información de una forma adecuada para su tratamiento.

Con la valoración de la información recogida se van a calcular dos indicadores de transparencia. El primero de ellos (TOD), se limitará a tener en cuenta únicamente la información existente en el portal de datos abiertos mientras que el segundo (TG) valorará el conjunto de la información existente, tanto en los portales de datos abiertos y de transparencia como en cualquier página web perteneciente al dominio oficial de la Comunidad Autónoma.

3.1.1 Información existente en el portal de datos abiertos

En el capítulo anterior se ha explicado detalladamente la información que se encuentra albergada en los portales de *open data* autonómicos. Aunque se han recogido múltiples características de cada conjunto de datos, al efecto de formular la variable dependiente TOD, únicamente se valoran dos aspectos: la existencia de la información y la ETBL que alcanza el *mejor* de sus formatos en que está formulado dicho conjunto de datos.

Cada Comunidad Autónoma va a recibir un punto por cada ítem de información completado. La existencia de información será ponderada en función de su calidad reutilizadora, es decir, la puntuación se verá incrementada en función de la máxima ETBL que el conjunto de datos alcance²¹⁷. Ello implica que la puntuación de cada autonomía oscilará entre los 0 puntos, si no dispone de ninguna de la información buscada o si carece de portal de datos abiertos, y los 100 puntos, que serían alcanzados con los 20 ítems requeridos, formulados en (al menos), un formato de 4 ETBL ($20+80=100$)²¹⁸.

Como se observa en la tabla 3.3, solo ocho CC. AA. alcanzan una puntuación positiva. Canarias, Cantabria, Principado de Asturias, la Comunidad Valenciana, y la Comunidad de Madrid no disponían en la fecha de recogida de información de portal de datos abiertos mientras que Castilla-La Mancha, Galicia y la Rioja no contienen ningún conjunto de datos con la información solicitada.

²¹⁷ Una cuestión fundamental en diseño del índice es la de decidir si alguna de las partidas debe ser valorada en mayor medida que el resto, es decir, si se otorga una importancia relativa a los diferentes términos informativos y, en consecuencia, construir un índice ponderado o sin ponderar (González Díaz, 2013). Nosotros le hemos dado la misma importancia a cada uno de los ítems pero ponderando la información existente en función de su facilidad de reutilización.

²¹⁸ Agrupamos los niveles de 4 y 5 ETBL al igual que el estudio de la Fundación Orange.

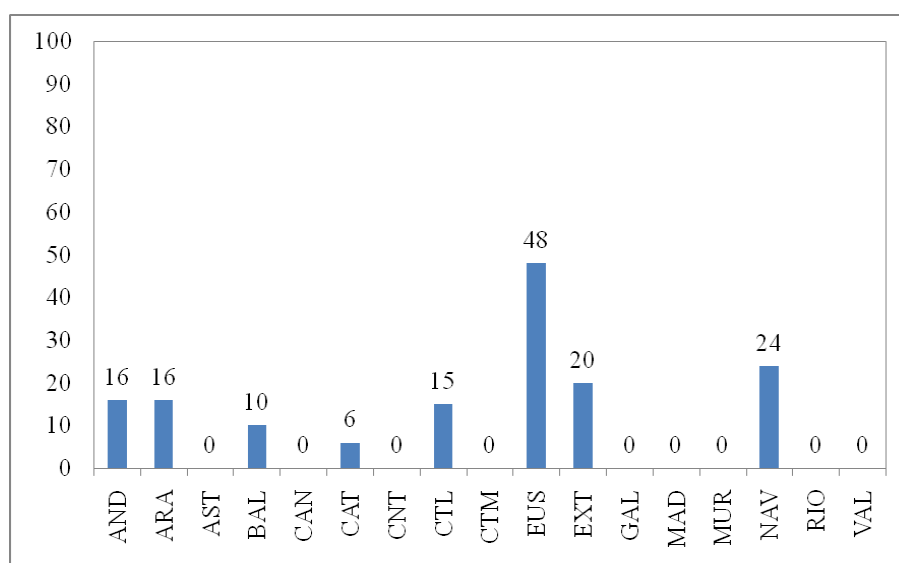
Tabla 3.3. Clasificación de las Comunidades Autónomas con puntuación distinta de cero en los portales de datos abiertos

Puesto	Comunidad Autónoma	Existencia de información	Calidad reutilizadora	Puntuación Total
1º	EUS	12	36	48
2º	NAV	6	18	24
3º	EXT	5	15	20
4º-5º	AND	5	11	16
4º-5º	ARA	4	12	16
6º	CTL	3	12	15
7º	BAL	2	8	10
8º	CAT	2	4	6

Fuente: Elaboración propia.

Con los 4 975 *datasets* albergados en los portales de *open data* únicamente hemos podido completar 39 ítems de información relacionada con la rendición de cuentas, lo que nos permite afirmar que ni siquiera el 1% de los conjuntos de datos están relacionados con nuestra definición de transparencia. Este resultado indica que, por el momento, los portales de datos abiertos en nuestro país no están enfocados al suministro de información relacionada con nuestra definición de transparencia o rendición de cuentas. La figura 3.1 permite observar las deficientes puntuaciones alcanzadas en las que sólo Euskadi está cerca del aprobado con 48 puntos.

Figura 3.1. Puntuaciones alcanzadas por las CC. AA en la variable dependiente TOD



Fuente: Elaboración propia.

Finalizamos el estudio de la variable dependiente TOD mostrando los valores de sus principales estadísticos descriptivos: puntuación mínima 0, puntuación máxima 48, media 9,12 y desviación estándar 13,08.

3.1.2 Información existente en los portales de datos abiertos, de transparencia y en el dominio web de la Comunidad Autónoma

Como ya se ha justificado en el primer capítulo de esta investigación, deseamos que los datos se alberguen en portales de OGD, ya que uno de los principios de este movimiento es que los formatos en que están formulados los *datasets* faciliten su reutilización. De todas formas para un mejor contraste de la relaciones entre las variables independientes y la rendición de cuentas autonómica, definimos una segunda variable dependiente TG que amplía los lugares dónde la información es examinada. Además de en el portal de *open data*, este índice de TG analiza:

1. El portal de transparencia de cada CC. AA. recogiendo la información allí albergada que difiera de la existente en el portal de datos abiertos (si la información del portal de transparencia es idéntica a la puesta a disposición en un conjunto de datos no será tomada en consideración). Si, por el contrario, la información contenida en el portal de transparencia mejora a la del portal de datos abiertos tanto en calidad ETBL, amplitud de formatos, o incorporando una serie temporal más amplia (datos de años anteriores a los que muestra el portal *open data*), ha sido objeto de valoración.
2. Cualquier página web perteneciente al dominio oficial de la CC. AA. De forma análoga a lo referido para el portal de transparencia, si la información encontrada mejora la contenida en los portales *open data* o de transparencia, ha sido incluida en nuestro estudio.

Según lo indicado, las puntuaciones de TG podrían alcanzar una puntuación máxima de 300 puntos, que se obtendrían al sumar los 100 puntos del portal *open data*, los 100 puntos del portal de transparencia y los 100 puntos en la web autonómica. Los resultados de las diferentes CC. AA. se muestran en la tabla 3.4

Tabla 3.4. Clasificación de las Comunidades Autónomas en la variable TG

		Puntuación TOD	Portal de Transparencia			Otro website autonómico			Puntuación TG
			Ítems	★Max.	Subtotal	Ítems	★Max.	Subtotal	
1º	EUS	48	6	9	15	0	0	0	63
2º	NAV	24	12	12	24	0	0	0	48
3º	CTL	15	14	15	29	0	0	0	44
4º	AND	16	0	0	0	13	13	26	42
5º	EXT	20	1	1	2	9	9	18	40
6º	ARA	16	3	4	7	5	5	10	33
7º	CAT	6	9	9	18	1	1	2	26
8º-9º	GAL	0	0	0	0	8	14	22	22
8º-9º	BAL	10	0	0	0	6	6	12	22
10º	CNT	0	7	7	14	3	3	6	20
11º-12º	AST	0	7	7	14	2	2	4	18
11º-12º	CTM	0	7	7	14	2	2	4	18
13º	RIO	0	7	8	15	0	0	0	15
14º	CAN	0	0	0	0	6	6	12	12
15º	MUR	0	0	0	0	5	5	10	10
16º-17º	MAD	0	0	0	0	4	4	8	8
16º-17º	VAL	0	0	0	0	4	4	8	8

Fuente: Elaboración propia.

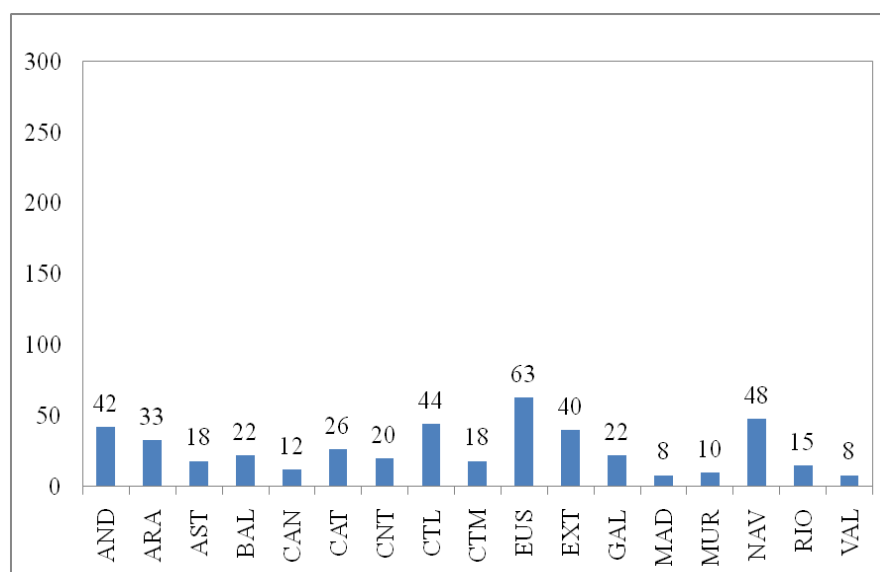
El análisis de la tabla 3.4 arroja las siguientes conclusiones:

1. Las puntuaciones de las CC. AA., al incluir la información de los portales de transparencia y la web autonómica, mejoran, pero no en gran cuantía. Los mayores progresos los experimentan tanto Castilla y León como Andalucía, que añaden 29 y 26 puntos, respectivamente, a la puntuación alcanzada en la variable dependiente TOD.
2. Euskadi y Navarra, líderes en información depositada en los portales de datos abiertos, conservan su hegemonía en la clasificación TG. Extremadura, al contrario, no mantiene su tercera posición y desciende hasta la quinta al verse superada por Castilla y León y por Andalucía. Igualmente destacable es el hecho de que las CC. AA. con cero puntos en los portales de *open data* ocupan los últimos lugares (salvo Galicia, que consigue alcanzar a Baleares) en el indicador de TG.
3. La valoración global que arroja el indicador TG es muy pobre para el conjunto de las CC. AA. Destacan en sentido negativo la Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid, Región de Murcia y Canarias, que, como máximo, completan seis

ítems de información buscada (todos ellos con una puntuación mínima de una ETBL).

La figura 3.2 muestra de forma gráfica los resultados obtenidos en el indicador TG. Vemos que Euskadi obtiene la mejor calificación, mientras que la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana empatan en el último puesto con tan solo 8 puntos.

Figura 3.2. Puntuaciones alcanzadas por las CC. AA. en la variable dependiente TG



Fuente: Elaboración propia.

Este apartado finaliza con los valores de los principales estadísticos descriptivos de la variable dependiente TG: mínimo 8, máximo 63, media 26,41 y desviación típica 15,99.

3.1.3 Contraste de los indicadores TOD y TG con puntuaciones INCAU

Antes de ocuparnos del análisis de las distintas variables independientes consideradas en nuestra investigación y, con el objetivo de contrastar la robustez de nuestras dos variables dependientes, hemos querido estudiar la relación que guardan con la definición de transparencia formulada en otros estudios.

Son frecuentemente utilizados por los investigadores los elaborados por TIE para medir el nivel de transparencia de las instituciones públicas. Uno de sus estudios más famosos es el INCAU que viene realizándose bienalmente desde el año 2010. El INCAU, a través de la evaluación de los datos y la información que publica en su página web cada autonomía,

evalúa el nivel de rendición de cuentas de los Gobiernos, pretendiendo, además, motivar e impulsar el aumento de la información que estas instituciones ofrecen a los ciudadanos.

Se explica brevemente su metodología a continuación. Primeramente TIE envía a cada Comunidad Autónoma un cuestionario prerrellenado (indicando la información que ha sido encontrada). Las CC. AA. pueden dar por bueno este cuestionario o, por el contrario, mostrar su disconformidad. En ese último caso, deben indicar la localización exacta de los datos que desean añadir. Finalmente, TIE realiza la oportuna verificación de los datos a incorporar y asigna la puntuación definitiva.

Si bien vamos a plasmar varias diferencias en la metodología del INCAU respecto a nuestra investigación, nos parece interesante averiguar si existe cierta relación entre la puntuación alcanzada en el INCAU (2012) y la obtenida por nuestros indicadores TOD y TG. En primer lugar nos ocupamos de las diferencias:

1. Distinto horizonte temporal.
2. Diferente número de ítems evaluados y en consecuencia de la ponderación de la transparencia.
3. Dispar forma de considerar si la información “*está*”. Para nosotros si la información no está fácilmente accesible (es decir si no se encuentra fácilmente a través de los menús de la página web o si el buscador Google no es capaz de encontrarla en sus primeras direcciones propuestas) “*no está*”. El INCAU permite que la administración le señale dónde está alojada la información.
4. Nuestra investigación realiza dos estudios de transparencia. El primero se circunscribe al portal de datos abiertos, mientras que el segundo amplía su esfera al considerar el portal de transparencia y la web autonómica.
5. Nuestro estudio valora, además de la existencia de información, la calidad de esta a efectos de reutilización, siendo pionero en esta formulación en el ámbito de aplicación de las CC. AA.

Una vez señaladas las principales diferencias, procede averiguar si las puntuaciones alcanzadas por las CC. AA. en las variables TOD, TG e INCAU son independientes (hipótesis nula) o por el contrario nos permitan rechazar dicha hipótesis nula (lo que implicaría que nuestros indicadores y los del INCAU guardan cierta relación).

En cuanto al estudio de la correlación entre las variables mencionadas, se realizan unas regresiones lineales simples, con el objeto de ver si es posible efectuar el rechazo de la hipótesis nula de ausencia de relación entre nuestros indicadores y el elaborado por el INCAU. El análisis se realiza en primer lugar entre el indicador OD e INCAU (tabla 3.5) y en segundo lugar entre TG e INCAU (tabla 3.6).

Tabla 3.5. Regresión lineal TOD e INCAU

Modelo	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	T	Sig.
	B	Error estándar	Beta		
1 (Constante)	-29,368	16,338		-1,798	,092
INCAU	,481	,201	,525	2,391	,030

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.6. Regresión lineal TG e INCAU

Modelo	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig.
	B	Error estándar	Beta		
1 (Constante)	-30,976	18,013		-1,720	,106
INCAU	,718	,222	,641	3,233	,006

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 3.5 muestra una relación positiva entre TOD e INCAU a un nivel de significatividad del 3%. Aún mayor es la significatividad en la asociación de las variables TG e INCAU (tabla 3.6), puesto que la relación es positiva al nivel del 0,6%. Se han realizado las mismas regresiones, considerando en esta ocasión únicamente la puntuación del área Transparencia económico-financiera del INCAU, obteniendo las mismas conclusiones que nos permiten rechazar la hipótesis nula de ausencia de relación entre TG y TOD con el INCAU a niveles del 5% y 1% respectivamente.

Una vez puesta de relieve la correlación entre nuestras variables dependientes y la utilizada en el INCAU, pasamos a detallar las variables independientes a utilizar en nuestro estudio²¹⁹.

²¹⁹ Como es obvio, no podemos incluir la variable INCAU como una variable independiente en nuestro modelo al ser una (diferente) medición de lo que pretende cuantificar nuestra variable dependiente.

3.2. VARIABLES INDEPENDIENTES

A la hora de seleccionar las variables independientes para un estudio, suele ser recomendable seguir una serie de orientaciones que, de forma general, aconsejan y/o emplean con carácter general las investigaciones que hemos consultado.

1. El dominio del tema de investigación y estudio de las publicaciones previas serán nuestro punto de partida (Gonzalo, 1999). En base a estas publicaciones elegiremos determinadas variables independientes que no deben faltar en nuestro modelo. Con el fin de evitar resultados sesgados, seguimos los consejos de Cuadrado-Ballesteros (2014) e introducimos en nuestro modelo un conjunto de variables cuya influencia en el nivel de transparencia pública ha sido confirmada ampliamente.
2. Deben seleccionarse tantas variables como sean necesarias y tan pocas como sea posible. En nuestro caso seleccionamos un amplio número de variables independientes, dada la ausencia de investigaciones relativas a las CC. AA. españolas y, en consecuencia, de resultados previos.
3. Las variables seleccionadas deben representar de forma adecuada los fenómenos que pretendan medir. De otro modo, las conclusiones obtenidas estarán sesgadas y el estudio carecerá de validez.
4. Es conveniente definir las variables de forma estándar. Si estas variables han sido utilizadas y/o validadas en investigaciones previas, permitirá realizar fácilmente comparaciones con los resultados de otros estudios.

En cumplimiento de lo dispuesto en el primer consejo y, para averiguar qué temas son los más investigados, nos apoyamos en el metanálisis de 39 estudios que tratan sobre los factores de la publicación de la información económico-financiera que realizan Rodríguez Bolívar et al. (2013) y que mostramos en la tabla 3.7.

Tabla 3.7. Estudios considerados por Rodríguez Bolívar et al. (2013)

Nº	Autor	País	Nivel de Admisión	Situación financiera	Transf. intergub.	Competencia Política	Tamaño	Nivel de ingresos
1	Baber (1983)	EE.UU.	Estatal	+ / NS	-	- / NS / S	+ / S	-
2	Evans and Patton (1983)	EE.UU.	Local	?	-	-	+ / NS / S	
3	Ingram (1984)	EE.UU.	Estatal	+ / NS	+ / NS	+ / NS	+ / NS	+ / S
4	Baber y Sen (1984)	EE.UU.	Estatal	- / NS	-	- / NS / S	-	-
5	Robbins y Austin (1986)	EE.UU.	Local	+ / S	- / NS	-	+ / S	- / NS
6	Ingram y DeJong (1987)	EE.UU.	Estatal	+ / S	+ / S	-	+ / S	-
7	Evans y Patton (1987)	EE.UU.	Local	+ / S	-	?	?	-
8	Giroux (1989)	EE.UU.	Local	-	-	- / NS	-	?
9	Dwyer y Wilson (1989)	EE.UU.	Local	- / NS / S	-	-	+ / NS	-
10	Banker et al. (1989)	EE.UU.	Local	+ / S	+ / NS	-	-	?
11	Copley (1991)	EE.UU.	Local	+ / S	- / S	-	+ / S	-
12	Carpenter (1991)	EE.UU.	Estatal	+ / S	-	- / NS /	+ / S	-
13	Feroz y Wilson (1992)	EE.UU.	Local	-	-	-	+ / NS	-
14	Cheng (1992)	EE.UU.	Estatal	- / NS	- / NS	?	+ / S	+ / NS
15	Giroux y Deis (1993)	EE.UU.	Local	?	- / NS / S	-	-	-
16	Lim y McKinnon (1993)	EE.UU.	Local	-	-	-	+ / S	-
17	Allen y Sanders (1994)	EE.UU.	Local	-	-	-	+ / NS	-
18	Christiaens (1999)	Holanda	Local	+ / NS	-	-	+ / S	+ / NS
19	McLelland y Giroux (2000)	EE.UU.	Local	-	+ / S	-	+ / S	-
20	Ryan et al. (2002)	EE.UU.	Local	-	-	-	+ / NS / S	-
21	Giroux y McLelland (2003)	EE.UU.	Local	+ / NS / S	?	-	?	+ / NS
22	Gore (2004)	EE.UU.	Local	+ / S	-	-	+ / S	-
23	Gore et al. (2004)	EE.UU.	Local	+ / NS / S	-	-	+ / S	-
24	Smith (2004)	EE.UU.	Local	?	-	?	+ / NS	?
25	Laswad et al. (2005)	N. Zelanda	Local	+ / NS	-	- / NS	+ / NS	+ / NS
26	Malone (2006)	EE.UU.	Local	+ / S	-	-	+ / S	+ / S
27	Justice et al. (2006)	EE.UU.	L/E	-	-	-	+ / S	-
28	Styles y Tennyson (2007)	EE.UU.	Local	+ / S	-	-	+ / S	+ / S
29	Carslaw et al. (2007)	EE.UU.	Local	-	+ / S	-	-	-
30	Baptista et al. (2007)	Portugal	Local	?	+ / S	-	?	-
31	Pina et al. (2007)	UE	Local	-	-	-	+ / S	-
32	Anessi-Pesina et al. (2008)	Italia	Local	-	-	-	+ / NS	-
33	Gandia y Archidona (2008)	España	Local	-	-	+ / NS	+ / NS	-
34	Caba et al. (2008)	España	Local	+ / NS	- / NS	+ / NS	?	-
35	Cárcaba y García (2008)	España	Local	?	-	+ / S	+ / S	-
36	Serrano-Cinca et al. (2008)	España	Local	+ / NS	-	+ / S	+ / S	+ / S
37	Pina et al. (2009)	UE	Local	-	-	-	+ / S	-
38	Pina et al. (2010)	UE	Local	-	-	-	+ / S	-
39	Cárcaba y García (2010)	España	Local	?	-	+ / S	+ / S	-

"+ ó - equivale al signo que el autor espera para cada factor en el estudio. "S" El resultado es significativo *versus* "NS" No es significativo. "?" Indica un resultado mixto.

Fuente: Rodríguez Bolívar, et al. (2013).

El trabajo de Rodríguez Bolívar et al. (2013) es un excelente ejemplo de compilación de la literatura al igual que el de Bakar y Saleh (2011) que, a partir de la revisión de 21 publicaciones de identifican 150 variables, que reagrupan en 27 factores y, finalmente en cinco categorías (factores políticos, sociales, financieros, institucionales y de gobernanza) nos va a dar una idea de cuáles son las grandes áreas de estudio. Además, en esta investigación se ha considerado toda la literatura relevante encontrada hasta el momento de la formulación de las variables añadiendo a las hipótesis clásicas empleadas en la

mayoría de los estudios, una serie de nuevos factores a considerar como la corrupción, o los gastos en sanidad, en educación, etc.

En cuanto al número de variables a incluir y, debido a que la mayoría de las investigaciones consultadas difieren del ámbito de nuestra investigación²²⁰ (estudios a nivel municipal y/o de otros países), creemos conveniente realizar un amplio estudio exploratorio e incorporar un extenso grupo de determinantes que puedan ejercer influencia sobre la rendición de cuentas de las CC. AA. españolas. A la hora de formular las variables, hemos hecho referencia, siempre que nos ha sido posible, a los estudios nacionales de más reciente publicación, intentando contemplar de forma exacta alguna de las especificaciones propuestas en la literatura.

Hemos desechado la inclusión de un grupo de variables relacionado con el ámbito tecnológico (presencia y uso de internet en los hogares, nivel de e-gobierno, índice de convergencia de la sociedad de la información o de e-inclusión, nivel de desarrollo tecnológico, desarrollo de la sociedad de la información) puesto que, además de que no hay grandes diferencias entre los valores que muestran las CC. AA., el desarrollo de una simulación indica que no parecen desempeñar ningún papel. También hemos excluido variables como la notoriedad o la visibilidad en los medios públicos por ser ampliamente cuestionadas. Finalmente las variables independientes seleccionada han sido agrupadas en seis categorías: relativas a la transparencia, económicas, políticas, sociales y demográficas, fiscales y presupuestarias, y características diferenciadoras de cada autonomía. El análisis en profundidad se muestra en el siguiente apartado.

3.2.1 Variables relacionadas con la transparencia

Vamos a analizar tres variables: el índice de percepción de calidad de Gobierno, los casos detectados de corrupción y la existencia (o no) de una ley de transparencia autonómica que esté aprobada en el momento de la recogida de información.

3.2.1.1. Índice de percepción de calidad de Gobierno (Quality of Government)

El Instituto QoG fue fundado en 2004 en Gotemburgo. Está formado por 30 investigadores que analizan las causas y las consecuencias de un buen gobierno. Realiza una encuesta sobre la opinión de los ciudadanos acerca de la calidad de sus gobiernos alrededor de tres conceptos: calidad de los servicios públicos, grado de imparcialidad de las instituciones autonómicas y grado corrupción que recoge tanto la percepción del

²²⁰ No encontramos ni un solo estudio con ámbito autonómico español.

encuestado como la propia experiencia personal. A partir de las respuestas obtenidas, se elabora un índice sintético.

En esta investigación hemos considerado los resultados alcanzados por las CC. AA. españolas en la encuesta de 2013, esperando que las autonomías en que los ciudadanos están más satisfechos con sus sectores públicos y que, por , obtienen una mejor calificación en la *Quality of government* (QOG) también sean las autonomías más transparentes y vayan a alcanzar las mejores puntuaciones en nuestros índices TOD y TG.

3.2.1.2. Corrupción

La corrupción limita la confianza de los ciudadanos en los gobernantes electos y conduce a un despilfarro de los recursos públicos. En España, tras la proliferación de innumerables políticos procesados judicialmente, la corrupción se ha convertido en una de las principales lacras a erradicar.

Jerez Darias et al. (2012) citan un artículo publicado en la revista *Investors Insight* que afirma que “España ha tenido la madre de todas las burbujas inmobiliarias, ya que, representando un 10% del PIB europeo, ha construido el 30% de todas las viviendas de UE”. Ese “milagro” económico de España, ocurrido en la primera década del siglo XXI, ha llevado aparejado un crecimiento destacable de la corrupción política sobre todo a nivel local, si bien también existen imputados a nivel provincial y regional (Jiménez, 2013).

Fue en ese sector de la construcción y gracias al acuerdo entre los poderes económicos y políticos que, a través del soborno o la prevaricación, han conseguido saltarse o trampear la ley de planificación urbanística, donde se extendió la corrupción. En el 2006, el caso Malaya en Marbella, auténtico detonante del comienzo de las investigaciones centradas en la irregularidad urbanística, destapó “la caja de Pandora” (Martín Martín et al., 2010).

Lamentablemente, no hemos podido encontrar bases de datos completas sobre la corrupción en nuestro país, por lo que hemos decidido estimar esta variable a través de tres estudios²²¹:

- 1) El corruptómetro²²² realizado por la asociación *nolesvotes*. Recoge un amplio listado de 331 casos de corrupción sucedidos entre el 2006 y el 2014,

²²¹ Decidimos incorporar al estudio las tres variables dada la importancia de la variable corrupción y por carecer de información sobre cuál de los tres puede ser un indicador de mayor calidad.

identificando localidad y provincia, fecha y partido político responsable (cuando procede). Nosotros hemos agrupado los casos por CC. AA. y hemos formulado la variable como número de casos por millón de habitantes.

- 2) Mapa de la corrupción²²³ publicado por el diario *El Mundo*. Recopila de forma exhaustiva los casos acaecidos hasta el 16 de diciembre de 2014 en los niveles autonómico y regional, así como los grandes escándalos municipales de este siglo, centrándose en la clase política y los altos cargos vinculados a los partidos (que conforman el 80% de los implicados). Después de asignar los 457 casos a cada autonomía, hemos formulado nuestra variable independiente del mismo modo que en el apartado anterior, esto es, casos por millón de habitantes.
- 3) Jerez Darias et al. (2012) encuentran y clasifican por CC. AA. 676 casos de corrupción urbanística durante el periodo 2000-2010.

En esta investigación deseamos averiguar si las CC. AA. que han experimentado numerosos casos de corrupción han reaccionado generando una postura favorecedora hacia la transparencia y el suministro de información (con el objetivo de erradicar dicha corrupción). Por ello, esperamos una relación positiva entre la existencia de casos de corrupción y la información puesta a disposición por las CC. AA.

3.2.1.3. Ley de transparencia en vigor

Cordis y Warren (2014) analizan el efecto de la FOIA sobre la corrupción. El estudio concluye que el fortalecimiento de dicha normativa ha tenido dos efectos: reducción de los niveles de corrupción en un 40% y aumento de la probabilidad de que los actos de corrupción se detecten (se multiplica por dos las tasas de condena).

En el mismo sentido, dentro de nuestro ámbito de estudio, opinamos que las leyes regionales de transparencia más longevas deben propiciar un mayor estímulo al suministro de información aunque solo sea por el mayor margen de tiempo del que han dispuesto en adaptarse a los requisitos de la normativa.

Para medir el efecto de tener una ley en vigor, formulamos una variable dummy que toma el valor 1 para las CC. AA. con ley regional de transparencia aprobada en el momento de la recogida de información (Baleares, Extremadura, Galicia y Navarra) y 0 para el resto. Señalamos que hemos considerado una definición laxa de las leyes de transparencia

²²² <http://wiki.nolessvotes.org/wiki/Corrupt%C3%B3dromo>.

²²³ <http://www.elmundo.es/grafico/espana/2014/11/03/5453d2e6268e3e8d7f8b456c.html>

regional, al incluir las de las CC. AA. de Baleares y Galicia, que, como hemos comentado en el capítulo primero distan de ser unas completas y actualizadas leyes de transparencia. A modo de resumen, y antes de ocuparnos de las variables económicas, la tabla 3.8 muestra los principales estadísticos descriptivos de las variables relacionadas con la transparencia.

Tabla 3.8. Variables relacionadas con la transparencia: principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
QOG	Calificación encuesta Quality of Government	Nota alcanzada en 2013	41,45	59,83	52,83	5,71
Corrupción. EM	457 Casos de corrupción diario <i>El Mundo</i> (hasta 2014)	Casos por millón de habitantes	0	31,36	7,97	8,13
Corruptómetro	Organización <i>nolesvotes</i> . 331 casos 2006-14	Casos por millón de habitantes	1,57	23,28	8,19	5,14
Corrupción Jerez Darías	Investigación de 676 casos 2000-2010	Casos por millón de habitantes	5,8	38,07	18,26	8,78
Ley de Transparencia	Ley autonómica de transparencia en vigor	Dummy 1- Ley en Vigor, 0 No	0	1	0,24	0,437

Fuente: Elaboración propia.

3.2.2 Variables relacionadas con el contexto económico

Este apartado describe tres variables relacionadas con la situación económica de las CC. AA. que son empleadas asiduamente: el desempleo, la competitividad y el PIB.

3.2.2.1. Desempleo

Numerosos estudios tienen en cuenta al desempleo como un proxy del indicador del nivel económico de los ciudadanos, de los cuales destacamos:

- Albalade del Sol (2012) lo utiliza en su búsqueda de los determinantes de la transparencia medida por la nota que alcanzan 110 municipios españoles en el índice de transparencia de los ayuntamientos del año 2010.
- Con el mismo objetivo, Caamaño-Alegre et al. (2013) lo incluyen en su investigación de 33 municipios gallegos, al igual que Navarro Heras et al. (2016), que consideran 144 ayuntamientos españoles mayores de 50 000 habitantes.

- También es empleado por Guillamón López et al. (2011), que analizan los 100 mayores municipios españoles durante el periodo 2008-2010. Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) igualmente estudian la transparencia de 100 municipios españoles, si bien el ámbito temporal es diferente (2008-2012).
- Con el objeto de analizar los efectos de la descentralización funcional y la externalización sobre la transparencia en las 110 mayores ciudades españolas para el periodo 2008-2010, Cuadrado-Ballesteros (2014) utiliza, como una variable de control, el desempleo.

Parece lógico pensar que los gobiernos con menores tasas de desempleo y, por ende, mejor situación económica, van a tener mayor interés en comunicar información y, por tanto ser más transparentes. Caamaño-Alegre et al. (2013) sostienen que, ante una peor situación de la economía, más fuerte es la tentación de ocultar la presión fiscal y por tanto no facilitar datos. Además, es sabido, como señalan Alt y Lowry (2010), que las tasas de desempleo más altas reducen la probabilidad de que el político sea reelegido.

Por todo ello, este estudio plantea una relación inversa entre el número de desempleados y la rendición de cuentas. En cuanto al indicador de desempleo a seleccionar, es necesario indicar que existen múltiples maneras de medir este fenómeno:

- La Encuesta de Población Activa realizada por el INE con periodicidad trimestral sobre una muestra de 64 000 hogares, que ofrece lo que se conoce como “paro estadístico”.
- El registro de personas demandantes de empleo que lleva el Servicio Público de Empleo Estatal, que ofrece información exclusiva sobre los demandantes de empleo, es decir, el “paro registrado”.
- El Instituto Nacional de la Seguridad Social, que nos va a facilitar el número de afiliados y cotizantes a partir de los contratos de trabajo registrados (y por tanto el número de no desempleados).
- La Encuesta de Coyuntura Laboral que realiza el Ministerio de Trabajo e Inmigración sobre una muestra de 12 000 empresas va a medir la evolución de los índices de paro en los sectores de ocupación básicos (agricultura, industria, construcción y servicios).

En esta investigación nos decantamos por utilizar la tasa de desempleo por CC. AA. publicada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social para el mes de diciembre de 2013²²⁴.

3.2.2.2. PIB

Nuestro estudio plantea que un PIB autonómico elevado se va a traducir en una mayor recaudación impositiva, lo que debería llevar aparejado un mayor presupuesto. Este presupuesto más elevado permitirá que se disponga de una mayor cantidad de recursos que se podrán destinar tanto a la compra de equipos o dispositivos electrónicos como a la contratación de expertos tecnológicos, ambos elementos claves para un correcto desarrollo del e-gobierno.

Serrano-Cinca et al. (2008), con datos de 2006 y para una muestra de 92 capitales de provincia y municipios mayores de 75 000 habitantes, analiza la relación entre la publicación financiera en internet y una serie de variables entre la que se encuentra la riqueza de los ciudadanos.

Por su parte, tanto Gandía y Archidona (2008) como Laswad et al. (2005) sostienen que la riqueza debe estar asociada positivamente a una mayor divulgación al proporcionar una señal de calidad de la gestión que puede beneficiar a los políticos locales, aumentando sus posibilidades de reelección.

Ingram (1984), Christiaens (1999) y Laswad et al. (2005), estiman la riqueza municipal como ingresos per cápita. Aquí vamos a considerar el PIB regional per cápita (para el conjunto del 2013) utilizando datos del INE, sugiriendo que las CC. AA. con mayor riqueza serán las más proclives a la transparencia.

3.2.2.3. Indicador de competitividad realizado por el centro de predicción económica (CEPREDE)

Nos ha parecido interesante introducir una última variable, utilizada por Cuadrado-Ballesteros (2014), de carácter económico: el indicador CEPREDE de competitividad regional del 2013. Este indicador compuesto por cinco categorías (aspectos macroeconómicos, mercado laboral, desarrollo empresarial, infraestructuras e

²²⁴ Se ha realizado una simulación utilizando la tasa de desempleo del año 2013 publicada por Eurostat obteniendo similares conclusiones.

innovación) incluye una selección de dieciocho indicadores relacionados (y reconocidos internacionalmente) con la valoración de la competitividad.

Esperamos, en línea con la relación propuesta para el PIB, que las CC. AA. más competitivas y, en principio más ricas, estén dispuestas a publicar más información económico-financiera que demuestre su buen hacer. La tabla 3.9 finaliza este apartado mostrando un resumen de los estadísticos descriptivos de las variables económicas a considerar en nuestra investigación.

Tabla 3.9. Variables económicas: principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Desempleo	Tasa de desempleo	Desempleo dic-2013 (M ^o Empleo y SS)	0,1039	0,1967	0,1315	0,024
PIB	PIB regional per cápita	PIB 2013 INE	15 026	29 959	22 207	4 509,74
Competitividad	Indicador regional de competitividad	CEPREDE 2013	66,2	141,6	96,21	22,37

Fuente: Elaboración propia.

3.2.3 Variables políticas

La práctica totalidad de los estudios consultados que versan sobre los determinantes de la publicación de información económico-financiera reservan un apartado para los factores políticos como una importante variable explicativa.

En esta investigación hemos seleccionado tres variables de carácter dummy (ideología, ámbito de actuación del partido político, y gobierno con o sin mayoría absoluta) y tres variables cuantitativas (fortaleza política, porcentaje de participación en las elecciones y meses de continuidad del partido gobernante) para testear su influencia sobre la divulgación de información por parte de las CC. AA.

Los resultados electorales pertenecen a los comicios autonómicos de 2011 excepto para el Principado Asturias (por adelanto de elecciones), Galicia, Euskadi, Cataluña y Andalucía, que se celebraron en 2012. Los datos provienen del Ministerio del Interior.

3.2.3.1. Ideología del partido político en el gobierno

Como señala Ferejohn (1999), dentro del modelo principal-agente, los políticos que deseen incrementar el tamaño del sector público deben estar dispuestos a aumentar la transparencia con el objeto de que los votantes les confíen una mayor cantidad de

recursos. En consecuencia, se espera que los gobiernos progresistas (izquierdas) desearan de un sector público más amplio y con mayores servicios públicos, implanten mayores niveles de transparencia que los partidos conservadores o de derechas.

Se da el caso además de que no todos los votantes son iguales. Jiménez (2013) plantea la existencia de dos tipos de votantes, los *core voters* (siempre votan y son muy leales) y los *swing o peripheral voters* que presentan mayores niveles de abstención y están más relacionados con los partidos de izquierda. Por tanto, los gobernantes de izquierdas deben ser más cuidadosos en su gestión (rendición de cuentas incluida) si quieren permanecer en el gobierno.

Varias investigaciones relativas al ámbito municipal español como las de Albalade del Sol (2012), Vila i Vila (2013) Caamaño-Alegre et al. (2013), Guillamón et al. (2011) y Guillamón López et al. (2011) plantean una relación positiva entre la rendición de cuentas y los gobiernos de izquierdas. Cuadrado-Ballesteros (2014), en su estudio sobre el impacto de la descentralización y la externalización sobre la transparencia de los gobiernos locales, plantea la hipótesis a la inversa. El autor presupone una relación negativa entre la transparencia y los gobiernos de derechas, al igual que Gallego-Álvarez et al. (2010) que, en su investigación relativa a los factores determinantes del e-gobierno entre distintos países²²⁵, elabora una variable dummy que toma el valor 1 si el gobierno es de derechas.

Guillamón et al. (2011) identifica a los dos principales partidos nacionales a nivel local, esto es, Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Partido Popular (PP) como de izquierdas/progresistas y derecha/conservadores respectivamente. Hemos considerado al resto de los partidos en los gobiernos de las CC. AA. como conservadores: Unión del Pueblo Navarro (UPN), Coalición Canaria (CC) y Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco (PNV). En nuestra investigación, la variable ideología va a tomar el valor 1 si el gobierno autonómico es de izquierdas, y 0 si es de derechas²²⁶.

3.2.3.2. Partido en el gobierno con predominante interés en su Comunidad Autónoma versus interés en el conjunto del Estado Español

Los partidos nacionalistas-regionales podrían tener interés en demostrar que en la Comunidad Autónoma en la que gobiernan se hacen mejor las cosas que a nivel nacional,

²²⁵ Analiza los 81 municipios más grandes de 81 diferentes países.

²²⁶ Únicamente son gobiernos de izquierdas Asturias y Andalucía, gobernadas por el PSOE.

postulando así la conveniencia de una identidad propia y diferenciada, una mayor soberanía y/o independencia respecto al gobierno central.

Si bien no hemos encontrado investigaciones que plantean esta hipótesis, ni siquiera en clave municipal, nos parece interesante incorporar una variable dummy que tome el valor 1 cuando el gobierno tenga carácter nacionalista-regionalista (CiU, PNV, CC, UPN,) y 0 cuando gobierna el PSOE o el PP.

3.2.3.3. Gobierno con mayoría absoluta

Alt et al. (2006) argumentan que los gobiernos divididos van a incrementar los niveles de transparencia más que cuando un único partido gobierna con mayoría. Según estos autores, la competencia entre los partidos integrantes de la coalición genera en los políticos el deseo de restringir la capacidad de actuación del resto de partidos miembros del gobierno, futuros oponentes en las próximas elecciones, incrementando el nivel de transparencia.

Por otro lado, un gobierno con mayoría absoluta es conocedor de las mayores dificultades en perder el poder y, como señala Vila y Vila (2013) no va a tener problemas para aprobar sus presupuestos y gestionar su ejecución, (al contrario que un gobierno minoritario o de coalición, que puede verse sometido a vaivenes) por lo que no siente la obligación de suministrar toda la información disponible.

Para cuantificar el efecto del tipo de gobierno, Albalade del Sol (2012) formula dos variables (*Left_Majority* y *Right_Majority*) que identifican gobiernos que no necesitan acuerdos con otros partidos para gobernar la ciudad. Por su parte, Serrano-Cinca et al. (2008) mide el efecto mediante una variable que puede tomar cuatro valores (el valor 1 se asigna a los gobiernos con mayoría absoluta, valor 2 a los gobiernos que gozan de mayoría relativa y gobiernan en solitario, valor 3 en el caso de una coalición de dos partidos y valor 4 a una coalición multipartidista). En esta investigación, seguimos a Tejedero-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) y a Navarro Heras et al. (2016) creando una variable dicotómica que toma el valor 1 si el gobierno goza de mayoría absoluta, y 0 en caso contrario.

3.2.3.4. Fortaleza política

La fortaleza política es una variable ampliamente discutida. Rodríguez Bolívar et al. (2013) identifican, en su metaanálisis de 39 estudios empíricos, más de 10

investigaciones que plantean la competencia política-fortaleza como un determinante de la divulgación de información económico-financiera. En nuestra revisión de la literatura hemos encontrado otras tantas investigaciones que muestran que el grado de competencia en el gobierno es una de las variables más utilizadas para predecir el nivel de rendición de cuentas.

El argumento teórico está en que la relación entre políticos y votantes puede ser descrita como una relación de agencia en la cual el votante es el director y el político es el agente (Laswad et al. 2005). Recordemos que, para Ferraz y Finan (2011), la capacidad de las elecciones²²⁷ para resolver el problema de agencia inherente entre los votantes y los representantes electos ha sido un área central de la investigación en economía política.

Por su parte, Zimmerman (1977) indica que cada votante tiene un incentivo para controlar el comportamiento de los políticos. Por lo tanto, los políticos electos deben suministrar información para demostrar que están cumpliendo sus promesas pre-electorales y sus incentivos para hacerlo aumentan cuanto mayor es la competencia política (Baber, 1983).

La existencia de rivales políticos que ejerzan una fuerte oposición (reclamando una gestión pública responsable y haciendo pública cualquier desviación del programa electoral) al partido en el poder conllevará un mayor riesgo de derrota en la próximas elecciones reduciendo una eventual desviación entre los intereses de los votantes y el de los agentes políticos (Zimmerman, 1977).

Baber (1983) sostiene que a mayor competencia política, mayor será el incentivo para que el gobernante suministre información de control de su gestión. En la misma línea Esteller-Moré y Polo Otero (2012) indican que cuanto mayor sea la dispersión entre los votos de los partidos políticos en las últimas elecciones, es decir, cuanto más feroz se espere la lucha por el poder, los gobiernos serán más propensos a aumentar su transparencia fiscal. Dicho de otro modo, los gobernantes, en su afán de obtener el mayor número de votos posibles, tendrán mayor incentivo para demostrar la buena gestión realizada cuanto mayor sea la competencia política imperante. En contraposición, los políticos con altas expectativas de permanecer en el poder (competencia política baja), tienden a ser menos transparentes al ser menor el riesgo de verse reemplazados por los opositores (Gandía y Archidona, 2008).

²²⁷ Los autores encuentran menos corrupción en los municipios brasileños donde los alcaldes pueden ser reelegidos (ya que estos se apropian indebidamente de un 27% por ciento menos de recursos que los alcaldes sin incentivos de reelección).

Por todo lo comentado este estudio va a plantear una relación negativa entre los valores obtenidos por la variable fortaleza política y la transparencia. La fortaleza política, en consonancia con Cárcaba García y García-García (2008, 2010), Guillamón et al. (2011), Guillamón López et al. (2011), será medida a través del índice Herfindahl-Hirschmann²²⁸, calculado a partir del porcentaje de votos obtenido por los distintos partidos políticos en las elecciones autonómicas.

$$\sum_{i=1}^n \frac{S_i^2}{S^2}$$

Donde: S_i = número de parlamentarios autonómicos del partido “i” en el parlamento regional y S = total de parlamentarios del gobierno autonómico. Este índice varía entre 0 y 1, siendo 1 la máxima fortaleza política y 0 la mayor fragmentación. Esto implica que cuanto mayor es el índice y, por tanto la fortaleza política, se esperan menores estímulos para la publicación de información. Por el contrario, un índice menor (que implica una mayor rivalidad y competencia política) va a influir positivamente en el desarrollo de la transparencia y la rendición de cuentas.

3.2.3.5. Participación en las elecciones

Albalate del Sol (2012) utiliza el porcentaje de participación en las elecciones municipales como un proxy de preocupación e interés de los ciudadanos en la política e indicador de demanda de transparencia. En la misma línea, Esteller-Moré y Polo Otero (2012) señalan que una elevada tasa de abstención podría interpretarse como un menor interés de la ciudadanía en la res pública.

En nuestro país, existen otras investigaciones sobre los determinantes de la transparencia en ámbito municipal que emplean la variable participación como las de Serrano-Cinca et al. (2008), Esteller-Moré y Polo Otero (2012), Vila y Vila (2013), Caamaño-Alegre et al. (2013), Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) o Navarro Heras et al. (2016). A nivel internacional, Jorge et al. (2011) aborda la transparencia fiscal con una comparativa del contenido web entre los gobiernos locales italianos y portugueses. Una de las variables que utiliza es la tasa de abstención en las últimas elecciones locales.

²²⁸ En el ámbito de la Organización Industrial el inverso de este índice es interpretado como el número equivalente de empresas de igual tamaño que darían lugar al mismo nivel de concentración que el existente en un sector. En nuestro caso, podría interpretarse como el número equivalente de partidos políticos con el mismo número de votos que generarían un nivel de competencia política similar al real.

En nuestro estudio vamos a formular la participación electoral como el porcentaje de votos contabilizados respecto al total de la población con derecho a voto en las últimas elecciones autonómicas celebradas, esperando que una mayor participación en las elecciones se asocie con una mayor divulgación de información

3.2.3.6. Tiempo ininterrumpido de un partido político en el gobierno

Los gobiernos más longevos han tenido más tiempo de poner en funcionamiento estrategias que necesitan largos periodos para estar completamente operativas como podría ser la de la apertura de portales (open data y/o transparencia) o el diseño de los trámites adecuados para que la información financiera-presupuestaria esté a disposición de la ciudadanía en las páginas web oficiales.

En ese sentido, Gallego-Álvarez et al. (2010) plantean una relación positiva entre la estabilidad política del partido en el poder y el grado de desarrollo del gobierno electrónico al entender que las actividades relacionadas con la administración electrónica tienden a requerir el apoyo y el destino de recursos a medio y largo plazo.

En consonancia con lo mencionado, procedemos a incorporar al estudio una variable que recoge el número de meses en el cargo del actual partido político en el gobierno, esperando que tenga una relación positiva con el nivel de divulgación observado.

Finalmente, para concluir el apartado reservado al análisis de las variables de contenido político, se muestra un resumen de los valores alcanzados por los principales estadísticos descriptivos en la tabla 3.10.

Tabla 3.10. Variables políticas: principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Ideología	Ideología del partido en el gobierno de izq. o dchas	Dummy 1- Izd. 0- Dchas.	0	1	0,12	0,332
Nacionalista	Interés del partido en su región o en el conjunto del país	Dummy 1- Nacionalista. 0- No	0	1	0,24	0,43
Mayoría Absoluta	El partido en el gobierno goza de mayoría absoluta	Dummy 1- May. Absoluta 0- No	0	1	0,47	0,514
Fortaleza Política	Porcentaje de votos obtenido por los partidos políticos	Índice Herfindahl-Hirschmann	0,11	0,59	0,36	0,12
Participación en las elecciones	Porcentaje de votos contabilizados respecto al total	% votos contabilizados	0,55	0,76	0,67	0,06
Continuidad	Continuidad del partido en el gobierno	Meses en el cargo	19	415	137,9	126,11

Fuente: Elaboración propia.

3.2.4 Variables sociales y demográficas

El estudio de este apartado relativo a los determinantes socio-demográficos comienza evaluando la variable más utilizada en la literatura que investiga tanto los factores del desarrollo de la e-administración como la transparencia gubernamental, esto es, la población²²⁹. A continuación, formulamos la variable densidad de población para proseguir con el análisis de dos indicadores generalmente asociados con una mayor participación e interés en los asuntos políticos por parte de la ciudadanía que son el porcentaje de población adulta y el nivel educativo.

3.2.4.1. Población

En el ámbito empresarial, las sociedades mercantiles más grandes presentan mayores asimetrías de información entre propiedad y dirección, es decir, entre accionistas y gestores. Esos mayores costes de agencia pueden reducirse divulgando más información que, de alguna manera permita, justificar que las decisiones de los directivos no se han tomado en su propio beneficio, sino siguiendo el interés general de la empresa²³⁰.

En la esfera gubernamental, también se ven reflejadas las asimetrías de información entre los dirigentes y los ciudadanos. Puesto que la probabilidad de corrupción es mayor en los municipios con mayores presupuestos, una forma de minimizar ese riesgo consiste en la publicación de información para reducir esa asimetría informativa (Jiménez, 2013). En la misma línea, Serrano-Cinca et al. (2008), señalan que, según la teoría de agencia, los conflictos de interés son más probables en las grandes ciudades y, por consiguiente, mayor es la ventaja de revelar información.

Las primeras investigaciones al respecto, como las de West (2000) y Torres et al. (2005), consideran que la publicación en internet es una “innovación” más fácil de llevar a cabo por las administraciones grandes que por las pequeñas. Por su parte Caamaño-Alegre et al. (2013) afirman que los mayores departamentos administrativos de los municipios más grandes hacen que sea más fácil cumplir con los requisitos de transparencia. Igualmente, Guillamón et al. (2011) sugieren que la población del municipio va a tener una relación directa con la transparencia financiera, por estas razones:

²²⁹ Constituye un proxy del tamaño (en nuestro caso de cada CC. AA.).

²³⁰ Un ejemplo de un eventual conflicto podría ser el reparto de dividendos. Los gestores pueden reducir el dividendo para que la empresa aumente de dimensión de forma que ese mayor tamaño se vea reflejado en su salario percibido.

- 1) Los mayores municipios manejan mayores cantidades de fondos públicos y, en consecuencia, se enfrentan a mayores presiones para dar cuenta de ello.
- 2) La transparencia requiere una infraestructura adecuada que implica suficientes medios y material humano solo disponibles en los grandes municipios.

Casi la práctica totalidad de los estudios revisados plantean una relación positiva entre tamaño y transparencia, tesis que tomamos en consideración en nuestro estudio. Sirva de ejemplo la reciente investigación de Tames Garza y Montesinos Julve (2015), que analizan las páginas web de 32 Entidades Federativas²³¹ mejicanas para el periodo 2001-2007 en busca de información de las cuentas públicas.

No obstante, una excepción a la relación propuesta se plantea por Esteller-Moré y Polo Otero (2012), que esperan una asociación negativa. Los autores interpretan que una mayor publicación de información en los municipios pequeños puede justificarse por el mejor conocimiento de los representantes políticos de las demandas de los ciudadanos (originada por una mayor proximidad y/o en una mejor adaptación de los políticos a las preferencias de los votantes).

En cuanto a la medición de la variable población, la mayor parte de las investigaciones consultadas como las de Serrano-Cinca²³² et al. (2008), Cárcaba García y García-García (2008), Guillamón et al. (2011), Albalate del Sol (2012), Esteller-Moré y Polo Otero (2012), Vila y Vila (2013) o Frías-Aceituno et al. (2014), la formulan en término del logaritmo de habitantes o del logaritmo de miles de habitantes. En nuestro estudio emplearemos el logaritmo decimal de la población en miles de habitantes.

3.2.4.2. Densidad de Población

Dada las grandes diferencias entre las CC. AA. españolas en superficie y población (Andalucía es más de 17 veces mayor que Baleares, y está más de 26 veces poblada que La Rioja), hemos querido introducir una variable no utilizada en la literatura revisada, que es la densidad de población.

Una menor densidad de población va a consistir un estímulo para que los poderes públicos desarrollen un mayor grado de suministro de información, sobre todo a nivel telemático (portales de open data, transparencia o web autonómica), puesto que los

²³¹ Las entidades federativas (Estados) constituyen un nivel intermedio de gobierno entre el federal y el municipal.

²³² Mide el tamaño del ayuntamiento de dos formas distintas: número de habitantes e ingresos presupuestarios.

desplazamientos ciudadanos a los órganos gubernamentales son, en principio, más costosos. Esperamos, por tanto, una relación negativa entre la densidad de población y la transparencia.

3.2.4.3. Nivel educativo

Ma y Wu (2011) agrupan en cuatro apartados los determinantes de la transparencia de 31 provincias chinas. Uno de esos apartados es el de la demanda externa de información por parte de los ciudadanos (porcentaje de ciudadanos con educación superior, envejecimiento de la población, PIB per cápita y porcentaje de internautas) y de las empresas (inversión extranjera y comercio internacional, grado de mercantilización o implantación de la economía mixta de mercado). Los autores argumentan que los ciudadanos de alto nivel educativo tienen mejores conocimientos y están más preocupados por los problemas políticos, por lo que van a presionar y exigir más información al gobierno.

En nuestro país, con datos de 2006 y para una muestra de 92 capitales de provincia y municipios mayores de 75 000 habitantes, Serrano-Cinca, et. al. (2008) analizan la relación entre la publicación financiera en internet y distintas variables explicativas, una de las cuales es el promedio de años de educación de los ciudadanos, con datos provenientes del anuario estadístico elaborado por “La Caixa”. Los investigadores sostienen que cuanto mayor sea el nivel educativo de los ciudadanos, más fuerte será su presión sobre sus autoridades para que estas divulguen por internet y, en consecuencia, el nivel de suministro de información aumentará.

Por su parte, Gandía y Archidona (2008) estudian qué publican en la web los municipios españoles de más de 50 000 habitantes y qué factores son sus determinantes. Los investigadores postulan que cuanto mayor es el nivel de acceso a la tecnología, y más alto es el nivel de educación que gozan los ciudadanos de un municipio, mayor será la probabilidad de que consulten el sitio web del ayuntamiento, por lo que los gobiernos verán incentivada la utilización de la web para rendir cuentas. En este estudio seguimos la formulación planteada por Gandía y Archidona (2008), que miden el nivel educativo por el porcentaje de titulados universitarios respecto al total población (nuestros datos son obtenidos de CEPREDE).

3.2.4.4. Población mayor de 65 años

Ma y Wu (2011) esperan un signo positivo en la relación transparencia y población en edad avanzada (porcentaje de individuos mayores de 65 años). En España, dos investigaciones comparten el mismo planteamiento: tanto Esteller-Moré y Polo Otero (2012) como Albalade del Sol (2012) indican que, al ser los adultos más comprometidos y políticamente más activos, forzarán a los gobernantes a suministrar más información.

En nuestro estudio vamos a utilizar la tasa de población adulta (personas mayores de 65 años entre el total poblacional) utilizando datos del INE de enero de 2014. Concluimos el estudio de las variables socio-demográficas con el resumen que muestra la tabla 3.11.

Tabla 3.11. Variables socio-demográficas: principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Población	Nº de habitantes de la CC. AA.	Logaritmo miles habitantes (INE 2014)	5,49	6,92	6,26	0,4
Densidad	Densidad de Población	Población enero 2014/Km ²	16,57	794,5	160,3	189,01
Adultos	% Población mayor de 65 años	Datos del INE enero de 2014	0,14	0,23	0,18	0,02
Nivel Educativo	% Población con estudios universitarios	Datos de CEPREDE	0,18	0,36	0,26	0,05

Fuente: Elaboración propia.

3.2.5 Variables fiscales o presupuestarias

El efecto de las variables presupuestarias ha sido objeto de estudio en múltiples investigaciones relacionadas con la rendición de cuentas, si bien la relación entre ambas magnitudes plantea interrogantes. Caamaño-Alegre et al. (2013) identifica como ambiguo el efecto del presupuesto gubernamental, ya que, si bien un presupuesto más grande puede financiar el personal administrativo necesario para cumplir los requisitos de transparencia, también puede aumentar las oportunidades de búsqueda del interés particular y de corrupción.

Los votantes pueden tener aversión a unos impuestos más altos, pero los resultados dejan claro que un mejor acceso a la información sobre las decisiones políticas subyacentes puede alterar las reacciones del electorado (Alt, y Lowry, 2010). Los autores encuentran evidencias, en el ámbito de los Estados Unidos, de que el aumento de la transparencia

amortigua el efecto negativo del aumento de los impuestos sobre la retención de los gobernadores en ejercicio.

Ferejohn (1999) indica que los aumentos de impuestos se asocian con niveles más altos de transparencia fiscal puesto que los contribuyentes van a demandar una alta transparencia como un requisito para permitir recopilar y gestionar grandes cantidades de recursos. Además, cuando los ingresos municipales son mayores, los ciudadanos esperan recibir mejores servicios y una mayor cantidad de información que confirme que los impuestos pagados se están empleando eficientemente (Rodríguez Bolívar et al. 2013).

A la hora de estudiar qué determinantes presupuestarios debemos incluir en nuestro estudio, comenzamos revisando la investigación de Alt. et al. (2006) que buscan las causas de la transparencia fiscal²³³ en los Estados Unidos (incorporando entre otras las variables deuda y desequilibrio fiscal).

Además de lo propuesto por Alt. et al. (2006), hemos querido incorporar distintas partidas del presupuesto de gastos: educación, sanidad, inversión y gasto financiero (este último directamente relacionado con el volumen de deuda). Las dos primeras (educación y sanidad) son, además de partidas integrantes del Estado de bienestar, competencias transferidas a las CC. AA. que muestran una utilización muy palpable y cercana al ciudadano de los recursos autonómicos, por lo que esperamos que una elevada dotación de dichas partidas presupuestarias haga que los gobernantes sean más proclives a divulgar información. Esperamos, igualmente, una valoración positiva del gasto realizado en inversión puesto que también es una magnitud que tiende a elevar el nivel de vida de los ciudadanos. Por el contrario, el gasto en el pago de intereses de la deuda es una mala tarjeta de presentación que tiene, por tanto, unas connotaciones más negativas (Vila y Vila 2013) sobre el empleo de los recursos presupuestarios.

A continuación, pasamos al estudio en detalle de las siguientes variables fiscales o presupuestarias: gasto en educación, gasto en sanidad, gasto financiero, inversión y cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

3.2.5.1. Gasto en educación

Con los datos obtenidos del resumen ejecutivo de los presupuestos generales del 2013 elaborado por el MHyAP, hemos incorporado al estudio la variable gasto en educación

²³³ Para ello, elabora un índice de transparencia mediante una encuesta realizada para el periodo 1972-2002 a las *oficinas presupuestarias* de los 50 estados americanos.

formulada en euros per cápita. Esperamos que un gobierno que dedica una elevada cantidad de su presupuesto a educación tenga interés en rendir cuentas de ello y, por tanto, publique más información.

3.2.5.2. Gasto en sanidad

Utilizando la misma fuente y con formulación análoga a la empleada para definir el gasto en educación, incluimos en el modelo el gasto sanitario. La sanidad es uno de los principales gastos presupuestarios (superior al gasto en educación) que revierte directamente en la calidad de vida de los ciudadanos por lo que esperamos una relación positiva entre el gasto incurrido en sanidad y la información publicada por la autonomía.

3.2.5.3. Endeudamiento – gasto de la deuda - gasto financiero

La variable deuda es la más utilizada, dentro del grupo de las fiscales o presupuestarias, por diversas investigaciones. No obstante, tanto su justificación como el signo esperado de su relación con la transparencia van a generar opiniones controvertidas entre los distintos autores considerados.

Zimmerman (1977) sostiene que los políticos tienen incentivos para reducir el costo de la deuda, lo que va a aumentar los recursos disponibles para otros programas que puedan aumentar el bienestar, de forma que tales incentivos motivan a los gobernantes a proporcionar múltiple información para el seguimiento de sus acciones. Serrano-Cinca et al. (2008) plantean que el acceso a la financiación a través de los mercados constituye un incentivo para la divulgación de la información.

Rodríguez Bolívar et al. (2013), en su metaanálisis de 39 estudios empíricos, indica que la muy utilizada “situación financiera” tiene como principal unidad de medida la deuda. Los autores esperan una mayor motivación en publicar información cuando la deuda es elevada con el fin de reducir (según plantea la teoría de la agencia) los conflictos de intereses entre políticos y ciudadanos (ya estos últimos quieren conocer el uso que se hace de los recursos financieros).

Una relación opuesta deuda-transparencia es planteada por Cuadrado-Ballesteros (2014). Este autor afirma que los niveles más bajos de deuda deben estar relacionados con los gobiernos más transparentes, reduciendo así la asimetría de información. Añade que los ciudadanos se percatan de que unos mayores niveles de deuda actuales deberán estar acompañados de unos mayores impuestos en el futuro.

En cuanto a la formulación de la variable, hemos encontrado importantes diferencias entre los distintos autores:

- Albalade del Sol (2012) mide la deuda en porcentaje del presupuesto total a partir de los presupuestos de los gobiernos locales en España.
- Caamaño-Alegre et al. (2013), Guillamón et al. (2011), Cuadrado-Ballesteros (2014) y Vila y Vila (2013) consideran la variable deuda en euros per cápita.
- Gandía y Archidona (2008) emplean la ratio gastos financieros/población censada.
- Serrano-Cinca et. al (2008) crean una variable dicotómica que toma el valor 1 si el ayuntamiento tiene bonos municipales en circulación y 0 en caso contrario.
- Cárcaba García y García-García (2008) miden el endeudamiento de la entidad mediante la variación de los pasivos financieros en el último presupuesto²³⁴ en datos per cápita.

Para elegir la formulación definitiva hemos realizado una primera simulación de la especificación con los datos del volumen medio de deuda del cuarto trimestre del año 2013, tanto en importe per cápita como en porcentaje del PIB, empleando datos publicados por el Banco de España. No obstante, en búsqueda de una mayor homogeneidad con la especificación de gasto utilizado para las variables sanidad y educación, nos hemos decantado por el gasto financiero²³⁵ de las CC. AA. en valores per cápita con datos obtenidos del resumen ejecutivo de los presupuestos generales del 2013.

3.2.5.4. Inversión

Como señalan Cárcaba García y García-García (2008) y Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015), la ciudadanía valora de forma positiva las inversiones públicas, ya que estas repercutirán de manera provechosa en su calidad de vida. Por tanto, parece lógico

²³⁴ Debido a que la publicación de la deuda de los municipios se encuentra publicada únicamente desde el 2008 en la web del Ministerio de Economía y Hacienda.

²³⁵ Gasto financiero: carga financiera por intereses de todo tipo de deudas emitidas, contraídas o asumidas por el Estado, organismos autónomos, agencias estatales y otros organismos públicos, tanto en moneda nacional como en moneda extranjera, cualquiera que sea la forma en que se encuentren representadas (Resolución de 19 de enero de 2009, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica).

pensar que los gobernantes estén dispuestos a una mayor divulgación de información ante un esfuerzo inversor por parte de la CC. AA.

Si bien Vila y Vila (2013) formulan la variable inversión como la suma de los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos (obligaciones reconocidas/población), en esta investigación seguimos el planteamiento de Cárcaba García y García-García (2008, 2010), los cuales consideran únicamente la cuantía (per cápita) del capítulo 6. Nuestros datos corresponden al resumen ejecutivo de la liquidación de los presupuestos de diciembre 2013 del MHyAP.

3.2.5.5. Cumplimiento de objetivo de estabilidad presupuestaria

Ma y Wu (2011) señalan que los gobiernos, como casi todas las organizaciones, tienen fuertes incentivos para justificar su actuación. Los dirigentes que hayan conseguido un rendimiento adecuado tendrán interés en propagar sus resultados en búsqueda de la legitimidad pública y de una retroalimentación positiva, mientras que, por el contrario, tenderán a no dar a conocer datos cuando los resultados no sean los esperados, ya que estos pueden propiciar las quejas del público. Los autores plantean que un déficit fiscal grande es un testigo de una mala gestión y de un despilfarro de dinero público por parte de los gobiernos, planteando la hipótesis de que el déficit fiscal se asocia negativamente con la transparencia fiscal. Para contrastar dicha hipótesis, definen la variable “déficit” como el logaritmo del déficit presupuestario de cada una de las 31 provincias chinas.

Estudios realizados en nuestro país sobre la asociación del déficit presupuestario y la rendición de cuentas (o limitación de la información suministrada) son los de Esteller-Moré y Polo Otero, (2012) y Albalade del Sol (2012), que formulan la existencia de déficit (o superávit) en porcentaje del presupuesto total. En esta investigación nos decantamos por incluir una variable tipo dummy que toma valores 0 para aquellas autonomías que, según los datos obtenidos del MHyAP, han incumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria para el ejercicio 2013 (Navarra, Cataluña, Aragón, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana y Murcia) y 1 para el resto de Comunidades.

Antes de pasar a las características singulares de las CC. AA., la tabla 3.12 muestra un resumen de la información relativa a las variables presupuestarias planteadas.

Tabla 3.12. Variables fiscales o presupuestarias: principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Gasto en Educación	Gasto en Educación per cápita. Pto. de gastos (clas. funcional)	Presupuestos 2013. MHyAP	649,32	1079,25	763,6596	109,15988
Gasto en Sanidad	Gasto en Sanidad per cápita- Pto. de gastos (clasificación funcional)	Presupuestos 2013. MHyAP	999,18	1503,01	1201,3946	141,99451
Gasto Financiero	Deuda pública per cápita. Pto. de gastos (clasificación funcional)	Presupuestos 2013. MHyAP	203,98	710,90	420,1977	129,22418
Inversión	Importe per cápita del capítulo 6 - Pto de gastos	Presupuestos 2013. MHyAP	46,92	275,17	149,0435	67,14337
Estabilidad Presupuestaria	Cumplimiento del objetivo según el MHyAP	Dummy 1- Cumplen, 0-No	0	1	0,65	0,493

Fuente: Elaboración propia.

3.2.6 Características diferenciadoras de las Comunidades Autónomas

España es un país de contrastes. No se puede afirmar que las CC. AA. españolas sean idénticas sino más bien todo lo contrario. Existe una serie de variables diferenciadoras constitutivas de lo podríamos calificar singularidades que plasman las diferencias existentes entre las distintas autonomías españolas. Esperamos que las CC. AA. que presentan rasgos singulares publiquen más información por el deseo de mostrar mejor gestión frente al resto de autonomías.

En este apartado queremos estudiar la influencia que sobre el fenómeno de la rendición de cuentas provocan tres de ellas (régimen de financiación general o común, acceso a la Constitución Española y existencia de lengua propia).

3.2.6.1. Régimen tributario: Sistema de Financiación Foral o Común

En el régimen foral, el sistema de financiación se caracteriza porque los Territorios Históricos del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra tienen potestad para mantener, establecer y regular su régimen tributario. En base a dicho régimen foral, la recaudación de la mayor parte de los impuestos estatales queda en poder de dichos territorios y, por su parte, la Comunidad Autónoma contribuye a la financiación de las cargas generales del Estado no asumidas a través de una cantidad denominada "cupos" o "aportación".

Debemos aclarar que en el País Vasco las haciendas forales son provinciales, no autonómicas, es decir, que no solo hay una hacienda foral sino tres haciendas forales

vascas; no obstante debe quedar claro que, al igual que la Comunidad Foral de Navarra, no pertenecen al sistema de financiación común.

Para estudiar la relación entre el sistema de financiación y la transparencia, formularemos una variable dummy que tomará el valor 1 para País Vasco y Navarra y 0 para el resto²³⁶ de las CC. AA.

3.2.6.2. Acceso a la autonomía

El territorio español tiene una organización político-administrativa descentralizada en la que el poder se reparte entre circunscripciones o divisiones territoriales con capacidad de autogobierno: las CC. AA., las provincias y los municipios. La organización actual es el resultado de un largo proceso histórico en el que la división territorial ha experimentado numerosas modificaciones. Mientras que los municipios y las provincias llevan creados mucho tiempo, las CC. AA. son más recientes y tuvieron que constituirse a lo largo de un complicado proceso.

La estructuración de España en CC. AA. está recogida en la Constitución española de 1978 la cual menciona en su artículo segundo que se reconoce y se garantiza el derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades que componen la nación. La CC. AA. es una entidad territorial formada por provincias limítrofes, territorios insulares o provincias con entidad regional histórica y dotadas de autonomía legislativa sobre los asuntos de su competencia. Una de las características de las CC. AA. es su asimetría ya que las regiones históricas o regiones con mayor sentido de la identidad propia gozan de mayores niveles de autonomía que las restantes, aunque la brecha se haya visto reducida en los últimos años.

El proceso de acceso a la autonomía incluyó dos vías con distinto ritmo de asunción de competencias (Quijada et al., 2011). La primera de ellas fue la del artículo 151 o “vía rápida”²³⁷, la cual permitía adquirir de forma rápida el mayor techo de competencias, mientras que la vía del artículo 143 únicamente traspasaba de forma inmediata ciertas competencias y exigía un periodo de cinco años para poder ampliarlas progresivamente.

²³⁶ Canarias posee un régimen económico y fiscal especial por razones históricas y geográficas que se ha regulado teniendo en cuenta las disposiciones de la Unión Europea sobre regiones ultraperiféricas; no obstante, la hemos incluido en el régimen común.

²³⁷ Permitía el acceso a la autonomía de aquellas regiones que en el pasado hubieran votado algún proyecto de Estatuto de autonomía y en el momento de promulgarse la Constitución tuvieran regímenes preautonómicos.

Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía y Navarra (que optó por el mejoramiento del fuero) accedieron por la vía del artículo 151, mostrando un mayor interés en la asunción de competencias desde el principio.

Este mayor plazo de organización autónoma les ha proporcionado más tiempo que el resto de las CC. AA. para desarrollar diferentes políticas e infraestructuras (medios técnicos y humanos) que permitan una adecuada rendición de cuentas. Para probar dicha hipótesis, incorporamos a nuestro estudio la variable “Acceso a la autonomía”, que toma el valor 1 para las CC. AA. que han utilizado el artículo 151 y 0 para las que se acogieron a la vía del artículo 153.

3.2.6.3. Lengua propia

De acuerdo a lo establecido en el artículo tercero de la Constitución Española, con el término jurídico “lengua propia” se definen los idiomas que han sido declarados oficiales en cada Comunidad Autónoma junto con el castellano. La lengua propia es una señal de identidad y un elemento diferenciador entre las autonomías en nuestro país, por lo que no parece descabellado suponer un mayor deseo de las CC. AA. singulares en superar al resto de autonomías en aspectos tales como la transparencia o la rendición de cuentas generalmente valorados de forma positiva por la ciudadanía.

Para medir la influencia de que en ciertas CC. AA. coexistan lenguas propias a efectos de la rendición de cuentas, hemos formulado una variable dummy que toma el valor 1 para las CC. AA. con lengua propia (Islas Baleares, Cataluña, País Vasco, Galicia y Comunidad Foral de Navarra²³⁸) y 0 para el resto.

Antes de pasar al siguiente apartado, en el que se pretende cuantificar la influencia de cada una de las variables independientes formuladas para cada uno de los indicadores de transparencia elaborados (TG y TOD), la tabla 3.13 muestra un resumen de las principales singularidades autonómicas estudiadas.

²³⁸ La Ley Foral del Vascuence de 1986 otorga el carácter de lenguas propias de Navarra tanto al castellano como al euskera.

Tabla 3.13. Características diferenciadoras las del CC. AA.: Principales estadísticos descriptivos

Nombre	Descripción	Formulación	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Régimen Tributario	Financiación Foral o Común	Dummy 1- Foral, 0- Común	0	1	0,12	0,332
Acceso a la Autonomía	Art. 151 Vía rápida o máxima competencia Vs. Art. 143	Dummy 1- Art. 151, 0- Art. 143	0	1	0,29	0,47
Lengua Propia	En la CC. AA. coexisten otras lenguas además del castellano	Dummy 1- Sí, 0- No	0	1	0,29	0,47

Fuente: Elaboración propia.

3.3. INTERRELACIÓN ENTRE LAS VARIABLES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES. METODOLOGÍA Y RESULTADOS

Este apartado se reserva al análisis de la relación de cada una de las variables independientes con los dos indicadores de transparencia (TOD y TG). En pos de una mayor simplicidad y, al igual que Serrano-Cinca et al. (2008), se estudiarán de modo diferenciado las variables tipo dummy de las variables cuantitativas. Hemos querido aplicar distintos procedimientos o técnicas de investigación para intentar llegar a conclusiones más robustas que no estén excesivamente influenciadas por la elección de los estadísticos empleados. El orden del estudio es el siguiente:

- 1) Relación las variables independientes de tipo dummy con la variable TOD (sin transformación). Estadístico empleado: U de Mann-Whitney.
- 2) Relación las variables independientes de tipo dummy con el indicador TOD (variable transformada en dos grupos). Estadísticos empleados Fisher y tablas de contingencia.
- 3) Relación las variables independientes de tipo dummy con la variable TG (sin transformación). Estadísticos empleados t de Student y U de Mann-Whitney.
- 4) Relación las variables independientes de tipo dummy con el indicador TG (variable transformada en dos grupos). Estadísticos empleados Fisher y tablas de contingencia.

Como puede observarse, a las variables de tipo dummy se le aplican dos análisis diferenciados, uno con los valores de las variables independientes tal y como han sido recogidos, y otro segmentando los valores en dos grupos (mayor y menor transparencia). Dado que nos encontramos con un reducido número de observaciones, este segundo estudio pretende suavizar la influencia de la existencia de valores extremos.

- 5) Regresión lineal simple entre las variables independientes y los indicadores de transparencia TOD y TG.
- 6) Análisis de componentes principales (ACP) variables independientes cuantitativas-variable dependiente TOD.
- 7) ACP variables independientes cuantitativas-variable dependiente TG.
- 8) Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas-variable dependiente TOD.
- 9) Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas-variable dependiente TG.

Para las variables cuantitativas, se plantea una primera regresión lineal univariable, a modo de análisis preliminar, con el objetivo de mostrar las variables independientes que están asociadas de forma significativa con las variables dependientes TOD y TG.

Tras la elaboración de un primer ACP que empleó las 18 variables cuantitativas de nuestro estudio, se decidió realizar un segundo ACP que incorporó únicamente las variables que presentaron significatividad en la regresión lineal simple. Los resultados de ambos análisis nos llevan a desechar la opción de seleccionar los factores propuestos por el ACP, procediendo a realizar las regresiones lineales múltiples con las variables independientes originales.

3.3.1. Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TOD sin transformación

Antes de comenzar el estudio propiamente dicho de la influencia de las variables de tipo dummy en nuestros indicadores de transparencia, mostramos, en la tabla 3.14, un resumen de las variables dicotómicas a emplear, así como su grupo de pertenencia.

Tabla 3.14. Variables dicotómicas a analizar

Categoría	Nombre	Descripción	Formulación
Transparencia	Ley Transparencia	Ley autonómica de transparencia en vigor	Dummy 1- Ley en Vigor, 0- No
Políticas	Ideología	Ideología del partido en el gobierno de izquierdas o derechas	Dummy 1- Izd. 0- Dchas.
Políticas	Nacionalista	Interés del partido en su región o en el conjunto del país	Dummy 1- Nacionalista. 0- No
Políticas	Mayoría Absoluta	El partido en el gobierno goza de mayoría absoluta	Dummy 1- May. Absol. 0- No
Fiscales o Presupuestarias	Estabilidad Presupuestaria	Cumplimiento del objetivo según el MHyAP	Dummy 1- Cumplen, 0- No
Características Diferenciadoras	Régimen Tributario	Financiación Foral o Común	Dummy 1- Foral, 0- Común
Características Diferenciadoras	Acceso a la Autonomía	Art. 151 Vía rápida o máxima competencia Vs. Art. 143	Dummy 1- Art. 151, 0- Art. 143
Características Diferenciadoras	Lengua Propia	En la CC.AA. coexisten otras lenguas además del castellano	Dummy 1- Sí, 0- No

Fuente: Elaboración propia.

Puesto que no se cumple, para ninguna combinación TOD-variable independiente de tipo dummy, la hipótesis de normalidad y, dado que el tamaño de la muestra es menor que 30, procedemos a utilizar el método no paramétrico²³⁹ Mann-Whitney. Esta prueba está considerada una de las más potentes, dentro del contexto no paramétrico para dos muestras independientes. Constituye una buena alternativa para la prueba paramétrica t de Student como apuntan Martín Pliego (1999, p.306,) y Canavos (1988, p.574).

El estadístico propuesto por Mann-Whitney es utilizado por Serrano-Cinca et al. (2008) para analizar si existen diferencias significativas entre 49 autoridades locales que dan a conocer la información financiera a través de internet y de otras 43 que no lo hacen. Tras la aplicación de este estadístico y, como muestran los resultados recogido en la tabla 3.15, podemos concluir que existen diferencias significativas en las variable: “Mayoría absoluta”, “Régimen tributario” y “Acceso a la Autonomía”. Esto implica rechazar para estas tres variables la hipótesis de igualdad de medias o, dicho de otro modo, los resultados afirman que las puntuaciones medias alcanzadas por cada autonomía difieren en función de la existencia o no de mayoría absoluta, del régimen tributario existente en la Comunidad Autónoma y de la forma de acceso al Estatuto de autonomía.

²³⁹ Bajo el nombre de métodos no paramétricos se recogen aquellas pruebas que no están sujetas a determinadas condiciones de aplicación (normalidad de las variables, homogeneidad de varianzas etc.) a diferencia de las pruebas paramétricas que si lo están como indica Martín Pliego (1999, p.301). Es decir, los métodos no paramétricos requieren de pocas suposiciones de la forma de distribución de la población de interés como señala Canavos (1988, p.532). Además, los cálculos a efectuar son más fáciles que los métodos paramétricos (Canavos 1988. p.588).

Tras la observación de los valores que toma la variable dependiente para cada una de estas tres variables independientes, se concluye que los valores más elevados de TOD se asocian con la ausencia de mayoría absoluta (relación negativa) y con la existencia de régimen foral y acceso a la autonomía por la vía rápida (relaciones positivas).

Tabla 3.15. U de Mann-Whitney variable dependiente TOD sin transformar y variables independientes tipo dummy

Variable (Grupo)	U de Mann-Whitney	Significatividad asintótica (bilateral)
Ley de Transparencia (<i>Gr. V. Transparencia</i>)	15	,177
Ideología (<i>Gr. V. Políticas</i>)	17,5	,633
Nacionalista (<i>Gr. V. Políticas</i>)	14	,141
Mayoría Absoluta (<i>Gr. V. Políticas</i>)	17	,048 (**)
Estabilidad Presupuestaria (<i>Gr. V. Fiscales</i>)	32,5	,957
Régimen Tributario (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0	,015 (**)
Acceso a la Autonomía (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	13,5	,059 (*)
Lengua Propia (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	16	,160

*. La correlación es significativa en el nivel 0,1 ** La correlación es significativa en el nivel 0,05.

Fuente: Elaboración propia.

3.3.2. Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TOD transformado

En este segundo análisis de la interacción entre las variables dicotómicas con el indicador TOD, se procederá a una reasignación de las CC. AA. en dos grupos en función de la puntuación alcanzada:

- El primer grupo denominado 0, está compuesto por las nueve CC. AA. autónomas con cero puntos en el índice TOD (bien sea porque no disponen de portales de datos abiertos o porque no cuentan con la información deseada alojada en dicho portal).

- Con la notación “+” se identifica al segundo grupo formado por ocho CC. AA. Aquí se encuadran las CC. AA. que obtienen una puntuación positiva en el indicador TOD.

En cuanto a la técnica de análisis a emplear, debemos mostrar recelos al empleo de la prueba no paramétrica utilizada con asiduidad, esto es, la Chi-cuadrado de Pearson. El estadístico formulado por Pearson contempla como una de las condiciones prácticas para llevar a cabo el contraste que todas las frecuencias teóricas o esperadas sean mayores o iguales que cinco, como indican Martín Pliego (1994, p.84) y Canavos (1988. p.365), lo que no se cumple en nuestro caso²⁴⁰.

La justificación de esta recomendación radica en que en la construcción del estadístico Chi-cuadrado para frecuencias esperadas pequeñas hace que su valor sea grande y, por tanto, más pequeño será el valor de la significación (y las posibilidades de rechazar la hipótesis nula cuando esta sea verdadera). Por ello, se recomienda que las frecuencias esperadas menores que 5 sean muy pequeñas o nulas (Martín Pliego 1994, p.99). En consecuencia, nos decantamos por utilizar el estadístico exacto de Fisher que se emplea para sustituir, en el caso de muestras pequeñas y para tablas 2x2, a Chi-cuadrado, como recomienda Martín Pliego (1994, p.396), cuyos resultados se muestran en la tabla 3.16.

Tabla 3.16. Fisher variable dependiente TOD transformada y variables independientes tipo dummy

Variable/Grupo	Fisher (Significatividad exacta 2 caras)
Ley de Transparencia (<i>Gr. V. Transparencia</i>)	0,294
Ideología (<i>Gr. V. Políticas</i>)	1,000
Nacionalista (<i>Gr. V. Políticas</i>)	0,241
Mayoría Absoluta (<i>Gr. V. Políticas</i>)	0,109
Estabilidad Presupuestaria (<i>Gr. V. Fiscales</i>)	1,000
Régimen Tributario (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,206
Acceso a la Autonomía (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,131
LenguaPropia (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,131

Fuente: Elaboración propia.

²⁴⁰ Por tanto, tampoco son fiables las conclusiones del tan frecuentemente utilizado coeficiente de contingencia, al estar basado en el estadístico Chi-Cuadrado. Recordemos que este coeficiente tiene un campo de variación entre cero y uno. Toma valor cero cuando existe una carencia absoluta de asociación entre los atributos, es decir, son independientes; y uno, cuando los atributos muestran una total asociación entre sí (Martín Pliego, 1995 pp. 634-635).

Aunque ninguna variable de las contenidas en la tabla 3.16 alcancen significatividad a los niveles generalmente aceptados, nos parece adecuado continuar el estudio con la elaboración de unas tablas de contingencia²⁴¹ que ilustren unas diferencias que, sin ser significativas, nos parece relevantes.

En concreto, hemos seleccionados tres variables independientes que obtienen las menores significatividades con el estadístico Fisher y que muestran una relación significativa con la variable TOD sin transformar cuando empleamos la U de Mann-Whitney. Estas variables son: “Mayoría Absoluta” (tabla 3.16) “Acceso a la Autonomía” (tabla 3.17) y “Régimen Tributario” (tabla 3.18). No incorporamos las tablas de contingencia del resto de variables independientes, por carecer de interés.

Tabla 3.17. Tabla Cruzada Mayoría Absoluta–Transparencia TOD

		Mayoría Absoluta		Totales	
		NO	SÍ		
	0	Recuento	3	6	9
	+	Recuento	6	2	8
Totales		Recuento	9	8	17

Fuente: Elaboración propia.

El estudio de la tabla 3.17 arroja los siguientes resultados: las CC. AA. sin mayoría absoluta tienden a ser más transparentes, puesto que el doble de ellas (6 respecto a 3) pertenecen al grupo de más puntuación. Por el contrario, las CC. AA. en las que existe un gobierno con mayoría absoluta publican menos información (en concreto, el triple de estas CC. AA. se encuadran en el grupo de puntuación 0).

Tabla 3.18. Tabla Cruzada Acceso a la Autonomía–Transparencia TOD

		Acceso a la Autonomía		Totales	
		Art. 143	Art. 151		
	0	Recuento	8	1	9
	+	Recuento	4	4	8
Totales		Recuento	12	5	17

Fuente: Elaboración propia.

²⁴¹ Como indican Peña y Romo (1997, p. 333) y Canavos (1988, p. 370) el interés principal de las tablas de contingencia es comprobar si hay relación entre dos rasgos diferentes en los que una población ha sido clasificada y cada rasgo se encuentra subdividido en cierto número de categorías.

La tabla 3.18 muestra que la forma de acceder al Estatuto de autonomía está relacionada con la publicación de información. En cuanto a las CC. AA. que accedieron a la autonomía por la vía lenta (artículo 143), debemos destacar que la mayor parte de ellas (el doble, exactamente) presentan bajos niveles de transparencia. Las 5 CC. AA. que eligieron la vía rápida de acceso a la autonomía pertenecen mayoritariamente (en proporción cuatro a uno) al grupo de Comunidades con una mayor rendición de cuentas.

Tabla 3.19. Tabla Cruzada Régimen Tributario – Transparencia TOD

			Régimen tributario		Totales
			Común	Foral	
	0	Recuento	9	0	9
	+	Recuento	6	2	8
Totales		Recuento	15	2	17

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la tabla 3.19 muestra que las dos CC. AA. con régimen tributario especial pertenecen al grupo de mayor puntuación (puestos primero y segundo en el ranking de transparencia TOD). Por otro lado, la mayor parte de las CC. AA. con régimen general presentan una puntuación de 0 en el indicador TOD.

3.3.3. Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TG sin transformación

Dado que se cumplen los requisitos exigidos para aplicar un análisis paramétrico al estudio de la relación entre TG y las variables “Mayoría Absoluta” y “Acceso a la Autonomía”, nos decantamos por emplear el test t de Student (para dos muestras independientes)²⁴².

Este test indica que a un nivel del 10% se rechaza la hipótesis de la igualdad de media, es decir, muestra que la transparencia está influenciada por la existencia o no de gobiernos con mayoría absoluta (tabla 3.20). Igualmente, se obtiene significatividad, esta vez al nivel del 5%, en cuanto a que la forma de acceso a la autonomía influye en las puntuaciones que alcanza la variable TG (tabla 3.21).

²⁴² Los valores que muestran los dos grupos en que quedan divididos, tanto la variable dependiente como las variables independientes, se distribuyen normalmente.

Tabla 3.20. t de Student Mayoría Absoluta/TG

Variable independiente: Mayoría Absoluta		Prueba t para la igualdad de medias		
		T	gl	Sig. (bilateral)
Puntuación TG	Se asumen varianzas iguales	2,080	15	,055 (*)

* Significativa al nivel 0,1 Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.21. t de Student Acceso a la Autonomía/TG

Variable independiente: Mayoría Absoluta		Prueba t para la igualdad de medias		
		T	gl	Sig. (bilateral)
Puntuación TG	Se asumen varianzas iguales	-2,712	15	,016 (**)

**Significativa al nivel 0,05 Fuente: Elaboración propia.

Para el resto de las variables independientes no es aconsejable utilizar t de Student, por lo que aplicaremos el estadístico U de Mann-Whitney²⁴³. La tabla 3.22 muestra que a un nivel del 5% para “Régimen Tributario” y a un nivel del 10% para “Lengua Propia” se puede rechazar la hipótesis nula de igualdad de medias, lo que implica afirmar que tanto la existencia de un régimen tributario singular y la coexistencia de lengua propia se asocia con un diferente (y mayor) nivel de rendición de cuentas.

Tabla 3.22. U de Mann-Whitney variable dependiente TG sin transformar y resto de las variables independientes tipo dummy

Variable/Grupo	U de Mann-Whitney	Significatividad asintótica (bilateral)
Ley de Transparencia (<i>Gr. V. Transparencia</i>)	14	,173
Ideología (<i>Gr. V. Políticas</i>)	18,5	,752
Nacionalista (<i>Gr. V. Políticas</i>)	14	,173
Estabilidad Presupuestaria (<i>Gr. V. Fiscales</i>)	29	,687
Régimen Tributario (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0	,025 (**)
Lengua Propia (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	12	,064 (*)

*. La correlación es significativa en el nivel 0,1 ***. La correlación es significativa en el nivel 0,05. Fuente: Elaboración propia.

²⁴³ No se cumplen los requisitos de normalidad en la distribución de valores de cada subgrupo resultante de las variables dependientes e independientes.

3.3.4. Análisis de la relación de las variables tipo dummy con el indicador TG transformado

Para el índice TG hemos utilizado la mediana de las puntuaciones alcanzadas por cada una de las CC. AA., lo que nos permite establecer dos grupos en función de la información suministrada. Un primer grupo recibe el nombre de “menos información” y va a agrupar a las CC. AA. menos transparentes, mientras que el segundo es calificado como “más información” y engloba a las CC. AA. que presentan una mayor rendición de cuentas.

La tabla 3.23 muestra los valores del estadístico exacto de Fisher, que indica que “Ley de Transparencia”, “Acceso a la Autonomía” y “Lengua Propia” alcanzan significatividad. Para todas ellas se muestran sus tablas de contingencia (tablas 3.24, 3.25 y 3.26) respectivamente.

Tabla 3.23. Fisher variable dependiente TG transformada y variables independientes tipo dummy

Variable (Grupo)	Fisher (Significatividad exacta 2 caras)
Ley de Transparencia (<i>Gr. V. Transparencia</i>)	0,053 (*)
Ideología (<i>Gr. V. Políticas</i>)	0,453
Nacionalista (<i>Gr. V. Políticas</i>)	0,576
Mayoría Absoluta (<i>Gr. V. Políticas</i>)	0,347
Estabilidad Presupuestaria (<i>Gr. V. Fiscales</i>)	1,000
Régimen Tributario (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,471
Acceso a la Autonomía (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,029 (**)
Lengua Propia (<i>Gr. V. Diferenciadoras</i>)	0,029 (**)

*. La correlación es significativa en el nivel 0,1 ***. La correlación es significativa en el nivel 0,05.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.24. Tabla Cruzada Existencia Ley de Transparencia regional – TG

		Ley Transparencia		Totales
		Sin Ley	Con Ley	
Grupos de Puntuación	Menos información	8	0	8
	Más información	5	4	9
Totales		13	4	17

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 3.24 muestra que las todas las CC. AA. con ley de transparencia regional en vigor presentan una mayor rendición de cuentas. Por el contrario, las CC. AA. que no disponen de ley tienden a pertenecer, en mayor medida, al grupo de menor publicación de información. Por otro lado, la tabla 3.25 muestra que todas las CC. AA. que han accedido a la autonomía por la vía rápida, es decir, por el art. 151 pertenecen al grupo de Comunidades que publican más información, mientras que las que emplearon el art. 143 son menos proclives a la rendición de cuentas (razón 2 a 1).

Tabla 3.25. Tabla Cruzada Acceso a la Autonomía – TG

		Acceso a Autonomía		Totales
		Art. 143	Art. 151	
Grupos de Puntuación	Menos información	8	0	8
	Más información	4	5	9
Totales		12	5	17

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, y para concluir el estudio de las variables independientes tipo dummy, podemos observar la tabla 3.26, que muestra que las todas las CC. AA. con lengua propia pertenecen al grupo con mayor suministro de información. Además, la mayor parte de las autonomías que no tienen lengua propia se encuadran en el grupo de menor información.

Tabla 3.26. Tabla Cruzada Lengua Propia – TG

		Lengua Propia		Totales
		NO	SÍ	
Grupos de Puntuación	Menos información	8	0	8
	Más información	4	5	9
Totales		12	5	17

Fuente: Elaboración propia.

Con la tabla 3.26 concluye el estudio de las variables tipo dummy. A continuación se aborda la influencia de las variables independientes cuantitativas que comenzará mostrando sus principales estadísticos descriptivos para, posteriormente, proceder a realizar una regresión lineal simple (es decir variable a variable) con cada indicador de transparencia, esto es, TOD y TG.

3.3.5. Regresión lineal simple entre las variables independientes y los indicadores de transparencia TOD y TG

Antes de entrar de lleno en la regresión lineal multivariable, realizaremos un análisis de las relaciones de la variable dependiente con cada una de las variables independientes²⁴⁴.

Este modelo lineal simple presenta la siguiente especificación:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + e_i$$

La tabla 3.27 muestra los principales estadísticos descriptivos de cada variable independiente. Los resultados de la regresión efectuada para cada una de las dos variables dependientes se muestra en la tabla 3.28.

Tabla 3.27. Variables independientes cuantitativas. Principales estadísticos descriptivos

Grupo	Variable	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Transparencia	QOG	41,45	59,83	52,83	5,71
	Corrupción <i>El Mundo</i>	,00	31,37	7,97	8,13
	Corruptómetro	1,57	23,29	8,19	5,14
	Corrupción J.Darías	5,80	38,07	18,26	8,78
Económicas	Desempleo	,1039	,1967	,13	,02
	PIB	15 026	29 959	22 207,06	4 509,74
	Competitividad	66,2	141,6	96,21	22,36
Políticas	Fortaleza Política	,1195	,5980	,36	,12
	Participación elecc.	,5592	,7692	,67	,06
	Continuidad	19	415	137,88	126,11
Sociales y demográficas	Población	5,4986	6,9237	6,26	,40
	Densidad de Población	16,58	794,51	160,34	189,01
	Adultos	,1462	,2368	,18	,029
	Nivel Educativo	,1860	,3660	,26	,052
Fiscales y presupuestarias	Gasto en Sanidad	999,18	1503,01	1201,39	141,99
	Gasto en Educación	649,32	1079,25	763,65	109,15
	Gasto Financiero	203,98	710,90	420,19	129,22
	Inversión	46,92	275,17	149,04	67,14

Fuente: Elaboración propia.

²⁴⁴ Esto nos va a aportar una primera toma de contacto a nuestro estudio. Ma y Wu (2011) realizan una estimación por separado para cada una de las variables que integran el apartado demanda externa (debido a la alta correlación entre los ocho componentes pertenecientes). Los autores, en la misma línea, estiman otros apartados por grupos.

En cuanto a la regresión lineal, la tabla 3.28 muestra tanto los coeficientes como la significación individual de las variables independientes con cada una de las variables dependientes TOD y TG.

Cabe recordar que, si bien los resultados de la regresión lineal simple no son concluyentes (al omitir las interrelaciones entre las distintas variables independientes consideradas en nuestro estudio), parece lógico que debamos incorporar al modelo multivariable aquellas que presentan una asociación significativa con la variable dependiente.

Tabla 3.28. Coeficientes y significación regresiones lineales univariabes

Categoría	Nombre	Beta TOD	Signif. TOD	Beta TG	Signif. TG
Transparencia	QOG	0,236	0,362	0,199	0,444
	Corrupción <i>El Mundo</i>	-0,089	0,733	-0,27	0,295
	Corruptómetro	-0,005	0,986	-0,025	0,925
	Corr. Jerez Darías	-0,269	0,296	-0,168	0,52
Económicas	Desempleo	-0,022	0,933	0,16	0,951
	PIB	0,383	0,129	0,268	0,299
	Competitividad	0,472	0,056 (*)	0,397	0,115
Políticas	Fortaleza Política	-0,397	0,114	-0,535	0,027 (**)
	Participación Elecc.	0,122	0,64	-0,114	0,663
	Continuidad	0,098	0,708	-0,4	0,879
Sociales y demográficas	Población	-0,014	0,959	-0,23	0,929
	Densidad	-0,094	0,718	-0,314	0,22
	Adultos	0,184	0,48	0,349	0,17
	Nivel Educativo	0,362	0,153	0,245	0,344
Fiscales o Presupuestarias	Gasto en Educación	0,456	0,066 (*)	0,499	0,041 (**)
	Gasto en Sanidad	0,727	0,001 (***)	0,637	0,006 (***)
	Gasto Financiero	-0,281	0,275	-0,255	0,323
	Inversión	0,371	0,142	0,457	0,065 (*)

*. La correlación es significativa en el nivel 0,1 ** La correlación es significativa en el nivel 0,05. *** La correlación es significativa en el nivel 0,01.

Fuente: Elaboración propia.

Las β son un parámetro clave en los modelos lineales (Canavos 1988, p. 465). Por ello, realizamos un breve resumen agrupando las variables independientes por el signo que acompañan a cada β :

- 1) β^- (Asociación negativa): una menor transparencia está relacionada con las CC. AA. que han experimentado más casos de corrupción, que tienen gobiernos con amplias mayorías, menores tamaños poblacionales y densidad de población, y que han incurrido en mayores gastos financieros.
- 2) β^+ (Asociación positiva): Las CC. AA. que presentan una mayor rendición de cuentas son aquellas con mejores calificaciones en la encuesta de QOG, más competitivas, con PIB más altos, que realizan mayores inversiones e incurren en gastos más elevados en sanidad y educación.
- 3) Asociación débil o ausencia de asociación: en este grupo incluimos las variables independientes que presentan resultados ambiguos o absolutamente carentes de significatividad como el desempleo, la participación electoral, los meses en el cargo de los gobiernos autonómicos, el porcentaje de población adulta o el nivel educativo.

Como hemos comentado anteriormente, el estudio continuará con una regresión lineal múltiple seleccionando, en principio, las variables que han mostrado significatividad (“Competitividad”, “Fortaleza Política”, “Gasto en Educación”, “Gasto en Sanidad” e “Inversión”) con alguno de los índices de transparencia. De todas formas, antes de proceder a la elaboración de los modelos multivariados, hemos considerado adecuado mostrar, en los siguientes apartados, un estudio de un análisis de componentes principales (ACP), en primer lugar, relativo a la variable TOD y, en segundo lugar, a la variable TG, para determinar si resulta adecuado estimar la regresión múltiple con las variables sin transformar o con los factores extraídos por el ACP.

3.3.6. Análisis de componentes principales variables independientes cuantitativas - variable dependiente TOD

El ACP es una técnica utilizada para reducir la dimensionalidad. Al trabajar en este estudio con un amplio número de variables independientes, nos parece necesario aplicar

dicha técnica por si los resultados nos inclinaran a realizar la regresión lineal múltiple con los factores obtenidos con el ACP en lugar de con las variables independientes originales.

Nuestro primer intento de aplicación del ACP ha incluido las 18 variables independientes que ha sido descartado porque los resultados extraen 6 autovalores diversamente compuestos y de difícil explicación. Por ello, decidimos continuar el ACP considerando únicamente las variables independientes que han mostrado significatividad con alguno de los índices TOD y/o TD, es decir, “Competitividad”, “Fortaleza Política”, “Gasto en Educación”, “Gasto en Sanidad” e “Inversión” (matriz de correlaciones en la tabla 3.29).

Tabla 3.29. Matriz de correlaciones ACP variable dependiente TOD y variables independientes significativas

	Puntuación TOD	Competitividad	Fortaleza Política	Gasto en Educación	Gasto en Sanidad	Inversión
Puntuac.TOD	1	0,472	-0,397	0,727	0,456	0,371
Competitividad	0,472	1	-0,402	0,389	0,538	0,095
Fortaleza Pol.	-0,397	-0,402	1	-0,034	-0,572	-0,4
Gto. Educación	0,727	0,389	-0,034	1	0,426	0,47
Gto. Sanidad	0,456	0,538	-0,572	0,426	1	0,68
Inversión	0,371	0,095	-0,4	0,47	0,68	1

Fuente: Elaboración propia.

Es deseable un valor muy bajo del determinante de la matriz de correlaciones (lo que indica que las variables utilizadas están linealmente relacionadas), y que por tanto el ACP es una técnica pertinente. En nuestro caso, el valor es de 0,34, por lo que se decide continuar el estudio calculando varios estadísticos destinados a probar la bondad de la técnica utilizada que son la Prueba de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) y de Barlett (tabla 3.30).

Tabla 3.30. Prueba KMO y Bartlett ACP variable dependiente TOD

Medida Kaiser-Meyer-Olkin de adecuación de muestreo		,553
Prueba de esfericidad de Bartlett	Aprox. Chi-cuadrado	44,354
	Gl	15
	Sig.	,000

Fuente: Elaboración propia.

Un KMO menor que 0,5 indica que no debe usarse el análisis factorial (Martin et al. 1999 p.255), ya que las correlaciones entre los pares de variables no pueden ser explicadas por las otras variables. El test de Barlett se utiliza para contrastar la hipótesis nula de que la matriz de correlaciones sea una matriz identidad, es decir, que todos los coeficientes de la

diagonal sean iguales a la unidad y los externos a la diagonal iguales a 0. Si se admitiese dicha hipótesis, las correlaciones entre las variables no serían significativas y no tendría sentido realizar el ACP.

Por tanto, al hacer ese test interesa obtener valores elevados de Chi-Cuadrado que reflejen una significación muy baja (menor que 0,05), con el fin de rechazar la hipótesis nula. Puesto que cumplimos con ambos requisitos, procedemos a estudiar las comunalidades (tabla 3.31).

Tabla 3.31. Comunalidades ACP para la variable dependiente TOD

Variables	Inicial	Extracción
PuntuaciónTOD	1,000	,763
Competitividad	1,000	,431
Fortaleza Política	1,000	,818
Gasto Educación	1,000	,931
Gasto Sanidad	1,000	,808
Inversión	1,000	,509

Fuente: Elaboración propia.

Las comunalidades analizan la proporción de varianza extraída de cada variable inicial. Si alguna variable presentase una comunalidad baja habría que plantearse la conveniencia de excluirla del análisis.

Decidimos mantener todas las variables propuestas inicialmente y procedemos a aplicar el método de extracción obteniendo 2 factores²⁴⁵ que explican más del 70% de la variabilidad inicial contenida en los datos (tabla 3.32).

Tabla 3.32. Componentes seleccionados ACP para la variable dependiente TOD

Componente	Autovalores iniciales		
	Total	% de varianza	% acumulado
1	3,176	52,931	52,931
2	1,084	18,066	70,997
3	,935	15,586	86,583
4	,511	8,521	95,104
5	,172	2,873	97,977
6	,121	2,023	100,000

Fuente: Elaboración propia.

²⁴⁵ Son seleccionados los componentes con autovalores mayores que 1.

La tabla 3.33 muestra la matriz de componente rotada (se ha utilizado el método de rotación Varimax²⁴⁶ con normalización Kaiser). La rotación ha convergido en 3 iteraciones.

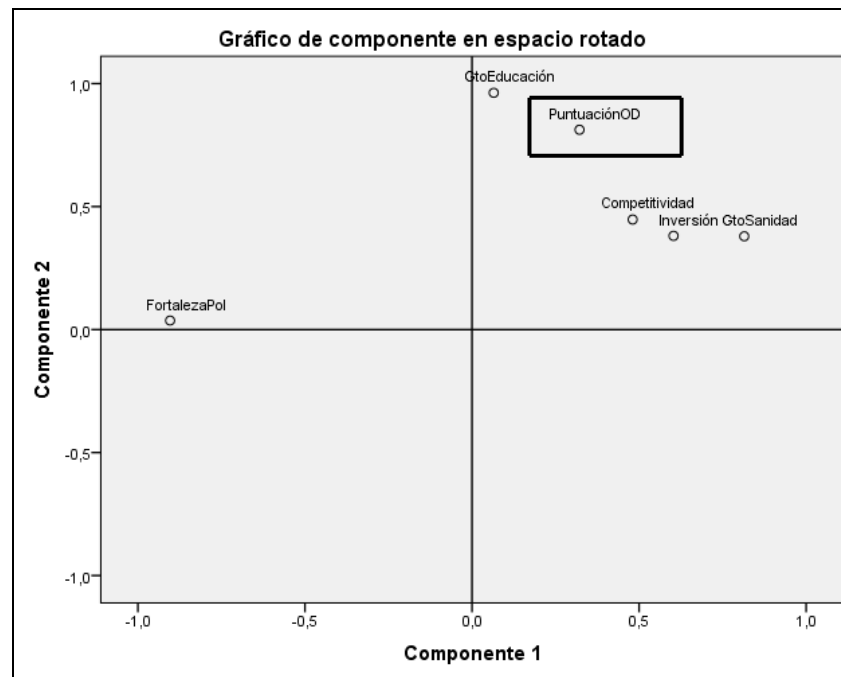
Tabla 3.33. Matriz de componente rotado ACP variable dependiente TOD

	Componente	
	1	2
Puntuación TOD	,322	,812
Competitividad	,481	,447
Fortaleza Política	-,904	,037
Gasto Educación	,065	,962
Gasto Sanidad	,815	,379
Inversión	,603	,381

Fuente: Elaboración propia.

Mostramos a continuación, como ayuda a la interpretación de esos factores, el gráfico de saturaciones o gráfico de dispersión que refleja la ubicación de las variables en el espacio definido por los factores. (Ver figura 3.3)

Figura 3.3. Gráfico de componente en espacio rotado para la variable dependiente TOD



Fuente: Elaboración propia.

²⁴⁶ Método de rotación ortogonal que minimiza el número de variables que tienen saturaciones altas en cada factor cuyo objetivo es simplificar la interpretación de los factores.

A la hora de interpretar el modelo, vemos que, para el componente número 2, la variable “Fortaleza Política” toma valores cercanos a 0, mientras que el resto de variables toma valores positivos (que van desde 0,379 para “Gasto en Sanidad” a un 0,962 para “Gasto en Educación”). Este factor 2 podría asociarse con CC. AA. muy desarrolladas y competitivas y que, por tanto, pueden permitirse invertir en infraestructuras y emplear gran parte de su presupuesto en servicios a sus habitantes (recordemos que todas las variables están expresadas en términos per cápita).

Por su parte, el componente 1 muestra puntuaciones mayores que cero para todas las variables excepto con “Fortaleza Política”, con la que presenta un marcado signo negativo. Por todo lo mencionado, y a modo de resumen del ACP de la variable dependiente TOD, podríamos concluir que la puntuación TOD está próxima a variables con connotaciones positivas (competitividad, inversión y gasto en servicios públicos) y muy alejada de la fortaleza política.

3.3.7. Análisis de componentes principales variables independientes cuantitativas-variable dependiente TG

Hemos aplicado, para la variable dependiente TG, la misma técnica que en el apartado anterior. Igualmente, el ACP va a generar dos factores que explican, en este caso, más del 70% de la variabilidad. Además, encontramos que tanto el valor de KMO (0,54) como la prueba de esfericidad de Barlett no desaconsejan el uso de esta técnica.

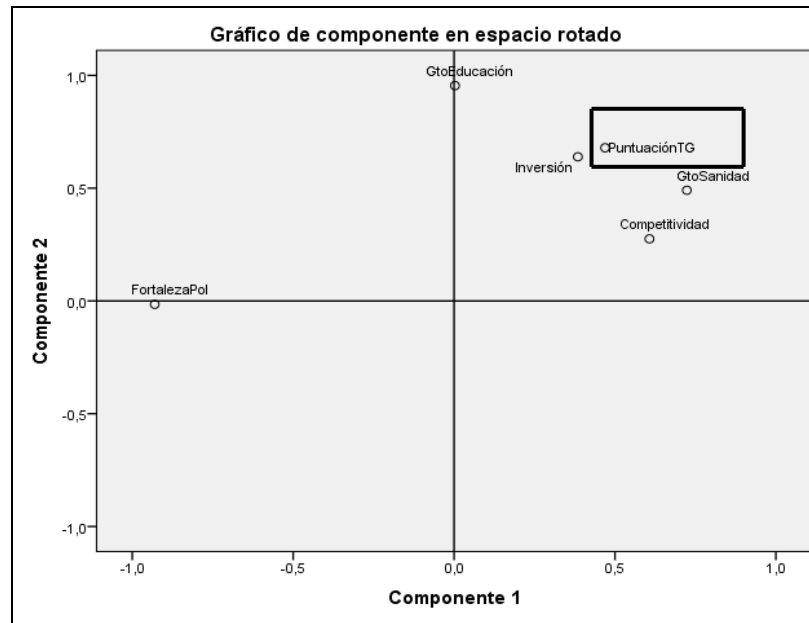
A modo de resumen, mostramos, en la tabla 3.34, la matriz de componente rotado, mientras que la figura 3.4 refleja el gráfico de componente en espacio rotado para la variable dependiente TG.

Tabla 3.34. Matriz de componente rotado ACP con variable dependiente TG

	Componente	
	1	2
Puntuación TG	,469	,679
Competitividad	,607	,275
Fortaleza Pol.	-,930	-,015
Gto. Educación	,723	,491
Gto. Sanidad	,003	,954
Inversión	,385	,639

Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.4. Gráfico de componente en espacio rotado para la variable dependiente TG



Fuente: Elaboración propia.

Las conclusiones son similares²⁴⁷ a las obtenidas para el ACP que se aplicó a la variable dependiente TOD. El indicador TG está bastante próximo a las variables presupuestarias y económicas, mientras que, por el contrario se encuentra muy alejado de la variable gubernamental “Fortaleza Política”.

Una vez han sido mostrados los resultados de los ACP pasamos a aplicar las técnicas de análisis multivariable²⁴⁸ con el objetivo de buscar un modelo funcional que nos permita explicar el comportamiento de una variable Y (variable dependiente), a través de los valores que toman otras variables X_1, \dots, X_p llamadas (variables independientes).

3.3.8. Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas - variable dependiente TOD

El análisis de regresión lineal²⁴⁹ es una técnica estadística utilizada para estudiar y modelar la relación entre variables cuantitativas cuyo modelo es el siguiente:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_p X_p + e_i$$

²⁴⁷ No obstante, en contraposición al ACP referente a la variable OD, se aprecia que TG se aleja un poco de gasto en educación para acercarse más a inversión, competitividad y gasto en sanidad.

²⁴⁸ En pos de una mayor claridad del modelo hemos preferido utilizar las variables independientes originales que los factores propuestos por el ACP.

²⁴⁹ Por simplicidad, nos centraremos inicialmente en funciones $f(X_1, \dots, X_p)$ lineales.

En ocasiones, a la hora de especificar la regresión, se da por supuesto que el modelo estimado es el “correcto” es decir, que la variable Y se genera de la forma propuesta, pero en la práctica no suele tenerse un conocimiento exacto del modelo y se corre el riesgo de considerar variables que no deberían estar en el modelo.

Un problema muy importante en el análisis de regresión es determinar cuáles de las variables de predicción de la lista inicial deberán ser incluidas en el modelo (Canavos 1988, p.525). Por otro lado, somos conscientes al igual que señala Aguayo (2007), de que intentar construir un modelo con muchas variables cuando se dispone de pocas observaciones puede ser un problema que ocasione estimaciones inestables y poco precisas.

En consecuencia, hemos decidido incorporar únicamente²⁵⁰ las variables independientes que presentan una fuerte asociación con los índices TOD y/o TD, es decir: “Competitividad”, “Fortaleza Política”, “Gasto en Educación”, “Gasto en Sanidad” e “Inversión”. Para mostrar el grado de asociación entre las variables cuantitativas independientes preseleccionadas se ofrece la matriz de correlaciones (ver tabla 3.35).

Tabla 3.35. Correlación entre las variables independientes preseleccionadas

Variable	Estadístico	Competitividad	Fortaleza Política	Gasto Sanidad	Gasto Educación	Inversión
Competitividad	Corr. Pearson	1	-,402	,538*	,389	,095
	Sig. (bilateral)		,109	,026	,122	,717
Fortaleza Política	Corr. Pearson	-,402	1	-,572*	-,034	-,400
	Sig. (bilateral)	,109		,016	,898	,111
Gasto en Sanidad	Corr. Pearson	,538*	-,572*	1	,426	,680**
	Sig. (bilateral)	,026	,016		,088	,003
Gasto en Educación	Corr. Pearson	,389	-,034	,426	1	,470
	Sig. (bilateral)	,122	,898	,088		,057
Inversión	Corr. Pearson	,095	-,400	,680**	,470	1
	Sig. (bilateral)	,717	,111	,003	,057	

*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (2 colas). **. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas). Fuente: Elaboración propia.

²⁵⁰ Si bien podemos adelantar ya que el modelo final resultante es el mismo que cuando se decide incorporar todas las variables independientes cuantitativas.

En cuanto a la técnica a utilizar para obtener la función de regresión múltiple, hemos decidido aplicar la regresión por etapas o métodos secuenciales donde se van incluyendo (o eliminando), en pasos sucesivos, variables que no aportan información²⁵¹. En concreto, esta investigación aplica para la selección del subconjunto óptimo²⁵² de variables independientes la opción regresión “hacia delante” propuesta por el programa SPSS.

Tras ejecutar, para la variable dependiente TOD, el procedimiento de regresión “hacia delante” del programa SPSS, obtenemos los resúmenes del modelo que muestran la tabla 3.36. En general, y de acuerdo con lo indicado por Martín Pliego (1994, p.201), debemos seleccionar el último propuesto por el programa; así pues, en este caso, nos quedaremos con el segundo modelo, por lo que en solo dos pasos va a quedar construido nuestro modelo de regresión.

Tabla 3.36. Resumen modelo de regresión múltiple TOD

Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación	Durbin-Watson
1	,727 ^a	,528	,497	9,285	
2	,817 ^b	,667	,620	8,070	1,983

a. Predictores: (Constante), Gto. Educación

b. Predictores: (Constante), Gto. Educación, Fortaleza Política

Fuente: Elaboración propia.

Así pues nuestro modelo va a quedar estimado de la siguiente forma:

$$\text{TOD} = -41,31 + 0,714 \text{ Gto. Educación} - 0,373 \text{ Fortaleza política}$$

Para calcular la bondad del modelo estimado por la ecuación de regresión, se ha de estudiar el coeficiente de determinación, que ofrece, en tanto por ciento, la proporción de variabilidad de la variable dependiente explicada por la recta de regresión. Como indican Martín et al. (1999, p.193), cuanto más se aproxime al 100%, mejor será el ajuste. No

²⁵¹ A modo de comprobación de la idoneidad del proceso seleccionado, hemos realizado diversas regresiones de forma manual y no hemos sobrepasado el coeficiente de determinación relativo a la especificación realizada por el SPSS.

²⁵² Recordemos que un buen modelo debe tener una buena capacidad predictiva y ser lo más simple posible al ser más comprensible. Además, la inclusión de muchos parámetros puede ser una fuente de errores. Por tanto, nuestro objetivo es simplificar la estructura del modelo sin perder mucha información.

obstante, para valorar la bondad del ajuste²⁵³, se suele utilizar el coeficiente de determinación ajustado²⁵⁴ (R^2 ajustado o R^2 corregida).

$$R^2_{\text{corregida}} = R^2 - \left[\frac{k(1 - R^2)}{N - k - 1} \right]$$

Es probado que cuantas más variables se incluyan en el modelo de regresión, mejor se ajustarán las predicciones a los datos, aunque algunas variables aporten “poco” a la explicación de la variable independiente. Para paliar este efecto, se suele utilizar el coeficiente de determinación corregido (o ajustado), especialmente en los casos en que el número de variables explicativas esté cercano al número de observaciones de la muestra.

En este estudio vamos a emplear el coeficiente R^2 ajustado. Su valor de 0,62 indica que la variabilidad de la transparencia TOD queda explicada en un 62,0% por la ecuación de regresión siguiente (obtenida a partir de la información suministrada por la tabla 3.37).

Tabla 3.37. Coeficientes regresión lineal múltiple variable dependiente TOD

Modelo	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	T	Sig.
	B	Error estándar	Beta		
1 (Constante)	-57,401	16,395		-3,501	,003
Gto. Educación	,087	,021	,727	4,096	,001
2 (Constante)	-41,311	15,723		-2,627	,020
Gto. Educación	,086	,018	,714	4,629	,000
Fortaleza Pol.	-40,582	16,766	-,373	-2,420	,030

Fuente: Elaboración propia

Para verificar que (de forma conjunta) las variables explicativas aportan información en la explicación de la variable de respuesta, hacemos referencia al contraste de regresión ANOVA, cuyos resultados pueden verse en la tabla 3.38.

Hemos utilizado la prueba F con el objeto de realizar la inferencia sobre la idoneidad global del modelo de regresión. En nuestro caso, los resultados nos permiten rechazar (a cualquier nivel de significatividad) la hipótesis nula. Esto implica afirmar que las

²⁵³ Como apunta Canavos (1988, p.475) en ocasiones se interpreta R^2 de forma incorrecta. R^2 no mide la validez del modelo de regresión propuesto, es decir que la verdadera ecuación de regresión entre X e Y sea estrictamente lineal. Todo lo que puede medir es cuánto se explica de la variación total mediante la ecuación de regresión estimada.

²⁵⁴ R^2 corregida es un ajuste a la baja de R^2 que se basa en el número de casos y de variables independientes. En una situación con pocos casos y muchas variables independientes R^2 puede ser artificialmente alta.

variables explicativas incluidas en la ecuación de regresión (“Gasto en educación” y “Fortaleza Política”) influyen de forma conjunta y lineal sobre la variable dependiente TOD.

Tabla 3.38. Resumen ANOVA regresión lineal múltiple variable TOD

Modelo		Suma de cuadrados	Gl	Media cuadrática	F	Sig.
1	Regresión	1446,532	1	1446,532	16,778	,001
	Residuo	1293,233	15	86,216		
	Total	2739,765	16			
2	Regresión	1828,051	2	914,025	14,035	,000
	Residuo	911,714	14	65,122		
	Total	2739,765	16			

Modelo 1: Constante + “Gasto en Educación” - . Modelo 2: Constante+ “Gasto en Educación” + “Fortaleza Política”.

Fuente: Elaboración propia.

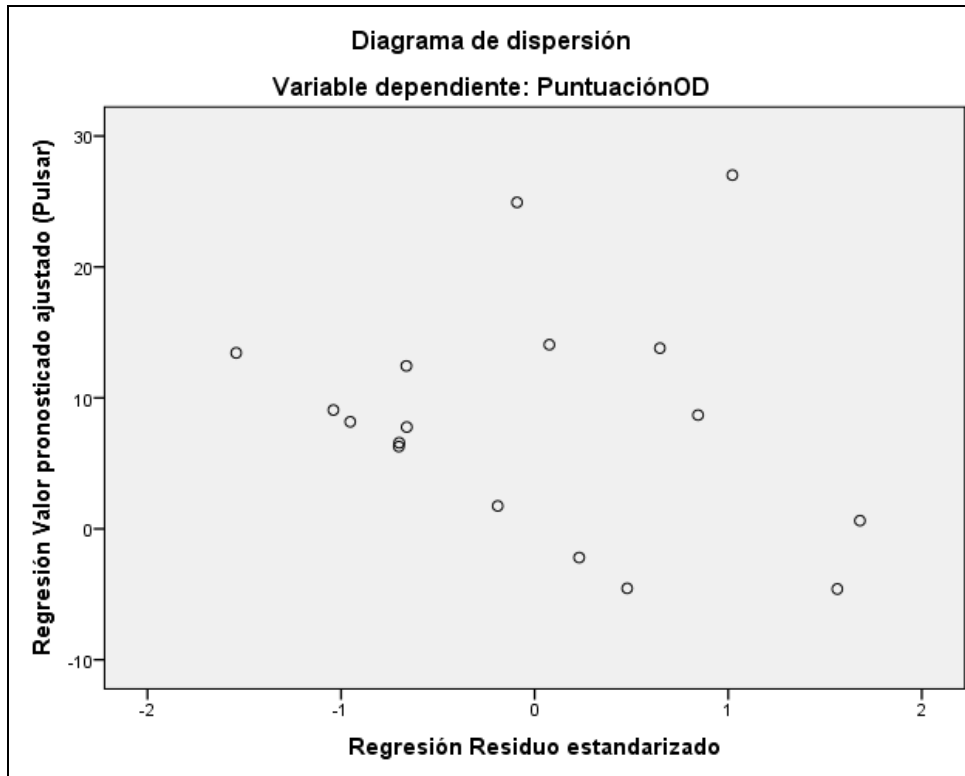
Para concluir este apartado, y dado que un R^2 (o un R^2 ajustado) no garantiza que el modelo esté bien especificado, procedemos a examinar los residuales para comprobar determinadas hipótesis que la regresión da por supuestas. Canavos (1988, p. 532) menciona la afirmación del Nobel en Economía Paul A. Samuelson que comentaba “*al científico que hace predicciones le recomiendo que siempre estudie sus residuales*”. Por ello analizaremos la autocorrelación, la homocedasticidad, la linealidad y la multicolinealidad:

- No autocorrelación. Una de las hipótesis de regresión es la independencia, es decir, que el valor observado para un individuo no debe tener nada que ver con el valor de otro individuo (lo que implica el no poder apreciar ninguna tendencia en el gráfico de residuos). Para estudiar el cumplimiento de este requisito, utilizaremos el estadístico de Durbin-Watson que valora la autocorrelación entre cada residuo y el anterior. Si el valor de Durbin-Watson es próximo a 2, los residuos están incorrelados²⁵⁵. En nuestro caso (ver tabla 3.36), el estadístico alcanza el valor de 1,983, por lo que no se puede rechazar la hipótesis nula y concluir, por tanto, que no existe autocorrelación.
- Homocedasticidad. Se refiere a si la varianza del error de la variable endógena se mantiene a lo largo de las observaciones. Dicho de otro modo, si la varianza de

²⁵⁵ Según Martín Pliego (1999, p.195) si el valor de Durbin-Watson está próximo a 4 los residuos estarán negativamente correlados, si se acerca a 0 positivamente correlados. Los valores cercanos a 2 denotan ausencia de correlación.

los errores es constante. De forma gráfica la figura 3.5 muestra que no hay autocorrelación y que se cumple el requisito de homocedasticidad.

Figura 3.5. Diagrama de dispersión variable dependiente TOD



Fuente: Elaboración propia.

- Ausencia de linealidad. El gráfico de dispersión de residuos permite evaluar errores en la especificación del modelo por incumplimiento del modelo de linealidad. No se aprecian tendencias curvilíneas que mostrarían que el modelo utilizado sería incorrecto.
- La no multicolinealidad implica que los valores que presentan las variables explicativas sean linealmente independientes entre sí. El impacto de la multicolinealidad está en la reducción del poder explicativo²⁵⁶ de cualquier variable independiente en la medida en que está correlacionada con otras variables presentes en el modelo. Un problema frecuente en la regresión lineal múltiple es que algunas de las variables de predicción estén correlacionadas. Si la correlación es pequeña, las consecuencias son de índole menor; sin embargo, si esta correlación es muy fuerte, los resultados de la regresión son ambiguos

²⁵⁶ Las variables independientes implicadas en el modelo llevan una información redundante y la información de una o más variables también la aportan otras (Martin et. al. 1999 , p.189).

(Canavos. 1988 p.520). Para estudiar la existencia de colinealidad (no debe hablarse de multicolinealidad puesto que sólo tenemos dos variables independientes en nuestro modelo), nos referimos al diagnóstico de colinealidad que, dentro del apartado coeficientes de regresión, calcula el SPSS (ver tabla 3.39).

Tabla 3.39. Diagnóstico de colinealidad regresión lineal múltiple TOD

Modelo	Dimensión	Autovalor	Índice de condición	Proporciones de varianza		
				(Constante)	Fortaleza Política	Gasto en Educación
1	1	2,924	1,000	,00	,01	,00
	2	,067	6,621	,02	,91	,06
	3	,009	18,196	,97	,08	,93

Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, procede identificar los índices que estén por encima del umbral 30. Para dichos índices, es necesario identificar las variables con proporciones de varianza por encima del 90% (ya que existirá multicolinealidad si ocurre con dos o más coeficientes). Como se puede apreciar, no existe colinealidad en nuestro modelo.

Tras el estudio del cumplimiento de varios de los requisitos deseados para la aplicación de una técnica de regresión lineal múltiple, podemos considerar válidas las conclusiones obtenidas por el modelo para estudiar la relación entre TOD y las variables “Gasto en Educación” y “Fortaleza Política”. Por ello, pasamos al apartado siguiente donde se procederá a la formulación de la regresión lineal múltiple para la variable dependiente TG.

3.3.9. Regresión lineal múltiple variables independientes cuantitativas-variable dependiente TG

Seguimos el mismo proceso que el empleado para la regresión múltiple de la variable TOD, es decir, el procedimiento de regresión “hacia delante” del programa SPSS que se aplicarán en este caso para la variable TG. Seleccionamos el segundo modelo que en concreto explica 62,3% de la variabilidad observada (ver tablas 3.40 y 3.41).

Tabla 3.40. Resumen modelo de regresión múltiple TG

Modelo	R	R cuadrado	R cuadrado ajustado	Error estándar de la estimación	Durbin-Watson
1	,637 ^a	,406	,367	12,728	
2	,819 ^b	,670	,623	9,815	1,469

a. Predictores: (Constante), "Gasto en Educación".

b. Predictores: (Constante), "Gasto en Educación", "Fortaleza Política".

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3.41. Coeficientes regresión variable dependiente: Puntuación TG

Modelo		Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	T	Sig.
		B	Error estándar	Beta		
1	(Constante)	-44,894	22,473		-1,998	,064
	Gto. Educación	,093	,029	,637	3,203	,006
2	(Constante)	-17,806	19,123		-,931	,368
	Gto. Educación	,091	,022	,620	4,039	,001
	Fortaleza Pol.	-68,320	20,391	-,514	-3,350	,005

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, la ecuación de regresión para la variable dependiente TG es:

$$TG = -17,806 + 0,62 \text{ Gto. Educación} - 0,514 \text{ Fortaleza política}$$

Este modelo es, en su conjunto, significativo al nivel del 1% como muestra el resumen del ANOVA que ofrece la tabla 3.42. Por tanto podemos afirmar que tanto "Gasto en Educación" como "Fortaleza Política" influyen de forma conjunta y lineal sobre TG.

Tabla 3.42. Tabla de resumen ANOVA regresión múltiple TG

Modelo		Suma de cuadrados	Gl	Media cuadrática	F	Sig.
1	Regresión	1662,260	1	1662,260	10,261	,006 ^b
	Residuo	2429,858	15	161,991		
	Total	4092,118	16			
2	Regresión	2743,569	2	1371,785	14,241	,000 ^c
	Residuo	1348,548	14	96,325		
	Total	4092,118	16			

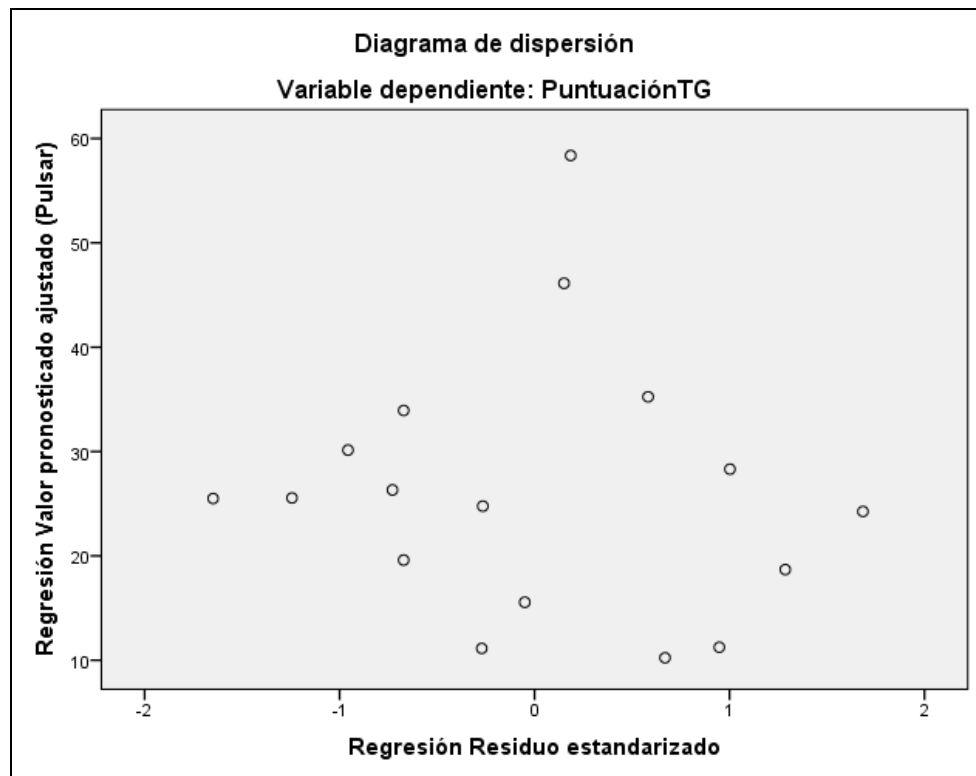
Modelo 1.Constante + "Gasto en Educación" - . Modelo 2: Constante+ "Gasto en Educación" + "Fortaleza Política".

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al estudio de los residuos obtenemos los siguientes resultados:

- No autocorrelación. Durbin-Watson toma un valor de 1,469, lo que implica que los residuos están incorrelados.
- Homocedasticidad. La figura 3.6 muestra que no hay autocorrelación y que se cumple el requisito de homocedasticidad.

Figura 3.6. Diagrama de dispersión variable dependiente TG



Fuente: Elaboración propia.

- Falta de linealidad. No se aprecian tendencias curvilíneas en el gráfico de dispersión de residuos que pudieran mostrar que el modelo utilizado sea incorrecto.
- No multicolinealidad: Como podemos observar según lo mostrado por la tabla 3.43, no existe colinealidad.

Tabla 3.43. Diagnóstico de colinealidad regresión lineal múltiple TG

Modelo	Dimensión	Autovalor	Índice de condición	Proporciones de varianza		
				(Constante)	FortalezaPol	GtoEducación
1	1	1,991	1,000	,00	,00	
	2	,009	14,491	1,00	1,00	
	3	2,924	1,000	,00	,00	,01

Fuente: Elaboración propia.

Tras el estudio del cumplimiento de varios de los requisitos deseados para la aplicación de la técnica de regresión lineal múltiple efectuada para la variable TG, damos por finalizado el estudio de las técnicas estadísticas utilizadas para analizar la relación de cada una de las variables independientes con los dos indicadores de transparencia (TOD y TG). El siguiente apartado se encarga de realizar un resumen de las principales conclusiones obtenidas y su puesta en común con los resultados de las principales investigaciones consultadas prestando, por mayor similitud, una especial atención a las relativas al ámbito español.

3.4. RESULTADOS DEL ESTUDIO EMPÍRICO Y COMPARATIVA CON OTRAS INVESTIGACIONES

Mientras que algunos de nuestros resultados empíricos sobre los determinantes de la rendición de cuentas confirman los hallazgos previos, otras variables, no consideradas en estudios anteriores, apuntan nuevas relaciones. Este apartado se dedica a resumir los principales resultados alcanzados en nuestra investigación (ver tabla 3.44) en un análisis comparado con los propuestos por anteriores investigaciones.

El estudio se realizará de forma desagregada en función de los seis grupos de variables independientes previamente definidos en nuestra investigación:

- 1) Variables relacionadas con la transparencia: “QOG”, “Corrupción diario *El Mundo*”, “Corruptómetro”, “Corrupción según investigación de Jerez Darías”, y “Ley de Transparencia”.
- 2) Variables económicas: “Desempleo”, “PIB” y “Competitividad”.

- 3) Variables políticas: “Ideología”, “Gobierno Nacionalista”, “Mayoría Absoluta”, “Fortaleza Política”, “Participación en las elecciones” y “Continuidad”.
- 4) Variables socio-demográficas. “Población”, “Densidad”, “Adultos”, “Nivel Educativo”.
- 5) Variables fiscales o presupuestarias: “Gasto en Educación”, “Gasto en Sanidad”, “Gasto financiero”, “Inversión” y “Estabilidad presupuestaria”.
- 6) Características diferenciadoras las del CC. AA.: “Régimen Tributario”, “Acceso a la Autonomía” y “Lengua propia”.

Tabla 3.44. Variables asociadas con la transparencia. Principales resultados

Variable independiente / Estimador estadístico	VARIABLE TOD				VARIABLE TG				
	DUMMY		CUANTIT.		DUMMY			CUANTIT.	
	Sin transf.	Transf.			Sin transf.		Transf.		
	U de Mann-Whitney	Fisher	Regr. Lineal Simple	Regres. Lineal Multiple	T de Student	U de Mann-Whitney	Fisher	Regr. Lineal Simple	Regres. Lineal Multiple
Quality Of Government			NO	-				NO	-
Corrupción <i>El Mundo</i>			NO	-				NO	-
Corruptómetro			NO	-				NO	-
Corrupción Jerez Darías			NO	-				NO	-
Ley Transparencia	NO	NO				NO	SÍ (+)		
Desempleo			NO	-				NO	-
PIB			NO	-				NO	-
Competitividad			SÍ (+)	-				NO	-
Ideología	NO	NO				NO	NO		
Nacionalista	NO	NO				NO	NO		
Mayoría Absoluta	SÍ (-)	NO			SÍ (-)		NO		
Fortaleza Política			NO	SÍ (-)				SÍ (-)	SÍ (-)
Participación			NO	-				NO	-
Continuidad			NO	-				NO	-
Población			NO	-				NO	-
Densidad			NO	-				NO	-
Adultos			NO	-				NO	-
Nivel Educativo			NO	-				NO	-
Gasto en Educación			SÍ (+)	SÍ (+)				SÍ (+)	SÍ (+)
Gasto en Sanidad			SÍ (+)	-				SÍ (+)	-
Gasto Financiero			NO	-				NO	-
Inversión			NO	-				SÍ (+)	-
Estabilidad Presupuestaria	NO	NO				NO	NO		
Régimen Tributario	SÍ (+)	NO				SÍ (+)	NO		
Acceso a la Autonomía	SÍ (+)	NO			SÍ (+)		SÍ (+)		
Lengua Propia	NO	NO				SÍ (+)	SÍ (+)		

Fuente: Elaboración propia.

3.4.1. Variables relacionadas con la transparencia

Ni la nota alcanzada en la *Quality of Government* ni el número de casos de corrupción sucedidos en la CC. AA. (por ninguno de los tres indicadores considerados) alcanzan una relación significativa con la transparencia. Estos resultados difieren de las conclusiones del estudio de Albalate y Jiménez (2013) que, a partir de la información facilitada por el estudio de TIE para 110 municipios españoles, encuentran una relación inversa entre el nivel de transparencia y la probabilidad de que el municipio presente un caso de corrupción.

Por el contrario, la última variable de este apartado, es decir, la existencia de una ley regional de transparencia en vigor, sí que está significativa y positivamente relacionada con una mayor rendición de cuentas con nuestro indicador de TG.

3.4.2. Variables relacionadas con el contexto económico

Este apartado consta de tres variables: “Desempleo”, “PIB” y “Competitividad”:

- “Desempleo”: Si bien Guillamón López, et al. (2011), Caamaño-Alegre et al. (2013), Cuadrado-Ballesteros (2014) y Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) obtuvieron una significación negativa, nuestros resultados están en línea con los de Albalate del Sol (2012) y Navarro Heras et al. (2016), que tampoco encuentran significatividad.
- “PIB”: Nuestra investigación tampoco encuentra una relación significativa entre la transparencia y el PIB, resultado que se aparta de las conclusiones obtenidas por Laswad et al. (2005), Gandía y Archidona (2008), Serrano-Cinca et al. (2008) y Tames Garza y Montesinos Julve (2015), que obtienen una relación positiva entre la riqueza municipal y la publicación de información.
- “Competitividad”: Cuadrado-Ballesteros (2014) obtiene una fuerte asociación entre el nivel de desarrollo de la CC. AA. y la transparencia. Nuestro estudio arroja idéntico resultado para la regresión lineal simple efectuada para el indicador TOD.

3.4.3. Variables políticas

Un total de seis variables de corte político han sido seleccionadas en nuestro estudio: la ideología del gobierno, el carácter nacionalista del partido en el gobierno, el hecho de gobernar en mayoría absoluta, el grado de fortaleza política existente en los gobiernos

regionales, la participación en las pasadas elecciones y la continuidad ininterrumpida de meses en el cargo:

- “Ideología”: Varios estudios como los de Albalate del Sol (2012), Caamaño-Alegre et al. (2013), Guillamón et al. (2011) y Guillamón López et al. (2011), encuentran una relación positiva entre los gobiernos de izquierdas y un mayor suministro de información. Asimismo, Cuadrado-Ballesteros (2014), en su estudio del impacto de la descentralización y de las externalización en la transparencia de los gobiernos locales, encuentra una relación negativa y significativa entre definición de transparencia²⁵⁷ y los gobiernos conservadores.

En nuestra investigación se constata que, a nivel autonómico español, existen pocos gobiernos de izquierdas en el momento de la recogida de la información (Andalucía y Principado de Asturias). En todo caso, los resultados concluyen que el tipo de partido en el gobierno no afecta de forma significativa al nivel de transparencia en línea con los hallazgos de Vila i Vila (2013), Navarro Heras et al. (2016) o los de Gallego-Álvarez et al. (2010) que analizan los niveles de desarrollo del e-gobierno.

- “Nacionalistas”: El tipo de partido en el gobierno no afecta de forma significativa al nivel de transparencia para nuestras dos variables dependientes.
- “Mayoría Absoluta”. Albalate del Sol (2012) encuentra que los gobiernos con mayoría absoluta obtienen peores resultados en los índices de transparencia independientemente de su ideología, ya que obtiene significatividad negativa tanto para la mayoría absoluta de izquierdas como para la mayoría absoluta de derechas²⁵⁸. Idéntico resultado es alcanzado por Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015) como por nuestra investigación, tanto para la variable dependiente TOD como TG.

Por su parte, Serrano-Cinca et al. (2008) difieren de estos resultados, al no encontrar significatividad a la relación entre los gobiernos que poseen más de la mitad más uno de los representantes de un mismo partido y el grado de rendición de cuentas.

²⁵⁷ Tanto en el índice global, como en el subíndice “A”(información sobre las corporaciones municipales).

²⁵⁸ En especial cuando la mayoría absoluta es de derechas (los coeficientes negativos son mayores que cuando la mayoría absoluta está en manos de la izquierda).

- La “Fortaleza Política” (o la competencia política) es uno de los determinantes más estudiados en la literatura para la que hemos encontrado resultados de todo tipo. Siendo un tema tan estudiado, pensamos que merece una atención especial repasar los resultados obtenidos por la literatura comenzando por una de las más longevas investigaciones como la de Alt, et. al. (2006) que obtienen, para determinadas definiciones de competencia política, una asociación positiva con la transparencia observada en los 50 estados norteamericanos.

Ya en la esfera municipal española, Serrano-Cinca et al. (2008) encuentran una significatividad positiva entre una mayor competencia electoral, medida por la ratio candidatos presentados/candidatos elegidos, y la rendición de cuentas, al igual que Caamaño-Alegre et al. (2013), si bien estos miden la competencia política como el número efectivo de partidos políticos. Continuando en ámbito local español Guillamón López et al. (2011) obtienen igualmente que la fragmentación del gobierno está relacionado con una mayor transparencia. Idénticos resultados presentan Cárcaba García y García-García (2008, 2010) que aplican el índice Herfindahl-Hirschmann para calcular el grado de competencia política.

En la misma línea, también alcanzan una relación positiva y significativa entre la competencia política (medida como el número de partidos políticos en el consejo de la ciudad) y la información publicada, Gandía y Archidona (2008). Finalmente, y para concluir el repaso de las asociaciones significativas y positivas, el metaanálisis llevado a cabo por Rodríguez Bolívar et al. (2013) obtiene idéntico resultado.

Otro grupo de investigaciones no pueden afirmar categóricamente que se cumpla esa relación. Cuadrado-Ballesteros (2014), que formula la competencia política como la diferencia entre los porcentajes de votos obtenidos por los partidos que ocupan el primer y segundo lugar, establece en su estudio varios subíndices de transparencia para los que solo hay significatividad positiva en uno de los cinco. Por su parte, Guillamón et al., (2011) no encuentran relación significativa entre competencia política y la transparencia, al igual que Gallego-Álvarez et al. (2010), que tienen en cuenta el número de partidos que tomaron parte en las elecciones como definición de variable competencia política. Laswad et al. (2005) tampoco obtienen significatividad entre la ratio candidatos/puestos en la última elección del gobierno local y el suministro de información.

En último lugar, nos referimos a Vila i Vila (2013), que mide la competencia política como a través de la desviación estándar²⁵⁹ del porcentaje de votos por partido y municipio en las elecciones locales de 2007. Obtiene una significación positiva (el signo opuesto al esperado). El autor justifica este resultado en cuanto a que un equipo de gobierno con amplia mayoría tiene menos problemas para aprobar sus presupuestos, gestionar su ejecución y rendir sus cuentas que otro minoritario o de coalición, que puede verse sometido a vaivenes para poder aprobar sus estados contables.

Una vez repasadas las principales conclusiones alcanzadas por la literatura, cabe mencionar que nuestra investigación concluye que los gobiernos que carecen de rivales que puedan ejercer una fuerte oposición publican menos información, tanto para la variable dependiente TOD como para TG.

- “Participación”. Esta investigación plantea que un mayor porcentaje de participación electoral es un proxy de la preocupación ciudadana por los asuntos políticos que debería incidir en un mayor suministro de información por parte de los responsables políticos.

En nuestro país, la mayoría de los estudios consultados que estudian la participación electoral, esto es, Serrano-Cinca et al. (2008), Albalade del Sol (2012), Esteller-Moré y Polo Otero, (2012), y Vila y Vila (2013), van a arrojar una relación positiva y significativa entre las variables participación y transparencia municipal.

Paradójicamente, Jorge et al. (2011), en su comparativa entre municipios portugueses e italianos, obtienen unos resultados inesperados (y contrarios a la intuición) en cuanto a que una mayor tasa de abstención parece ser un determinante positivo para la rendición de cuentas en su estudio.

La misma hipótesis se encuentra en Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015). Estos autores defienden que, de acuerdo con la teoría de la legitimidad, los niveles más bajos de participación electoral pueden dar lugar a mayores niveles de transparencia del gobierno local. Los políticos, con el objetivo de recuperar la confianza de los ciudadanos, van a suministrar más información. Esta hipótesis se ve

²⁵⁹ Se trata de de una medida de dispersión, tal que cuando mayor sea la dispersión –la distancia porcentual del número de votos entre el partido más votado y el resto– menor será la competencia electoral (y mayor el número de escaños con que cuenta el partido gobernante).

confirmada empíricamente, ya que se encuentra una relación negativa y significativa entre la participación electoral y la rendición de cuentas.

Sin embargo, nuestra investigación no encuentra ninguna relación (ni positiva ni negativa) entre la participación electoral y la rendición de cuentas a nivel autonómico, al igual que Navarro Heras et al. (2016).

- “Continuidad”. Gallego-Álvarez et al. (2010) no encuentran relación significativa entre la permanencia en el partido en el gobierno y el nivel de desarrollo del e-gobierno. En la misma línea, nuestro estudio no encuentra evidencias de relación entre los meses en el cargo del partido en el gobierno y la transparencia.

3.4.4. Variables sociales y demográficas

En este grupo de variables sociodemográficas vamos a analizar cuatro determinantes: tamaño poblacional, densidad de población, nivel educativo de los ciudadanos y porcentaje de población adulta.

- “Tamaño”. Dos estudios a nivel internacional confirman el papel del tamaño (en este caso municipal) en la rendición de cuentas. Presentan significatividad positiva tanto en el estudio sobre la accesibilidad de la información financiera para los municipios de los Estados Unidos en internet realizado por Styles y Tennyson (2007), como en la investigación de Jorge et al. (2011), que encuentran una relación significativa y positiva entre el tamaño poblacional y la transparencia, aunque sólo en el caso de Italia (y no para Portugal).

En nuestro país la mayor parte de los estudios muestran unas conclusiones similares: Albalade del Sol (2012) obtiene una significación positiva entre el tamaño y la nota alcanzada en el TIE del 2010 por 110 municipios españoles; Serrano-Cinca et al. (2009) obtienen idéntico resultado para la relación de sus dos especificaciones de tamaño (número de habitantes e ingresos presupuestarios) y el suministro de información municipal. Navarro Heras et al. (2016) también encuentran significatividad positiva entre la publicación de información de 114 ayuntamientos y el tamaño poblacional.

Por su parte, Vila y Vila (2013) también señala una relación positiva y significativa entre la probabilidad de rendir en plazo las cuentas (análisis de 529 municipios valencianos) y el logaritmo de la población. En el mismo sentido, Cárcaba García y

García-García, (2008) en su estudio de 334 municipios mayores de 20.000 habitantes, encuentran significación positiva entre el tamaño poblacional y la divulgación de información contable a través de internet.

También Gallego-Álvarez et al. (2010), que centran su trabajo en la determinación de los factores explicativos del desarrollo de los sitios web de 81 municipios en todo el mundo, consideran la población como una medida del nivel de complejidad de las AA. PP. Concluyen que los países más poblados tienden a tener mayores niveles de recursos financieros y humanos y por tanto, mayores facilidades para desarrollar la administración electrónica.

Además de las investigaciones anteriores, queremos mostrar otros resultados como los de Frías-Aceituno et al. (2014), que analizan los factores que subyacen al desarrollo de la administración electrónica en 102 municipios españoles, subrayando la importancia del tamaño del municipio para el desarrollo de la administración electrónica en pos de conseguir un alto grado de legitimidad social. Por otro lado, Guillamón et al. (2011), en su estudio de la calificación obtenida en el TIE de 2008 por los 100 mayores municipios españoles, encuentran que los ayuntamientos más grandes publican en sus páginas web más información financiera. Por su parte, Rodríguez Bolívar et al. (2013) encuentran una relación positiva y significativa entre el tamaño (medido en la mayoría de los estudios en términos de población) y la divulgación de información económica y financiera.

Obtienen una interesante conclusión Esteller-Moré y Polo Otero (2012), que encuentran una relación no lineal entre el tamaño y la rendición de cuentas. En concreto, estos investigadores hallan un mayor nivel de transparencia en las pequeñas jurisdicciones, nivel que luego decae hasta que, para tamaños superiores a los 20.000 habitantes, vuelve de nuevo a crecer.

En México, Tames Garza y Montesinos Julve (2015), concluyen, de forma contraria a lo esperado, en cuanto a que el tamaño poblacional está asociado de forma inversa con la publicación de información (si bien sólo para el cluster número dos que está compuesto por los estados federales más pequeños).

Finalmente, debemos mencionar que Caamaño-Alegre et al. (2013) no encuentran relación significativa entre el tamaño poblacional y la transparencia de 33 municipios gallegos, idéntico resultado al alcanzado en esta investigación.

- “Densidad” No hemos encontrado ningún estudio que incorpore esta variable. De todas formas, cabe destacar que nuestra investigación no encuentra que la densidad de población esté relacionada con un mayor o menor suministro de información económico financiera.
- “Nivel educativo”: Algunos de los resultados de la literatura en cuanto a la influencia de la formación de la población en la transparencia observada se muestran a continuación. En primer lugar, Gandía y Archidona (2008) identifican el nivel educativo que poseen los ciudadanos como uno de los factores positivos y decisivos para la publicación de información en la web de los municipios, al igual que Navarro Heras et al. (2016).

Sin embargo, tanto Ma y Wu (2011), en su estudio relativo a las provincias chinas, como Serrano-Cinca, et. al. (2008), no encuentran relación significativa entre el nivel educativo y la publicación de información, idéntica conclusión a la obtenida en nuestra investigación.

- Población mayor de 65 años. Esteller-Moré y Polo Otero (2012) encuentran que el porcentaje de población adulta está correlacionada de forma positiva con una mayor transparencia fiscal, es decir, aquellos municipios donde hay un mayor porcentaje de personas de edad avanzada son más transparentes²⁶⁰. Por el contrario nuestra investigación, al igual que las de de Albalade del Sol (2012) y la de Ma y Wu (2011), no encuentra relación significativa entre el porcentaje de población adulta y la rendición de cuentas.

3.4.5. Variables fiscales y presupuestarias

La influencia del presupuesto en la rendición de cuentas es abordada por varios estudios a nivel nacional. Guillamón López et al. (2011) concluyen que los ayuntamientos más transparentes son los que gastan más. En el mismo sentido, Gallego-Álvarez et al. (2010) esperan que los países con presupuestos más altos por habitante muestren un nivel mayor de desarrollo en el gobierno electrónico. Los autores, si bien encuentran una relación positiva esta carece de significatividad. Resultado opuesto es obtenido por Caamaño-Alegre et al. (2013), que, considerando la ratio gasto público/PIB municipal para el año 2006, encuentran una relación negativa y significativa entre la transparencia de 33 municipios gallegos.

²⁶⁰ Si bien, como los propios autores mencionan, los resultados no son uniformes en todos umbrales de población.

En este apartado se contemplan cuatro variables que analizan distintas magnitudes del presupuesto de ingresos y gastos (“Gasto en Educación”, “Gasto en Sanidad”, “Gasto Financiero” e “Inversión”), y una variable que evalúa si se ha cumplido con el de objetivo de estabilidad presupuestaria.

- “Gasto en Educación”. Competencia transferida (al igual que Sanidad) a las CC. AA. No hemos encontrado literatura al respecto por lo que no podemos realizar un estudio comparativo. Nuestra investigación presenta una clara relación positiva y significativa entre el gasto per cápita en educación y el suministro de información económico-financiera, para todos los métodos de investigación contemplados y en las dos variables dependientes formuladas (TOD y TG).
- “Gasto en Sanidad”. Tampoco es considerada por otras investigaciones. En nuestro estudio, las dos regresiones lineales efectuadas, tanto para la variable dependiente TOD, como para TG, muestran una relación positiva y significativa con la transparencia, lo que viene a mostrar que las CC. AA. que más gastan en términos per cápita en sanidad son también las más avanzadas en publicación de información económico-financiera.
- “Gasto Financiero”. Esta variable muestra una relación directa con el grado de endeudamiento de las CC. AA. Es uno de los determinantes más analizados por la literatura, por lo que procedemos a realizar una exposición de varias investigaciones consultadas.

Alt. et al. (2006), que buscan las causas de la transparencia fiscal en los Estados Unidos, elaboran un índice de transparencia mediante una encuesta realizada para el periodo 1972-2002 a las *oficinas presupuestarias* de los 50 estados americanos obteniendo las siguientes conclusiones: los niveles más altos de deuda se asocian con una menor transparencia, y el desequilibrio fiscal (en forma de déficits o superávits elevados) también contribuye a una mayor transparencia.

En nuestro país, Caamaño-Alegre et al. (2013) encuentran en uno de los modelos un impacto positivo de la deuda. Los autores justifican esta relación en el sentido de que la deuda (al contrario que el déficit) puede haberse generado en años anteriores y, por tanto, no ser atribuible al gobierno actual, lo que puede sugerir una mayor propensión por los gobiernos a aumentar la transparencia cuando heredan una pesada carga fiscal.

Un numeroso grupo de investigaciones como las de Cárcaba García y García-García (2008), Gandía y Archidona (2008), Guillamón et al. (2011), Albalate del Sol (2013), Cuadrado-Ballesteros (2014), y Tames Garza y Montesinos Julve²⁶¹ (2015) no encuentran relación significativa entre el endeudamiento y la transparencia, idéntica conclusión alcanzada por nuestro estudio.

En el mismo sentido, Esteller-Moré y Polo Otero (2012) que, sobre la base de una muestra de 691 municipios catalanes (periodo 2001-2007) estudian los factores que determinan el grado de cumplimiento de la obligación de remisión de los estados contables dentro del plazo legal a la Sindicatura de Comptes de Catalunya, afirman que las variables presupuestarias no parecen desempeñar ningún papel.

Finalmente, cabe mencionar a Vila y Vila (2013) que encuentran una significación negativa entre la deuda viva municipal y la remisión de cuentas a la sindicatura por parte de 529 municipios valencianos para el año 2009. El autor afirma que, por tanto, los municipios con menores deudas presentan una mayor probabilidad de rendir sus cuentas en plazo.

- “Inversión”. Cuatro investigaciones españolas como las de Cárcaba García y García García (2008, 2010), Vila y Vila (2013) y Navarro Heras et al. (2016) encuentran una significativa y positiva relación entre los mayores volúmenes de inversión y la rendición de cuentas. Nuestro estudio afirma que, para la variable dependiente TG, una mayor inversión autonómica se puede asociar con un mayor grado de divulgación de información económico-financiera.

No obstante, debemos mencionar el estudio de Tejedo-Romero y Ferraz Esteves de Araujo (2015), que plantea que la inversión pública implica más calidad de vida ciudadana y por ende un mayor estímulo para que los gobiernos publiquen información, no encuentra significatividad. Por su parte, Tames Garza y Montesinos Julve (2015) tampoco encuentran relación significativa entre la inversión en infraestructuras y la difusión de información en los estados federales mejicanos.

- “Estabilidad presupuestaria”. Como hemos mencionado anteriormente, Alt. et al. (2006) obtienen que los desequilibrios fiscales (en forma de déficits o superávit elevados) contribuyen a una mayor transparencia. Otro estudio internacional, el de

²⁶¹ La variable deuda no tiene relación estadísticamente significativa con la difusión de información para el Cluster 1 (estados federales grandes); sin embargo, para el Cluster 2 (estados federales pequeños) tiene una relación negativa y estadísticamente significativa, contrario al resultado esperado.

Ma y Wu (2011), encuentran una fuerte significación positiva entre el déficit presupuestario y la transparencia, es decir, que las provincias con mayores déficit son más propensas a dar a conocer información²¹⁷.

En nuestro país, tanto Albalade del Sol (2012), como Esteller-Moré, y Polo Otero (2012) no encuentran un impacto estadísticamente significativo del déficit fiscal en la transparencia, idéntica conclusión alcanzada por nuestro estudio para todos los indicadores y para todas las variables dependientes.

3.4.1. Características diferenciadoras de las Comunidades Autónomas

El grupo de determinantes que muestra una mayor relación con la rendición de cuentas es el de las singularidades de las CC. AA. Las tres variables que componen este apartado presentan relación positiva con la transparencia como expondremos a continuación.

- Régimen de financiación foral o común. El estadístico U de Mann-Whitney obtiene una relación positiva y significativa entre las variables dependientes (sin transformar) TOD y TG y el tipo de régimen de financiación. El hecho de que la autonomía tenga un régimen foral está asociado con una mayor divulgación de información económico-financiera. Esta relación ya era esperada, puesto que las dos autonomías con régimen foral, es decir Euskadi y Navarra, son líderes tanto en TOD como en TG.
- Acceso a la Autonomía. Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía y Navarra que accedieron por la vía del art. 151 han mostrado una mayor rendición de cuentas que el resto de las Comunidades. Estas conclusiones son válidas tanto para la variable TOD sin transformar como para la variable TG (ya sea transformada o sin transformar).
- Lengua propia. Las CC. AA. con lengua propia, es decir, Islas Baleares, Cataluña, País Vasco, Galicia y Navarra, muestran un mayor suministro de información en el índice de TG para los dos estudios realizados.

²¹⁷ Contrariamente a su hipótesis planteada, ya que esperaban una relación negativa.

CONCLUSIONES

En España, las CC. AA. son unas entidades territoriales administrativas de gran importancia tanto por su volumen de gasto como por el manejo de determinadas competencias transferencias entre las que destacan Sanidad y Educación. Tal relevancia nos invita a analizar la divulgación de la información relativa a la gestión autonómica que se está llevando a cabo, un campo de investigación apenas explorado.

Nuestro estudio se ocupa de mostrar el proceso de puesta en marcha de las distintas iniciativas que se relacionan con el suministro de información en manos de las AA. PP. y con la promoción del gobierno abierto: cursos, conferencias, *hachathones*, concursos de aplicaciones y repositorios digitales (portales de transparencia, portales de datos abiertos y páginas web oficiales). En base a la información hallada, podemos abordar el objetivo primordial de nuestra investigación, que es el de responder a tres preguntas: ¿Qué información se está depositando en los portales de datos abiertos (*open data*) autonómicos?, ¿Qué información relacionada con la rendición de cuentas existe en los repositorios digitales autonómicos? y ¿Qué variables están asociadas con los distintos niveles de divulgación observados entre las diferentes CC. AA.?

No obstante, antes de exponer las conclusiones relativas al estudio empírico, queremos realizar una serie de consideraciones previas que pretenden resumir los aspectos teóricos que han sido tratados a lo largo de esta investigación:

- El interés en la rendición de cuentas y la transparencia está aumentando en todo el mundo al haberse convertido en herramientas que permiten monitorizar y evaluar el desempeño de los gobernantes y de los funcionarios públicos. Los ciudadanos, hoy más que nunca, demandan una mayor transparencia por parte de sus gobiernos que contribuya a mejorar la integridad de las AA. PP., minimizar la

corrupción y el fraude evitando, en la medida de lo posible, las gestiones inadecuadas de los fondos públicos y el despilfarro de recursos. Por todo lo comentado, es necesario que los Estados, en todos los niveles de gobierno, se abran a la inspección ciudadana, cometido respaldado por tres teorías:

- La teoría de la agencia defiende que, ante la asimetría de información entre el principal (la ciudadanía) y el agente (el gobierno), se deben revelar datos que proporcionen evidencias de que los gobernantes no están tomando decisiones que se aparten del interés de la población.
- La teoría neoinstitucional sostiene que la divulgación de información confiere una mayor reputación a los gobiernos al proyectar una imagen de buena gobernanza que va a mejorar la percepción ciudadana. Es por ello que las iniciativas cuyo objetivo es facilitar el suministro de información, tales como los portales de transparencia o los portales de datos abiertos, estén siendo objeto de replica entre las distintas AA. PP.
- La teoría de la legitimidad indica que la rendición de cuentas se ha convertido en una manera de recuperar la confianza que la ciudadanía ha perdido hacia los gobiernos debido a los numerosos casos de corrupción acaecidos. De esta forma, el suministro de información gubernamental se establece como una forma de legitimar las acciones de los líderes políticos.
- En los últimos años hemos podido observar unas AA. PP. conscientes de la necesidad de adaptarse a los nuevos tiempos, por lo que han evolucionado su operativa de gobierno:
 - Desde los años 60 han implementado gobiernos electrónicos que, aplicando las tecnologías de la información y de la comunicación a la política y la gobernanza, han proporcionado a la ciudadanía las ventajas de la oportunidad horaria y del ahorro de desplazamientos en sus trámites administrativos.
 - Pocos años después, siendo el presidente Obama su principal impulsor, se produce un paso adicional en la modernización de los sistemas de gobierno actuales transformado la administración electrónica hacia el denominado gobierno abierto u *open government*. Este gobierno abierto, apoyado en los pilares de la transparencia, la participación y la colaboración, considera al ciudadano como epicentro de los asuntos públicos de forma que los dirigentes, tras la escucha de las reivindicaciones y los deseos de la población, tomen sus decisiones en

base a las necesidades y preferencias manifestadas. Los datos en manos de las AA. PP. se van a erigir en el elemento clave del concepto de gobierno abierto, permitiendo que los ciudadanos estén correctamente informados y formen su opinión de forma no sesgada.

- En el pasado ha sido costoso revelar la información gubernamental, pero gracias a la irrupción de internet ahora se dispone de un canal económico para hacerlo, permitiendo a cualquier usuario un acceso inmediato y sin que dicho acceso haga incurrir en un coste adicional a las AA. PP. Esas ventajas han sido las que han propiciado que la red haya sido el método elegido para el suministro de información pública, bien sea creando portales de datos abiertos (*open data*), portales de transparencia o mediante empleo de la página web oficial. En todo caso, en la actualidad no podemos conformarnos con divulgar la información de “cualquier forma” o en cualquier formato. A tal respecto, el W3C, la comunidad internacional que desarrolla estándares para la evolución y el crecimiento de la web a largo plazo, recomienda que los datos que se liberen, además de ser útiles, estén en formatos reutilizables. Sir Tim Berners-Lee, creador de la *World Wide Web* y firme defensor de la web semántica, es el autor del modelo de cinco estrellas que califica la información en función de su calidad reutilizadora (desde aquella que se encuentra en la web en cualquier formato, hasta la fácilmente usable, reutilizable y que permite ser enlazada con otros datos (*linked data*) creando nuevo conocimiento.
- El desarrollo de los *linked (government) data* se impulsa desde diferentes iniciativas: libros verdes, reglamentos, directivas, memorandos, leyes, apertura de portales de *open data*, guías de implantación, normas técnicas, colaboraciones de asociaciones no gubernamentales, etc. Todas ellas son analizadas en nuestra investigación, no obstante se les confiere una especial atención, en base a su especial relevancia, a las leyes y a los portales de *open data*.
- En cuanto a la normativa, debemos mencionar que Suecia fue, en el año 1766, el primer país en adoptar, con su ley orgánica de libertad de prensa, el derecho a acceder a los documentos oficiales. Dos siglos después, concretamente en 1966, da comienzo la primera oleada de aprobación de leyes de acceso a la información a nivel mundial. La *Freedom of Information Act* estadounidense encabezó este movimiento que conllevó la adopción de leyes similares por parte de otros países. Entre esos países pioneros no se encontraba el nuestro ya que tuvimos que esperar varios años hasta que se aprobó la ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno con la que hemos dejado de ser el único

país de Europa con más de un millón de habitantes que no contaba con una ley de acceso a la información.

- La Ley 19/2013 está compuesta por tres materias distintas o bloques conceptuales: la transparencia administrativa y sus consiguientes obligaciones de publicidad activa, las regulaciones del derecho de acceso a la información pública, y los principios relativos al buen gobierno que indican que el personal al servicio de las AA. PP. debe actuar con el objetivo de satisfacer el interés general, y que recogen, además, las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.
 - La Ley 19/2013 es una ley controvertida y fuertemente criticada, a la que se le han achacado grandes deficiencias como la de no tener en suficiente consideración la importancia de internet como medio para el suministro de información. Creemos, además, que no está a la altura de otras leyes de nuestro entorno, y que adolece de graves defectos como contemplar el silencio administrativo negativo, excluyendo además un gran volumen de información a suministrar. También entendemos como decepcionante que, siendo de las últimas en aprobarse, no sea una ley más moderna, ambiciosa y de amplio contenido.
 - Las fechas de entrada en vigor de la Ley 19/2013 se recogen en la disposición final 9ª. Mientras que los principios de buen gobierno (título II) entraron en vigor el día siguiente de la publicación de la normativa en el BOE, los bloques de transparencia y acceso a la información (títulos I y III) gozaban de un periodo de carencia de un año a nivel nacional y de dos en los niveles autonómico y local.
 - Debemos afirmar que la Ley 19/2013 es una ley de mínimos y un marco normativo común de obligado cumplimiento tanto para las CC. AA. como para las entidades locales. Puesto que la normativa reserva un margen explícito para ser desarrollada, decidimos ocuparnos del estado actual de cada una de las leyes autonómicas que han sido o están siendo elaboradas, mostrando sus peculiaridades y sus mayores diferencias con la estatal. El análisis fue realizado en tres grupos: las CC.AA con leyes aprobadas con anterioridad al nacimiento de la ley estatal (Galicia, Islas Baleares, Navarra y Extremadura), las autonomías que aprobaron su ley regional a continuación de la nacional (Andalucía, La Rioja, Murcia, Canarias, Cataluña, Castilla y León, Aragón y Valencia) y el resto, es

decir, aquellas que no disponen en la fecha de nuestro estudio de una ley propia (Principado de Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, País Vasco y Comunidad de Madrid). Lamentablemente, nuestra opinión es que las CC. AA. no han profundizado adecuadamente en las obligaciones relativas al suministro de información, introduciendo mínimas mejoras, o siendo, en la mayor parte de los casos, meros calcos de la ley estatal (salvo contadas excepciones como la ley navarra).

- Por otro lado, en cuanto a los portales de datos abiertos, observamos una corriente internacional a favor de la apertura de datos públicos en internet y a la inauguración de numerosos repositorios gubernamentales con el objetivo de hacer más accesibles los datos públicos. Dos de los más relevantes son data.gov; repositorio de EE. UU y data.gov.uk; portal del Reino Unido, ambos lanzados en 2009 y que han servido de ejemplo para eclosión de las iniciativas de *open data* a nivel mundial. En nuestro país la fundación CTIC encuentra 50 portales *open data* (de diversos ámbitos y niveles territoriales) mientras que datos.gob.es muestra más de 100.
 - La observación de los portales de *open data* autonómicos (nuestro ámbito de estudio) muestra que estos contienen registros de todo tipo (información geográfica, meteorología y medio ambiente, información económica y de negocio, información social, tráfico y transporte, turismo, recursos naturales, información legal y política, información científica, información cultural etc.). En nuestra opinión esta diversidad puede estar motivada por las distintas opciones de creación de valor que se le atribuye a los datos abiertos.
 - Esta utilidad de los *open data* es identificada de diversas formas: el incremento de la interoperabilidad entre las AA. PP, el aumento de la participación ciudadana, la implementación de una gobernanza más abierta y de servicio, la generación de valor añadido y el aumento de la transparencia en las AA. PP. No obstante, lo común es que las fuentes de valor de los datos abiertos se clasifiquen dicotómicamente: por un lado, en la creación de valor económico y, por otro, (campo del que se ocupa nuestra investigación) en la rendición de cuentas y en el fomento de la transparencia.

Queremos a continuación ocuparnos del estudio empírico realizado explicando tanto el diseño de la investigación como la forma en que se desarrolló el trabajo de campo, el

método de creación y/o selección de las variables dependientes e independientes y las técnicas estadísticas aplicadas que nos han permitido elaborar las principales conclusiones de nuestra investigación:

- El análisis descriptivo comienza ocupándose, autonomía a autonomía, de las iniciativas de promoción del gobierno abierto que han sido llevadas a cabo, tales como conferencias, cursos de formación, *hackatones*, concursos de aplicaciones de datos, etc. A continuación se realiza una breve descripción de la estructura de los portales de transparencia existentes para proceder a un estudio en profundidad de una de las principales herramientas de las estrategias del gobierno abierto: los portales de *open data*.
- Ambos portales (de transparencia y de datos abiertos) son repositorios donde se aloja información pública. Una diferencia está en que en los portales de transparencia tienen una temática claramente definida (datos financieros, presupuestarios, leyes y normativas etc.), mientras que en los de datos abiertos existe información de todo tipo. No obstante, la diferencia más relevante entre ambas iniciativas es que, mientras los portales de transparencia no contienen ningún requisito en cuanto a facilitar el uso y el manejo informático de la información, los de *open data* expresan inequívocamente el objetivo de facilitar la reutilización de la información allí albergada mediante el empleo de licencias libres y el suministro de datos estructurados en formatos abiertos y no propietarios.
- Es la mayor exigencia para la información alojada en los portales de datos abiertos lo que nos lleva a realizar un análisis exhaustivo de ellos. La revisión comienza examinando propiamente el portal (es decir, el continente), en aspectos tales como mapa web, información general explicitada, objetivos perseguidos, aplicaciones existentes, posibilidades de interacción con el usuario, hoja de ruta y pasos a seguir. En segundo lugar, se procede al análisis del contenido, esto es, los conjuntos de datos o *datasets* allí albergados. A tal efecto se recogen una serie de atributos de cada *dataset* que permiten realizar un estudio pormenorizado en cuanto a la categoría de pertenencia, la evolución temporal (fechas de creación, última actualización y frecuencia de actualización), su organismo responsable, el ámbito geográfico al que pertenece, las condiciones y licencias de acceso y uso, y los formatos (y el número de ellos) en que está formulado cada conjunto de datos.
- La minuciosidad en la recogida de la información nos permite elaborar una detallada visión de cada portal de *open data* que se reenvía a cada responsable

autonómico con el que posteriormente se mantiene una entrevista para contrastar y ampliar la información. Queremos señalar que este laborioso proceso de recogida de información se ha tenido que hacer en su mayor parte de forma manual, *dataset a dataset* y campo a campo de cada conjunto de datos, al carecer la mayor parte de los portales autonómicos de un fichero resumen. También dificultó el hecho de que los listados elaborados en base a los buscadores presentes en el portal proporcionaran unos resultados incompletos. Deseamos que estos inconvenientes se subsanen en un futuro para facilitar los procesos de recogida y comparación de la información existente.

- El análisis comparativo entre los distintos portales autonómicos de datos abiertos resulta muy complicado de realizar al tratarse de repositorios muy distintos tanto en número de *datasets* (26 de Extremadura *versus* 2250 del País Vasco), las categorías empleadas para las agrupaciones, los diferentes ámbitos temporales utilizados y los organismos responsables de cada Comunidad Autónoma. Es difícil apreciar un patrón definido: por ejemplo, el número de formatos utilizados oscila entre los 4 de Castilla-La Mancha y los 39 de Cataluña. Una de las pocas similitudes encontradas es que la mayor parte de las licencias empleadas son de tipo Creative Commons (excepto para los *datasets* de Cataluña y para los datos estadísticos del País Vasco, que son del tipo sin licencia de uso).
- No obstante, este primer estudio descriptivo nos permite responder a la cuestión sobre el tipo de información que se está depositando en los portales de datos abiertos autonómicos. Al respecto se observa, casi a primera vista, que la información relacionada con la rendición de cuentas es muy escasa y que abunda más la información de tipo geográfico o urbanístico. Lamentamos, por tanto, tener que afirmar que los portales de *open data* están más al servicio de la creación de valor que al fomento de la transparencia.
- Para poder contestar a la segunda cuestión, es decir, ¿Qué información relacionada con la rendición de cuentas existe en los repositorios digitales autonómicos? se procede a analizar el artículo 8 de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que establece un mínimo de información económica, presupuestaria y estadística que se deberá hacer pública. En base a los requisitos observados, elaboramos una lista de comprobación propia compuesta por 20 ítems que, abarcando las parcelas de rendición de cuentas, supervisión de los cargos políticos y la asignación de fondos públicos, nos va a permitir valorar la transparencia y elaborar un ranking que va a distinguir las CC. AA. más transparentes de las que no lo son.

- A partir de los 20 ítems indicados, se han creado dos indicadores de divulgación que permiten chequear si la información se encuentra disponible, considerando, además, su calidad a efectos de la reutilización según el esquema propuesto por Tim Berners-Lee. Los indicadores los hemos denominado transparencia *open data* y transparencia global.
 - Para elaborar el indicador transparencia *open data* se visitaron los portales de datos abiertos a finales de 2013 procediendo a una revisión a principios del 2014. En los portales que experimentaron cambios superiores a nuestro límite de tolerancia (25 conjuntos de datos o una tasa de variación superior al 3%) se procedió de nuevo a la recogida. De todas formas, apreciamos pocos cambios entre la primera y la última visita, lo que pone de manifiesto, en nuestra opinión, que, tras el esfuerzo en la puesta en marcha de los portales de *open data*, no ha existido un adecuado incremento en el suministro de nuevos *datasets* al catálogo. Para establecer el *ranking* de las CC. AA. se otorgó un punto a cada autonomía por cada ítem de información que pudo ser completado. El máximo de 100 puntos podría alcanzarse en el caso de que la información divulgada permitiera completar los 20 ítems formulados en (al menos) un formato de 4 estrellas ($20+20 \times 4=100$). Los resultados fueron los siguientes:
 - Únicamente 11 CC. AA. disponían de portales *open data* en la fecha. Del total de los 4 975 conjuntos de datos encontrados, solo 40 de ellos (un porcentaje inferior al 1%) contenían la información buscada, lo que calificamos como un paupérrimo resultado que indica que no se están publicando datos clave en formatos abiertos debido a que las iniciativas son muy recientes, existiendo, por tanto, un gran margen para la mejora.
 - Solo 8 CC. AA. alcanzan una puntuación positiva en el indicador transparencia *open data*. A las CC. AA. de Canarias, Cantabria, Principado de Asturias, Comunidad Valenciana y Comunidad de Madrid (que no disponían de portal de datos abiertos) les acompañan con cero puntos Castilla-La Mancha, Galicia y la Rioja, al no contener ningún conjunto de datos con la información solicitada. Los resultados los valoramos como muy pobres, puesto

que solo Euskadi rozó el aprobado. La clasificación quedó de la siguiente manera: Euskadi, con 48 puntos; Comunidad Foral de Navarra, 24 puntos; Extremadura, 20 puntos; Andalucía y Aragón, 16 puntos; Castilla y León, 15 puntos; Baleares, 10 puntos; y Cataluña, con 6 puntos.

- Para elaborar el indicador de transparencia global, se han visitado, además (y en ese orden), los portales de transparencia y la web oficial autonómica. De la información del portal de transparencia únicamente se ha valorado la información que difería de la encontrada en los portales de *open data* o que mejoraba la existente al incorporar una serie temporal más amplia o formatos de una mayor calidad reutilizadora. El mismo criterio ha sido empleado con la información encontrada en la web autonómica respecto a la de los portales *open data* y de transparencia, evitando así valorar doblemente la información que se encuentra, simplemente, duplicada. La puntuación máxima de este indicador serían los 300 puntos que se obtendrían al sumar a los 100 puntos del portal *open data* otros tantos del portal de transparencia y de la web autonómica. Los resultados más relevantes son los siguientes:

- Ampliar el campo de búsqueda permite que el indicador de transparencia global mejore las puntuaciones obtenidas por las autonomías para el indicador de *open data*, aunque de forma muy exigua. Pensamos además que las diferencias entre las CC. AA. siguen siendo muy elevadas. Euskadi lidera el *ranking* con 63 puntos consiguiendo completar 18 ítems, mientras que la Comunidad Valenciana y la Comunidad de Madrid cierran la clasificación con 8 puntos y sólo 4 ítems atendidos. Es especialmente llamativo que la información de los portales de transparencia y de las webs autonómicas se encuentre en formatos poco reutilizables.
- Otro resultado interesante es que la mayor parte de las CC. AA. que obtienen cero puntos en el indicador de *open data* siguen ocupando los últimos lugares en la clasificación realizada en base al indicador de transparencia global. Por el contrario, Castilla y León y Andalucía experimentan una gran mejoría, de 29 y 25

puntos respectivamente, que les permiten ascender a los puestos tercero y cuarto. No obstante, la clasificación sigue encabezada por Euskadi con 68 puntos y Navarra con 48. En nuestra opinión, la primacía de estas CC. A.A está motivada por la iniciativa Irekia, referente a nivel mundial en gobierno abierto para Euskadi, y en la moderna y ambiciosa Ley Foral 11/2012 de 21 de junio de la transparencia y del gobierno abierto, en el caso de Navarra.

- El último interrogante que se plantea nuestra investigación es el relativo a las variables asociadas a los diferentes niveles de divulgación. Dado que la literatura de los determinantes del suministro de información se encuentra en sus primeras etapas, hemos enfocado la revisión bibliográfica a incorporar las variables comúnmente utilizadas y que, por tanto, que no deben faltar en nuestro estudio. No obstante, ante la inexistencia de estudios previos en el ámbito de las CC. AA. españolas que nos pudieran servir de guía, hemos incorporado un amplio número de variables explicativas que han sido agrupadas en: relacionadas con la transparencia, relativas al contexto económico, políticas, sociales y demográficas, fiscales o presupuestarias y diferenciadoras de las CC. AA. La formulación concreta de cada una de las 26 variables independientes se ha realizado de forma análoga a los estudios nacionales de más reciente publicación y, siempre que ha sido posible, de forma exacta, alguna de las especificaciones propuestas en la literatura.
- Se han aplicado un conjunto de técnicas estadísticas distintas en función del tipo de variable independiente (cuantitativa, dummy transformada y dummy sin transformar). El amplio abanico de estadísticos utilizados como la t de Student, la prueba U de Mann-Whitney, Fisher, las tablas de contingencia, el análisis factorial, la regresión lineal simple y la regresión lineal múltiple nos van a proporcionar unas conclusiones más robustas a la hora de identificar los factores más relevantes sobre los determinantes de la transparencia. El estudio muestra que varios de los resultados obtenidos confirman los hallazgos previos, y que gracias a la inclusión de variables no consideradas en investigaciones anteriores se pueden aportar nuevas relaciones. El análisis, que se realiza de forma comparada con los resultados de otras investigaciones similares, permite realizar los siguientes comentarios que mostramos de forma separada para cada uno de los grupos que hemos definido para las variables independientes:

- Dos de las variables relacionadas con la transparencia (resultados en la encuesta de *Quality of Government* y casos de corrupción) no muestran asociación significativa con los niveles de divulgación de las CC. AA. El hecho de tener una ley de transparencia regional aprobada se asocia a un mayor suministro de información para el indicador de transparencia global (y en el análisis de la variable transformada).
- De las variables relacionadas con el contexto económico, únicamente se encuentra una asociación significativa en cuanto a que las autonomías más competitivas publican más información en los portales de *open data*. En nuestra opinión, esto puede indicar que los responsables de las CC. AA. con mayor competitividad económica (parámetro que puede asociarse con una señal en la calidad en la gestión pública) tienen un mayor interés en divulgar información que aumente sus posibilidades de reelección en el futuro. Las otras dos variables que pertenecen a este grupo, desempleo y PIB, no muestran ninguna relación significativa.
- Cuatro de las seis variables políticas [meses de continuidad en el gobierno de un partido político, ideología (progresistas *versus* conservadores), carácter nacionalista, y porcentaje de participación ciudadana en las elecciones] no muestran asociación significativa con la divulgación autonómica. Por el contrario, existen evidencias que muestran una asociación negativa y significativa entre las variables fortaleza política y mayoría absoluta que indica que los gobiernos que menos divulgan son aquellos que tienen una menor competencia política. Creemos que la ausencia de una presión (al gozar de un amplio respaldo en las urnas y no sentirse amenazados por otros partidos que puedan arrebatárles el poder) en justificar su actuación les hace no sentirse obligados a suministrar información sobre su gestión.
- Las variables sociales y demográficas (tamaño poblacional, densidad de población, población mayor de 65 años o nivel educativo) no muestran relación alguna con los indicadores de transparencia formulados.
- Dos de las variables fiscales o presupuestarias (gasto financiero y cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria) no están asociadas con el distinto grado de la divulgación de las CC. AA.; por el contrario, el volumen de inversión efectuada presenta una relación positiva y significativa con el indicador de transparencia global. Igualmente destacable es que las variables gasto en sanidad y gasto en

educación muestren una correlación positiva con ambos indicadores, lo que permite afirmar, sin duda alguna, que las autonomías con mayor gasto en educación y sanidad per cápita son las que más divulgan. En resumen, parece que las CC. AA. que pueden presumir de realizar gastos valorados por la ciudadanía como en inversiones, sanidad y educación, están más predispuestas a suministrar más información sobre su gestión.

- o Las características diferenciadoras de las CC. AA. proporcionan unos resultados muy interesantes, ya que las tres variables seleccionadas muestran significatividad en su relación con el grado de divulgación autonómica. La primera variable, régimen tributario, pone de manifiesto que aquellas CC. AA. con régimen tributario no común, es decir, foral, publican más información tanto en los portales de datos abiertos como en el conjunto de los repositorios digitales. La segunda variable, acceso a la autonomía, permite afirmar que aquellas CC. AA. que accedieron a la Constitución por el artículo 151 o de mayor techo de competencias divulgan más que las que accedieron por la vía lenta o artículo 143 (para ambos indicadores). Finalmente, las CC. AA. con lengua propia también son las que más divulgan (aunque la asociación sólo es significativa con el indicador de transparencia global). Todo ello parece indicar que existe un deseo por parte de las autonomías singulares en superar al resto de las CC. AA. en aspectos valorados positivamente por la ciudadanía como la rendición de cuentas, que de alguna forma reafirme una mejor gestión en estos territorios frente a las CC. AA. no singulares.

Como resumen de lo expuesto hasta el momento, queremos resaltar que la realización de este trabajo permite descubrir que los portales de datos abiertos no están aprovechando suficientemente su potencial para contribuir a la de rendición de cuentas y que, en general, los repositorios digitales autonómicos no muestran datos claves que permitan la monitorización de la gestión pública tan necesaria en estos tiempos de alta corrupción gubernamental y desafección de la ciudadanía hacia la política. Esto debe ser tenido en consideración por las AA. PP., por lo que deseamos que se experimente un verdadero cambio que lleve a una divulgación proactiva de los datos clave sobre su desempeño. Entendemos que estas iniciativas requieren un notable esfuerzo, pero el potencial positivo que conllevan lo compensa con creces. Nunca deben perderse de vista los costes que origina la opacidad.

En cuanto a las limitaciones de nuestra investigación, somos conscientes de la subjetividad de nuestra definición de transparencia. Para algunas personas sobrarán ítems, mientras que a otras les parecerá que hemos omitido alguno necesario. Simplemente hemos pretendido formular una definición amplia de la transparencia que permita abarcar las parcelas de rendición de cuentas, información sobre los cargos políticos y la asignación de los fondos públicos que tenga en consideración la facilidad de la reutilización de la información divulgada. De todas formas, recordemos que nuestros indicadores de transparencia muestran una asociación estadísticamente significativa con los índices de transparencia de las CC. AA. elaborados por la asociación Transparencia Internacional España que a nivel local son empleados en buena parte de las investigaciones sobre los determinantes de la divulgación de la información pública en nuestro país. Igualmente lamentamos, debido a la inexistencia de bases de datos completas, haber recurrido a variables proxy para estimar algunas de las variables explicativas utilizadas en los modelos empíricos, lo que puede originar problemas de interpretación que podrían mejorarse en el caso de haber contado con más información. Finalmente, queremos mencionar que el esquema propuesto por Tim Berners-Lee no detalla los formatos que pertenecen a cada una de las categorías, lo que nos ha llevado a realizar una asignación que hemos elaborado atendiendo a las recomendaciones de expertos en informática y la consulta realizada al CTIC.

Asimismo, somos conscientes de que nuestro estudio es una instantánea sobre la divulgación de información relacionada con la transparencia en las CC. AA. en una fecha determinada y muy cercana a la fecha de aprobación de la Ley 19/2013. No olvidemos que el artículo 8 de la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno entra en vigor en el ámbito autonómico a los dos años de su publicación en el BOE, lo que se traducirá, esperamos, en una estímulo a la divulgación. Además, el hecho de que internet y las herramientas web 2.0 están en constante evolución, va a facilitar los procesos de suministros de información. Por todo ello, uno de nuestros futuros objetivos es repetir esta investigación con datos más actualizados que permitan el contraste de las conclusiones alcanzadas. También futuras investigaciones deberán utilizar otra serie de variables independientes al objeto de encontrar asociaciones entre dichas variables y la divulgación de información transparente por parte de las CC. AA.

ANEXO

FORMATOS

Un fichero o archivo consiste en una serie de registros ordenados. Un formato de archivo es un estándar que define la manera en que está codificada la información en un archivo. Dado que el objetivo final de la iniciativa de open data es lograr la publicación de la mayor cantidad posible de datos, empleando formatos estructurados, preferiblemente no propietarios y procesables de forma automática, nos parece relevante dedicar este apartado a mostrar los formatos de los conjuntos de datos existentes en los portales de datos abiertos así como su significado y utilidad:

API: Web services - API (Interfaz de programación de aplicaciones). Son interfaces de programación de aplicaciones (API) o la API de la web que se accede a través de HTTP y se ejecuta en un sistema remoto de alojamiento de los servicios solicitados. Los servicios web son sistemas de software diseñados para apoyar la interacción interoperable máquina a máquina sobre una red. Tiene una interfaz descrita en un formato procesable por una máquina y otros sistemas interactúan con el servicio web de una manera prescrita por su descripción utilizando mensajes SOAP transmitidos a través de HTTP con una serialización XML en conjunto con otras normas relacionadas con la web.

ASC o ASCII: *American Standard Code for Information Interchange*, que podría traducirse al castellano como Código Estándar Estadounidense para el Intercambio de Información, es un código de caracteres basado en el alfabeto latino. El código ASCII utiliza 7 bits para representar los caracteres aunque inicialmente empleaba un bit adicional (bit de paridad) que se usaba para detectar errores en la transmisión. ASCII es el estándar universal para los códigos numéricos que utilizan los ordenadores para representar todas las letras mayúsculas y minúsculas, números y signos de puntuación. Hay 128 códigos ASCII estándar, cada uno de los cuales pueden ser representados por un número binario de 7 dígitos (ya que $2^7 = 128$). Los ficheros ASCII pueden abrirse con cualquier procesador de texto instalado en un sistema operativo Windows, Macintosh o Unix.

BMP: Gráfico en formato Bit Map (mapa de bits) que se puede ver con casi cualquier programa de visualización de imágenes, como por ejemplo el Adobe Photoshop o el Paint de Windows. El formato BMP almacena los datos de color para cada píxel en la imagen sin ningún tipo de compresión. Por ejemplo, una imagen de 10x10 píxeles BMP incluirá datos de color para 100 píxeles. Este método de almacenamiento de información de imagen permite, gráficos nítidos de alta calidad, pero genera archivos de gran tamaño. Los formatos JPEG y GIF también son mapas de bits, pero el uso de algoritmos de compresión de imágenes que pueden reducir significativamente su tamaño de

archivo. Por esta razón, JPEG y GIF son utilizadas en la Web, mientras que las imágenes BMP se utilizan a menudo para imágenes imprimibles.

CSV: *Comma Separated Values* (valores separados por coma) son un tipo de documento en formato abierto sencillo para representar datos en formato de tabla. Las columnas se separan por comas (o punto y coma) y las filas por saltos de línea. Este formato de hoja de cálculo, puede abrirse por ejemplo, desde la hoja de cálculo de la suite Open Office o desde Microsoft Excel.

CSW: *Catalog Web Services*. El servicio de catálogo define una interfaz común para la recuperación, captura y consulta de metadatos referentes a datos, servicios y recursos geográficos. Únicamente el dataset “Catálogo de recursos IDEC” que muestra la infraestructura de datos espaciales de Cataluña. (Geoinformación de Cataluña: más de 45.000 metadatos sobre datos, servicios, imágenes, sensores, visores) está formulado en este formato.

DBF: Los ficheros de dBase (extensión .dbf) son ficheros de bases de datos (dónde la información o datos están organizados en varios registros con campos almacenados en una matriz) usados por lenguajes de programación xBase como dBase, Clipper y [Visual] FoxPro. Pueden abrirse con Microsoft Access o con software que soporta estándares Open Document.

DGN: Es la abreviatura de diseño (*design*) y es el nombre usado para formatos de archivo CAD soportados por Bentley Systems MicroStation e Interactive Graphics Design System (Diseño Interactivo de Sistemas Gráficos). Los archivos DGN pueden contener diseños en 2D o 3D y se utilizan sobre todo para los grandes proyectos de diseño, como la construcción de edificios, carreteras o puentes. Estos archivos pueden abrirse por ejemplo con Autodesk AutoCAD.

DOC: El formato de archivo .doc (abreviatura de documento) es el utilizado, principalmente, por el procesador de textos Microsoft Word usado por la mayoría de las empresas y ciudadanos. Word admite estilos avanzados de texto y formatos de página, así como imágenes, tablas y gráficos. Microsoft Word 2007 (y las versiones más reciente) guardan los documentos en un formato nuevo: DOCX.

DWG: Es la abreviatura de *drawing* (dibujo). Es un formato de archivo informático de dibujo computarizado, utilizado principalmente por el programa AutoCAD; producto de la compañía Autodesk. Sin embargo, los programas Intellicad y Caddie también pueden abrir y operar con archivos DWG.

DXF: *Drawing Exchange Format File* es un formato de archivo informático para dibujos de diseño asistido por computadora, creado fundamentalmente para posibilitar la interoperabilidad entre los archivos .DWG, usados por el programa AutoCAD, y el resto de programas del mercado. Este tipo de archivos apareció en 1982, junto con la primera versión del programa AutoCAD, propiedad de Autodesk. A lo largo del tiempo, los archivos DWG han ganado en complejidad, y la portabilidad mediante DXF ha perdido eficacia, pues no todas las funciones que soporta el formato nativo DWG han sido trasladadas al formato DXF.

ECW: *Enhanced Compression Wavelet* o comprensión mejorada Wavelet es un formato de archivo propietario para imágenes raster¹ (imágenes de mapa de bits) que presenta unos ratios muy altos de compresión, que pueden llegar hasta 50:1. Gracias a ello se reduce considerablemente el tamaño de los archivos, manteniendo una alta calidad gráfica y permitiendo una rápida compresión y descompresión. Este formato es ampliamente utilizado en software de procesamiento de imágenes digitales, estando optimizado sobre todo imágenes aéreas y de satélite dado que, además de sus ventajas de compresión, preserva la georeferenciación de la imagen mediante un archivo de cabecera con extensión .ers, convirtiéndose en un formato muy utilizado aplicaciones geoespaciales.

EXP: La extensión de archivo EXP se utiliza para diferentes tipos de archivos, cada uno de los cuales necesita un programa diferente para abrirse. En la mayoría de los casos, EXP es una abreviatura para "exportación" lo que en términos computacionales, consiste en transformar datos en un formato que sea compatible con otros programas sin perder información en el proceso. El único fichero con esa extensión en todos los portales estudiados es el datasets "Visualizador y herramienta de descarga de la cartografía del Instituto Cartográfico de Cataluña (VISSIR)".

GDB: Un archivo con extensión GDB es un TIGER (*Topologically Integrated Geographic Encoding and Referencing*), que podríamos traducir como sistema de referencia y codificación geográfica topológicamente integrado, utilizado para describir los atributos de la tierra, tales como carreteras, edificios, ríos y lagos, así como las áreas tales como secciones censales.

GeoPDF : Un GeoPDF es un documento PDF con capacidades geográficas, es decir, un conjunto de referencias geoespaciales, estableciendo un proceso de georeferenciación .

GeoRSS: Es un estándar emergente para la codificación de la ubicación. Pertenece a la familia de estándares RSS y se utiliza para representar información georreferenciada

¹ Calco en inglés

anotando geográficamente las entradas del RSS para que dicha información pueda ser localizada en el mapa. Se utiliza como componente de visualización que permite mostrar sobre el mapa toda la información de interés que se publica a través de los distintos servicios RSS o canales de contenido. Por ejemplo podría utilizarse para visualizar los pabellones deportivos de una ciudad.

GIF: *Graphical Interchange Format File*. Es un formato gráfico muy extendido, usado también para el uso de animaciones simples, que no pierde calidad cuando se comprime. El formato GIF soporta hasta 256 colores (incluidos los píxeles transparentes), por ello es adecuado para las imágenes que no tienen muchas tonalidades de color, pero no para las fotografías digitales (que suelen guardarse como JPG). El uso de los GIF es usado generalmente para la publicidad en tipo banners. Su principal difusión hoy en día sigue siendo para mostrar imágenes animadas para páginas web, al ser el único formato soportado por multitud de navegadores que permita dicho efecto.

GML: (*Geography Markup Language File*) o lenguaje de marcado geográfico es un sublenguaje de XML para el modelaje, transporte y almacenamiento de todo tipo de información geográfica. Su importancia radica en que, a nivel informático, se constituye como una lengua franca para el manejo y trasvase de información entre los diferentes softwares que hacen uso de este tipo de datos, como puedan ser los sistemas de información geográfica que tratan la información geográficamente referenciada.

HTM/HTML: *El HyperText Markup Language*, o lenguaje de marcado, fue diseñado por Tim Berners-Lee y constituye el lenguaje estándar, compuesto por las recomendaciones publicadas por el consorcio internacional World Wide Web Consortium (W3C), utilizado para describir la estructura y el contenido en forma de texto, objetos e imágenes, en la elaboración de páginas web. Los archivos HTML se pueden crear con un programa de desarrollo Web, como Adobe Dreamweaver, o con un editor de texto básico. Cuando una página HTML se carga por un navegador Web, el navegador muestra el contenido de la página, en lugar del propio código HTML. Para ver el código fuente HTML, puede seleccionar "Ver código fuente", que normalmente se encuentra en el menú "Ver" del navegador Web.

iCAL: es un estándar (RFC 5546) para el intercambio de información de calendarios. iCalendar permite a los usuarios invitar a reuniones o asignar tareas a otros usuarios a través del correo electrónico. El destinatario del mensaje en formato iCalendar (de tener un programa que lo permita) puede responder fácilmente aceptando la invitación, o proponiendo otra fecha y hora para la misma.

ICS/Calendario: Formato de calendario universal utilizado por Apple iCal, Mozilla Sunbird, y Google Calendar, permite a los usuarios publicar y compartir datos de la agenda en la web, otros usuarios pueden suscribirse a calendarios publicados y eventos importaciones en sus propios calendarios.

IMG: Los archivos .img son imágenes de disquetes, *compact disc* o discos duros que para su correcta visualización precisa la utilización de programas de grabación de *compact disc*, por ejemplo el Nero o programas que permiten abrir imágenes, por ejemplo el Daemon tools.

JP2: Es la extensión de los archivos JPEG 2000 *Core Image File*. JP2 es un estándar de compresión y codificación digital de imágenes creado por el *Joint Photographic Experts Group* (Grupo Conjunto de Expertos en Fotografía o JPEG), en el año 2000 con la intención de sustituir el formato original creado en 1992.

JPG o JPEG: Los archivos de imagen JPEG se utilizan comúnmente para gráficos Web y el que producen casi todas las cámaras digitales. Se guardan en un formato comprimido que soporta millones de colores, lo que es ideal para las fotografías digitales. Desde hace algún tiempo JPEG ha convertido en el formato universal más popular debido a su tamaño de archivo pequeño y su compatibilidad en la red.

JSON: *JavaScript Object Notation* es un formato utilizado para intercambio de datos, siendo un subconjunto de la notación literal de objetos de *JavaScript*, pero independiente de lenguaje. Su empleo evita el uso de XML y se hizo muy popular sobre todo entre desarrollos AJAX de programación de aplicaciones. Su sintaxis es simple, por lo que facilita el tratamiento en los navegadores. Además, su concisión reduce el tamaño de flujo de datos entre cliente y servidor. Por esta razón, JSON se emplea habitualmente en entornos donde el tamaño del flujo de datos entre cliente y servidor es de vital importancia (de aquí su uso por Yahoo, Google, etc, que atienden a millones de usuarios).

KML/KMZ: *Keyhole Markup Language* o Lenguaje de Etiquetado de Ojo de Cerradura. Contiene un gramática XML para la creación de modelos y almacenamiento de funciones geográficas como puntos, líneas, imágenes, polígonos y modelos. Es un lenguaje de marcado basado en XML para representar datos geográficos en tres dimensiones. Su gramática contiene muchas similitudes con la de GML. Contiene título, una descripción básica del lugar, sus coordenadas (latitud y longitud) y alguna otra información. Se emplean principalmente para compartir mapas e información geográfica. Es el estándar

del Open Geospatial Consortium y puede emplearse a través de Google Earth². Los ficheros KML habitualmente se distribuyen comprimidos como archivos KMZ.

MDB: *Microsoft Access Database*. Extensión de las bases de datos creadas por Access, uno de los programas más utilizados que incluye el tratamiento de bases de datos, así como tablas, formularios, consultas, etc.

MHTML/MHT: significa MIME HTML (*Multipurpose Internet Mail Extension HTML*), que podría traducirse al español como protocolo de transferencia de hipertexto Multiuso de la Extensión del Correo del Internet. Es un estándar para incluir recursos que en páginas HTTP usualmente están enlazados externamente, tal como los archivos de imágenes y sonido, en el mismo archivo como el Código de Protocolo de Transferencia de Hipertexto, basado en RFC 2557.

MMZ: El formato MMZ es propio del programa MiraMón que es un programa de difusión gratuita que permite la visualización, consulta e impresión de mapas y capas en local o publicados en Internet o en *Compact Disc*.

ODS: *Open Document Spreadsheet*. Formato de datos abierto y estándar, se emplea para el almacenamiento de hojas de cálculo que muestran información en celdas organizadas en filas y columnas. Cada una de esas celdas contiene datos o fórmulas con referencias - relativas o absolutas - a otras celdas.

PDF: Los *Portable Document Format File* son un formato de tipo compuesto (imagen vectorial, mapa de bits y texto) para el almacenamiento de documentos. Los archivos PDF son generalmente clasificados como archivos de datos que normalmente constan de texto, elementos visuales como imágenes, gráficos y tablas, anotaciones, bibliografías, índices, notas al pie y notas al final, entre otros. Una característica importante es que puede ser protegido mediante una contraseña o una firma digital. Desarrollado por Adobe Systems, el formato PDF se llevó a cabo con el fin de mejorar la compatibilidad, ya que es documento portable estándar multiplataforma, que permite que los documentos se muestren e impriman de la misma manera en varios equipos, independientemente de la plataforma de software o hardware. Los archivos PDF pueden ser creados con Adobe Acrobat y ver con el programa gratuito Acrobat Reader. También son soportados por varios programas, como la mayoría de los navegadores web que incluyen el plugin de Acrobat, que permite ver los archivos PDF directamente.

² Google Earth es un programa de cartografía global desarrollado por Google. Fue creado originalmente por Keyhole Software, que fue adquirida por Google el 27 de octubre de 2004.

PHP Serializado³: Es un lenguaje de programación interpretado, diseñado originalmente para la creación de páginas web dinámicas.

PNG: *Portable Network Graphics* podría traducirse como Gráficos Portables de Red. Se trata de un formato gráfico muy completo especialmente pensado para redes y para la publicación de imágenes en Internet que mejora determinadas prestaciones de los ficheros GIF y del JPEG ya que permite almacenar imágenes con una mayor profundidad de contraste.

RASTER: Es un método para el almacenamiento, el procesado y la visualización de datos geográficos. Cada superficie a representar se divide en filas y columnas, formando una malla o rejilla regular. Cada celda ha de ser rectangular, aunque no necesariamente cuadrada. Cada celda de la rejilla guarda tanto las coordenadas de la localización como el valor temático.

RAW: (en castellano crudo o en bruto) es el es un formato de archivo digital de imágenes tal y como ha sido obtenida por el sensor de la cámara sin que esta los haya procesado internamente. RAW es un formato de archivo que, a diferencia del formato más popular JPEG, no comprime los datos de la imagen al archivarla, es decir contiene la totalidad de los datos de la imagen captada por la cámara por lo que ocupa una cantidad elevada de memoria. Las cámaras profesionales y semi-profesionales suelen ofrecer la opción de grabar imágenes en el formato RAW, además del formato JPEG.

RDF: *Resource Description Framework* no es un formato en sí, es un modelo para la representación de información en la Web utilizando expresiones con la forma sujeto-predicado-objeto. El sujeto es el recurso que se describe, el predicado es la propiedad sobre la cual se quiere establecer el recurso y el objeto es el valor de la propiedad con el cual se establece la relación. Es un modelo universal que permite intercambiar y enlazar a través de diferentes aplicaciones datos y recursos sin que pierdan su significado, lo que facilita la reutilización y enriquecimiento de los recursos en la Web. La combinación de RDF con otras herramientas permite añadir significado a las páginas y es una de las tecnologías esenciales para la web semántica. A fin de que sea interpretable, se suele representar de forma habitual en formato XML.

³La serialización (o *marshalling* en inglés) consiste en un proceso de codificación de un objeto en un medio de almacenamiento (como puede ser un archivo, o un buffer de memoria) con el fin de transmitirlo a través de una conexión en red como una serie de bytes o en un formato humanamente más legible como XML o JSON, entre otros. La serie de bytes o el formato pueden ser usados para crear un nuevo objeto que es idéntico en todo al original, incluido su estado interno (por tanto, el nuevo objeto es un clon del original). La serialización es un mecanismo ampliamente usado para transportar objetos a través de una red, para hacer persistente un objeto en un archivo o base de datos, o para distribuir objetos idénticos a varias aplicaciones o localizaciones.

RINEX: son las siglas en inglés de "*Receiver INdependent EXchange*". Se trata de un formato de ficheros de texto orientado a almacenar, de manera estandarizada, medidas proporcionadas por receptores de sistemas de navegación por satélite, como GPS, GLONASS, EGNOS, WAAS o Galileo.

RSS: es un acrónimo cuyo significado ha pasado de ser Rich Site Summary a RDF Site Summary para terminar en el más comúnmente aceptado hoy en día: *Really Simple Syndication*. RSS es un formato de datos basado en XML (desarrollado específicamente para todo tipo de sitios que se actualicen con frecuencia y por medio del cual se puede compartir la información y usarla en otros sitios web o programas), utilizado para redifundir contenidos a suscriptores de un sitio web.

Un feed o canal RSS es un enlace a un documento de texto que contiene información sobre el contenido de determinada página. La sindicación RSS, también conocida como "suscripción a un canal/feed RSS", no es más que la acción de indicar a determinado programa o página web que revise cada cierto tiempo un canal en busca de contenido adicional. Los archivos RSS contienen metadatos sobre fuentes de información especificadas por los usuarios cuya función principal es avisar a los usuarios de que los recursos que ellos seleccionaron para formar parte de ese RSS fueron actualizados sin necesidad de comprobar directamente la fuente, es decir, notifican de forma automática cualquier cambio que se realice en esos recursos

Las últimas versiones de varios de los principales navegadores permiten leer los RSS sin necesidad de software adicional, si bien existen programas específicos como FeedReader o RSSOwl creados al efecto.

RTCM⁴: Dentro de las técnicas de corrección del diferencial de GPS (navegación) están las correcciones DGPS que se suelen transmitir usando el formato estándar RTCM (*Radio Technical Commission Marine*).

SHP: *Shapefile* es un formato propietario de datos espaciales que es el estándar para el intercambio de información geográfica entre Sistemas de Información Geográfica (GIS). Es un formato vectorial de almacenamiento digital donde se guarda la localización de elementos geográficos y los atributos asociados a ellos, pero sin capacidad para almacenar información topológica.

SID: Los documentos SID son Archivos de imagen rasterizada ampliamente utilizados entre los profesionales de los Sistemas de Información Geográfica al permitir el manejo

⁴ Únicamente existente un datasets en ese formato "Caster NTRIP" Servicios en tiempo real de correcciones de la red CATNET: red GNSS (Global Navigation Satellite System) en el portal de Cataluña.

de imágenes masivas extremadamente grandes (imágenes de satélite, ortofotos, etc.) y permitir una rápida visualización sin apenas redundar en su calidad.

SIG: Existen diferentes extensiones o formatos ampliamente reconocidos y distribuidos por la mayoría de los Sistemas de Información Geográfica⁵ (SIG). La particularidad de los datos SIG, en comparación con otros Sistemas de información, reside en que además de tener datos alfanuméricos, cuentan también con la delimitación espacial del objeto. Sólo está presente en el datasets “Boletín Oficial de Aragón”.

SOAP: *Simple Object Access Protocol*, que podría traducirse al castellano como protocolo simple de acceso a objetos. Es un protocolo estándar (basado en XML) que permite la comunicación y la interoperabilidad entre diversas aplicaciones Web desarrolladas bajo tecnologías diferentes.

SVG: *Scalable Vector Graphics File* es un lenguaje para describir gráficos vectoriales en dos dimensiones XML para su uso en navegadores web. Los archivos SVG se guardan en un formato de texto, pero se pueden ver como imágenes en el apoyo a los programas de gráficos.

TERM: Es el formato que utiliza el GesTerm, el gestor de terminología descargable que el Centro de terminología TERMCAT. Únicamente está presente en el datasets “Terminología Oberta: repertorios terminológicos” del portal de datos abiertos de Cataluña.

TIF/TIFF: *Tagged Image File /Tagged Image File Format* es un formato de gráficos de alta calidad que a menudo se utiliza para el almacenamiento de imágenes con muchos colores como fotografías digitales. Es un formato sin pérdida y con profundidades de color que pueden llegar a 64 bits. Son por tanto archivos muy pesados, pero a cambio permiten trabajar con “capas”. Esto es importante para el procesamiento posterior en herramientas como Photoshop o similares.

TMX: *Translation Memory Exchange File* es un estándar abierto de XML creado para el intercambio de memorias de traducción de datos creadas por en la traducción asistida por ordenador. Mediante la aplicación del formato TMX es más viable la colaboración en proyectos de traducción de personas o empresas que usan sistemas de traducción asistida diferentes en función de sus necesidades y preferencias.

TXT: Fichero de formato de texto plano, es decir, sin formato que se pueden abrir por el bloc de notas de Windows o con cualquier procesador de texto. El texto sin formato permite que los documentos que ocupan el mínimo espacio posible.

⁵ CityGML, ECW, GML, GeoTIFF, KML, MrSID, Shapefile, Style Layer Descriptor

vCARD/VCF: Una *vCard* ó *Virtual Card File* es un formato de archivo estándar utilizado para almacenar información de contacto, como el nombre de una persona, título, número de teléfono, dirección postal, dirección de correo electrónico y otros datos. Las *vCards* se utilizan a menudo como tarjetas de visita electrónicas y se pueden adjuntar a los mensajes de correo electrónico o intercambiadas a través de códigos QR (*quick response code*, «código de respuesta rápida») es un módulo útil para almacenar información en una matriz de puntos o un código de barras bidimensional).

WCS: Es un servicio de Open Geospatial Consortium que proporciona una interfaz que permite realizar peticiones de cobertura geográfica a través de la web utilizando llamadas independientes de la plataforma. El formato WCS admite la recuperación electrónica de datos geospaciales como "coberturas", es decir información geoespacial digital que representa el espacio/ fenómenos variables en el tiempo. Las coberturas son objetos (o imágenes) en un área geográfica mientras que la interfaz WMS (ver abajo) devuelve sólo una imagen, que los usuarios no pueden editar o analizar espacialmente.

WFS: *Web Feature Service*. Servicio web que permite interactuar con los mapas servidos por WMS utilizando el lenguaje GML, derivado de XML. Permite recuperar datos vectoriales y la información alfanumérica ligada a los mismos, permitiendo, además, realizar consultas tanto espaciales como alfanuméricas. Su especificación está recogida en el Open Geospatial Consortium.

WMS: *Web Map Service*. Servicio web en formato abierto y estándar internacional que produce mapas de datos referenciados espacialmente, de forma dinámica a partir de información geográfica. Su especificación está recogida en el Open Geospatial Consortium.

XLS/XLSX: Los archivos de la hoja de cálculo Microsoft Office Excel son un formato propietario de Microsoft que muestra la información en celdas organizadas en filas y columnas, y cada celda contiene datos o fórmulas, con referencias relativas o absolutas a otras celdas. Estas hojas de cálculo permiten elaborar tablas y gráficos. Microsoft Excel 2007 y sus posteriores versiones, guardan los documentos en un formato nuevo, XLSX.

XML: El *eXtensible Markup Language* es un metalenguaje extensible de etiquetas desarrollado por el W3C, que permite definir lenguajes para diferentes necesidades. Es el estándar para el intercambio de información estructurada entre diferentes plataformas que cumple una importante función en el proceso de intercambio, estructuración y envío de datos en la Web. Describe los datos de tal manera que es posible estructurarlos utilizando para ello etiquetas (como el formato HTML), pero que no están predefinidas, sino que

BIBLIOGRAFÍA
Y
NORMATIVA

BIBLIOGRAFÍA

- ÁBATI, E. (2008).** El acceso electrónico a los servicios públicos. Una visión general. En: *XIV Seminario sobre Gestión Pública local: la incidencia de las tecnologías de la información y la comunicación (tic) en la política y la gestión pública* (pp. 9-15) Gijón. Descarga: https://www.gijon.es/multimedia_objects/download?object_id=89123&object_type=document [Fecha de Consulta: 28/12/2016].
- ABELLA, A. (2011).** *Reutilización de información pública y privada en España*. Madrid: Rooter. Descarga: http://www.gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/opendata/reutilizacion_informacion_publica_privada_od_rooter.pdf [Fecha de consulta 22/02/2016].
- ABELLA, A. (2013).** Evaluación del impacto de las estrategias de apertura y reutilización de datos públicos. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 303-318). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- AGUAYO, M. (2007).** *Cómo hacer una Regresión Logística con SPSS paso a paso (I)*. Descarga: http://www.fabis.org/html/archivos/docuweb/Regres_log_1r.pdf [Fecha de consulta 19/11/2015].
- ALBALATE DEL SOL, D. (2012).** The institutional, economic and social determinants of local government transparency. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1), 90–107. <http://dx.doi.org/10.1080/17487870.2012.759422>
- ALBALATE, D. & JIMÉNEZ, J. L. (2013).** Transparency and corruption: what does lack of transparency hide?. *IREA Working Paper*.

ALÉS HERMOSA, G. (2014). Recensión del libro. En Guichot, E. (Coord.): *Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno, Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre* (pp. 1-2) Madrid: Ed. Tecnos. Descarga: <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view> [Fecha de consulta 15/06/2016].

ALLEN, A., & SANDERS, G. D. (1994). Financial disclosure in US municipalities: has the Governmental Accounting Standards Board made a difference?. *Financial Accountability & Management*, 10(3), 175-193.

ALONSO, A. (2013). Ética en la innovación y el movimiento Open. *Isegoría*, 48, 95-110.

ALONSO MAGDALENO, M. L., & GARCÍA-GARCÍA, J. (2014). Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. *Auditoría Pública*, 64, 75-86.

ALT, J. E., LASSEN, D. D., & ROSE, S. (2006). The causes of fiscal transparency: evidence from the US states. *IMF Staff Papers*, 30–57.

ALT, J. E., & LOWRY, R. C. (2010). Transparency and Accountability: Empirical Results for US States. *Journal of Theoretical Politics*, 22(4), 379–406. <http://dx.doi.org/10.1177/0951629810375641>

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, J.M. (2012). *Métodos semánticos de reutilización de datos abiertos enlazados en las licitaciones públicas*. (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de informática.

AMERICAN LIBRARY ASSOCIATION (2009). *Key principles of Open Government. Open Government: Access, Issues, Legislation*. Descarga: <http://www.ala.org/advocacy/govinfo/keyprinciples> [Fecha de consulta 16/06/2016].

AMORE, M. D., & BENNEDSEN, M. (2013). The Value of Local Political Connections in a Low-Corruption Environment. *Journal of Financial Economics*, 110 (2), 387-402.

ANDERICA CAFFARENA, V. (2013). De la transparencia al Gobierno Abierto: activismo. Telos: *Cuadernos de comunicación e innovación*, 94, 74-76.

- ANDERSSON, S., & HEYWOOD, P. M. (2009).** The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption. *Political Studies*, 57(4), 746–767. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.2008.00758.x>
- ANESSI-PESSINA, E., NASI, G., & STECCOLINI, I. (2008).** Accounting reforms: determinants of local governments' choices. *Financial Accountability & Management*, 24(3), 321-342.
- ARQUERO AVILÉS, R. & MARCO CUENCA, G. (2014).** El Portal de datos abiertos de la Unión Europea: análisis y evaluación. *Revista General de Información y Documentación*, 24(1), 99-118.
- ASEDIE (2015).** *Informe del sector infomediario 2015*. Descarga: <http://www.asedie.es/assets/asedie-informe-sector-infomediario-2015.pdf> [Fecha de consulta 16/06/2016].
- ASSOCIATION OF COMPUTING MACHINERY (2009).** *Recommendations on Open Government*. ACM U.S. Public Policy Committee (USACM). Descarga: <http://www.acm.org/public-policy/open-government> [Fecha de consulta 16/06/2016].
- AYALA ESPINO, J. & GONZÁLEZ GARCÍA, J. (2001).** El neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico. *Comercio Exterior* 51 (1). Descarga: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/articleReader.jsp?id=4&idRevista=40> [Fecha de consulta 06/01/2014].
- BABER, W.R.(1983).** Towards understanding the role of Auditing in the public sector. *Journal of Accounting and Economics* 5(3), 213–227.
- BABER, W. R., & SEN, P. K. (1984).** The role of generally accepted reporting methods in the public sector: An empirical test. *Journal of Accounting and Public Policy*, 3(2), 91-106.
- BAKAR, N. B. A., & SALEH, Z. (2011).** Incentives for Disclosure of Accounting Information in Public Sector: A Literature Survey. *International Research Journal of Finance and Economics*, 75, 24-38.

- BALLESTER ESPINOSA, A. (2015).** Administración electrónica, transparencia y Open Data. Generadores de confianza en las Administraciones Públicas. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 100,120-126.
- BANISAR, D. (2006).** *Freedom of information around the world 2006: A global survey of access to government information laws*. Privacy International. Descarga: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1707336 [Fecha de consulta 12/01/2014].
- BANFI, K. (2013).** América Latina: las organizaciones no gubernamentales ante las políticas de apertura de los gobiernos. . En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 339-348). México: ITAIP e InfoDF. Descarga <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- BANKER, R. D., BUNCH, B. S., & STRAUSS, R. P. (1989).** Factors influencing school district financial reporting practices. *Research in Governmental and Nonprofit Accounting*, 5, 27-56.
- BAPTISTA DA COSTA, J., CAMÕES, P. J., JORGE, S. M., & FERNÁNDES, M. J. (2007).** Conformity and Diversity of Accounting and Financial Reporting Practices in Portuguese Local Government. *Canadian Journal of Administrative Sciences* 24(1), 2–14.
- BARRERO RODRÍGUEZ, M. C. (2014).** La ley de Transparencia Pública de Andalucía: sus aportaciones al régimen establecido en el ordenamiento del Estado. *Administración de Andalucía: Revista andaluza de administración pública*, 89, 41-74.
- BARROS, A. (2013).** Datos abiertos: ¿Qué son y cuál es su utilidad?. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 259-279). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- BELISARIO, E., COGO, G., EPIFANI, S., & FORGHIERI, C. (2011).** *Come si fa Open Data? Istruzioni per l'uso per Entità Amministrative Pubbliche Version 2*. Descarga: http://www.pionero.it/egov/ebooks/2012_79.pdf. [Fecha de consulta 05/01/2014].

- BELLOD REDONDO, J. F. (2008).** Significado y evaluación de la transparencia presupuestaria en las Comunidades Autónomas. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 45,103-115.
- BERNARDÍ GIL, X. (2015).** Una visió general de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. *Activitat parlamentària*, 28,53-71.
- BERNERS-LEE, T., HENDLER, J., & LASSILA, O. (2001).** The semantic web. *Scientific american*, 284(5), 28-37.
- BERNERS-LEE, T. (2009).** *The next web*. [Archivo de video]. Descarga: http://www.ted.com/talks/tim_berniers_lee_on_the_next_web.html. [Fecha de consulta: 15/06/2016].
- BERNERS-LEE, T. (2010).** *Linked Data*.
Descarga: <http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html> [Fecha de consulta: 15/06/2016].
- BERTOT, J. C., JAEGER, P. T., & GRIMES, J. M. (2010).** Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264–271. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2010.03.001>
- BLUMKIN, T. & GRADSTEIN, M. (2002).** Transparency Gloves for Grabbing Hands? Politics and (Mis)Governance, CEPR Discussion Paper No. 3668. Descarga: <http://ssrn.com/abstract=369543>. [Fecha de consulta 12/07/2014].
- BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, J.A. (2013).** La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 165-190). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- BONSÓN, E., TORRES, L., ROYO, S., & FLORES, F. (2012).** Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. *Government Information Quarterly*, 29(2), 123-132.

BORGES CHAMORRO, A. E. (2007). La interoperabilidad y los estándares abiertos, base del desarrollo de la Sociedad de la Información. *Bit*, 161, 36-39.

BUCHHOLTZ, S., BUKOWSKI, M., & ŚNIEGOCKI, A. (2014). *Big and open data in Europe: A growth engine or a missed opportunity*. Warsaw Institute for Economic Studies Report Commissioned by demos EUROPA, 10. Descarga: <https://www.microsoft.com/global/eu/RenderingAssets/pdf/2014%20Jan%2028%20EMEA%20Big%20and%20Open%20Data%20Report%20-%20Final%20Report.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].

CAAMAÑO-ALEGRE, J., LAGO-PEÑAS, S., REYES-SANTIAS, F., & SANTIAGO-BOUBETA, A. (2013). Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis. *Local Government Studies*, 39(2), 182–207. <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2012.693075>

CABA PÉREZ, C., PEDRO RODRÍGUEZ BOLÍVAR, M., & LÓPEZ HERNÁNDEZ, A. M. (2008). e-Government process and incentives for online public financial information. *Online Information Review*, 32(3), 379-400.

CABALLERO MIGUEZ, G. (2002). La economía regional de los costes de transacción: un enfoque neoinstitucional. *RAE: Revista Asturiana de Economía*, 25, 167-186.

CABO, D (2013). *Portales open data como aeropuertos sin aviones*. Descarga: <http://www.civio.es/2013/04/opendata/> [Fecha de consulta 15/06/2016].

CALDERÓN, C., & LORENZO, S. (COORD.) (2010). *Open government: gobierno abierto*. Algón Editores, Jaen.

CAMPOS ACUÑA, M. C. (2016). Ley 1/2006, de 18 de enero, de Transparencia y Buen Gobierno de Galicia. Impacto y repercusión en el ámbito local. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, 5, 502-516.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E., & COROJAN, A. (2013). Estado del arte del gobierno abierto: promesas y expectativas. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 119-136). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

- CANAVOS, G. (1988).** *Probabilidad y estadística. Aplicaciones y Métodos.* México: McGraw-Hill.
- CANESSA, E. & ZENNARO, M. (2008).** *Science Dissemination using Open Access. A compendium of selected literature on Open Access.* Descarga: <http://eprints.rclis.org/13650/1/SciDissOpenAccess.pdf> [Fecha de consulta: 02/12/2013].
- CAPUANO, E. A. (2012).** Gobierno y datos abiertos: la sociedad descubriendo los secretos del Estado en el siglo XXI. En *XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Investigación para la desarrollo sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (pp. 1-34) Cartagena, Colombia. Descarga: <http://201.200.251.131/dgsc/documentos/cladxvii/capuaeth.pdf> [Fecha de consulta: 02/12/2013].
- CÁRCABA GARCÍA, A., & GARCÍA-GARCÍA, J. (2008).** Determinantes de la divulgación de información contable a través de Internet por parte de los gobiernos locales. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXXVII 137, 63–84.
- CÁRCABA GARCÍA, A., & GARCÍA-GARCÍA, J. (2010).** Determinants of Online Reporting of Accounting Information by Spanish Local Government Authorities. *Local Government Studies*, 36(5), 679–695. <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2010.506980>
- CARPENTER, V. L. (1991).** The Influence of Political Competition on the Decision to Adopt GAAP. *Journal of Accounting and Public Policy* 10(2), 105–134.
- CARRILLO ÁLVAREZ, F.R. (2014).** *Transparencia y rendición de cuentas aplicada a los Gobiernos Regionales. Un análisis de la información digital disponible para el ciudadano en Sudamérica.* (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.
- CARSLAW, C., MASON, R., & MILLS, J. R. (2007).** Audit timeliness of school district audits. *Journal of public budgeting accounting and financial management*, 19(3), 290-316.
- CASTELLS, M. (2000).** Materials for an exploratory theory of the network society. *The British journal of sociology*, 51(1), 5-24.

CASTELLS, P. (2003). La web semántica. En Bravo Santos, C., y Redondo Duque, M.A. (Coords.): *Sistemas interactivos y colaborativos en la web* (pp. 195-212). Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (2016). *Barómetro de percepción de los principales problemas de España*. Descarga: http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html [Fecha de consulta 16/09/2016].

CERDÁ DÍAZ, J. C. (2013). El archivo en las estrategias de gobierno abierto y transparencia. Los sistemas de gestión documental en el nuevo modelo de administración. En *Jornadas Ibéricas de Archivos Municipais* (pp. 1-10) Universidade Losúfona, Lisboa. Descarga: http://arquivomunicipal.cm-lisboa.pt/fotos/editor2/j_cerda.pdf [Fecha de consulta 05/04/2014].

CERRILLO-I-MARTÍNEZ, A. (2012). La contribución de las TIC a la mejora de la transparencia administrativa. *Arbor*, 188(756), 707-724.

CERRILLO MARTÍNEZ, A. Y PONCE SOLÉ, J. (2015). *Transparència, accés a la informació pública i bon govern a Catalunya. Comentaris de la Llei 19/2014, de 9 de desembre*. Barcelona: EAPC – Editorial UOC.

CHENG, R. H. (1992). An Empirical Analysis of Theories on Factors Influencing State Government Accounting Disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy* 11(1), 1–42.

CHIARETTI, A. (2013). Datos Abiertos (Enlazados) y democratización del acceso a la información en Chile. En *Simposio n°. 14 de la Internacional del Conocimiento* (pp. 1-15) Santiago, Chile. Descarga: <http://eprints.rclis.org/18677/> [Fecha de consulta 05/04/2014].

CHRISTIAENS, J. (1999). Financial Accounting Reforms in Flemish Municipalities: An Empirical Investigation. *Financial Accountability and Management* 15(1), 21–40.

CLARKE, A., & FRANCOLI, M. (2014). What’s in a name? A comparison of ‘open government’ definitions across seven Open Government Partnership

members. *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, 6(3), 248-266.

CLASTORNIK, J. (2013). El gobierno abierto como parte integral de la agenda digital uruguaya. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 431-441). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

COALICIÓN PROACCESO (2016). *10 Principios de acceso a la información*. Descarga: <http://www.proacceso.org/> [Fecha de consulta 16/06/2016].

COBO, C. (2013). Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 101-118). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

COBO SERRANO, S., SALA JIMÉNEZ, A., & RAMOS SIMÓN, L. F. (2012). La reutilización de la información pública en la Comunidad Autónoma de Madrid. *Investigación bibliotecológica*, 26(56), 31-42.

COMISIÓN EUROPEA (2000). *Commercial exploitation of Europe's public sector information (executive summary)*. Descarga: https://cordis.europa.eu/pub/econtent/docs/2000_1558_en.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].

COMISIÓN EUROPEA (2013). *Commission welcomes Member States' endorsement of EU Open Data rules*. Descarga: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-316_en.htm [Fecha de consulta 15/06/2016].

COMISIÓN EUROPEA (2014). *Estudio anticorrupción 2014*. Descarga: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_spain_factsheet_en.pdf. [Fecha de consulta 06/02/2016].

COMISIÓN EUROPEA (2015). *Creating Value through Open Data: Study on the Impact of Re-use of Public Data Resources*. Descarga:

http://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_creating_value_through_open_data_0.pdf [Fecha de consulta 06/02/2016].

CONEJERO PAZ, E. (2013). Gobierno abierto y democracia participativa. *3c Empresa: investigación y pensamiento crítico*, 2(4), 1-12. Descarga: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4817923.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

CONTRERAS, J. (2013). Sociedad Civil y gobierno abierto: la necesidad de un trabajo colaborativo. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.), *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 349-356). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

COPLEY, P. A. (1991). The Association between Municipal Disclosure Practices and Audit Quality. *Journal of Accounting and Public Policy* 10(4), 245–266.

CORDIS, A. S., & WARREN, P. L. (2014). Sunshine as disinfectant: The effect of state Freedom of Information Act laws on public corruption. *Journal of Public Economics*, 115, 18–36. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.03.010>

COTINO HUESO, L. (2013). Derecho y “gobierno abierto”. La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones públicas: Propuestas concretas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 14, 51-92.

CRiado GRANDE, J. I. (2012). Redes sociales y Open Government. Hacia unas Administraciones locales en red y abiertas. *Revista Democracia y Gobierno Local*, 18-19, 5-12. Descarga: http://www.gobiernolocal.org/docs/publicaciones/RDGL_18_19_baja.pdf [Fecha de consulta 12/02/2013].

CUADRADO-BALLESTEROS, B. (2014). The impact of functional decentralization and externalization on local government transparency. *Government Information Quarterly*, 31(2), 265–277. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2013.10.012>

CURRIE, L. J. (2013). *The Role of Canadian Municipal Open Data: A Multi-city Evaluation*. (Tesis de Master) Queen’s University, Department of Geography.

- CURTO RODRÍGUEZ, R. (2015).** Los portales de datos abiertos autonómicos y la rendición de cuentas. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 66, 75-83.
- CURTO RODRÍGUEZ, R. (2016).** La información relacionada con la rendición de cuentas suministrada por las Comunidades Autónomas Españolas. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 67, 69-76.
- DARBISHIRE, H. (2007).** Normativa y realidad europea en el acceso a la información: la evolución del derecho de acceso a la información y su relevancia para España. En *Seminario Internacional Complutense: El derecho de acceso a la información pública* (pp. 44-52) Madrid. Descarga: http://eprints.ucm.es/8946/1/MANUEL_SANCHEZ_DER_ACCESO_V14_2.pdf [Consulta: 02/12/2013].
- DAVIES, T. (2013).** *Open Data Barometer 2013 Global Report*. Descarga: <http://www.opendataresearch.org/dl/odb2013/Open-Data-Barometer-2013-Global-Report.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].
- DAVIES, T., & FUMEGA, S. (2014).** *Mixed incentives: Adopting ICT innovations for transparency, accountability, and anti-corruption*. Bergen, Suecia: Chr. Michelsen Institute Anti-Corruption Resource Centre. Descarga: <http://www.cmi.no/publications/publication/?5172=mixed-incentives> [Fecha de consulta 15/02/2015].
- DE LA FUENTE, C., & ÁLVAREZ ESPINAR, M. (2013).** Open linked data: la nueva frontera. . En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 281-302). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- DE LANCER JULNES, P., & VILLORIA, M. (2014).** Understanding and addressing citizens' perceptions of corruption: the case of Spain. *International Review of Public Administration*, 19(1), 23–43. <http://dx.doi.org/10.1080/12294659.2014.887295>
- DE LA NUEZ, E. (2012).** Transparencia y Buen Gobierno. *Foro de la sociedad civil*, 2, 3-16. Descarga: <http://www.forosociedadcivil.org/no-2-transparencia-y-buen-gobierno/> [Fecha de consulta 24/11/2014].

DELOITTE (2013). *Market assessment of public sector information*. Descarga: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/198905/bis-13-743-market-assessment-of-public-sector-information.pdf [Fecha de consulta 24/10/2016].

DE LOS RÍOS, N. & ORTIZ DE ZÁRATE, A. (2013). Gobierno abierto, la experiencia del País Vasco (Ireka y Open Data Euskadi). En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 491-519). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

DE RENZIO, P., & MASUD, H. (2011). Measuring and Promoting Budget Transparency: The Open Budget Index as a Research and Advocacy Tool. *Governance*, 24(3), 607–616. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.2011.01539.x>

DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO (1789).

Descarga: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>. [Fecha de consulta 05/01/2014].

DEKKERS, M., POLMAN, F., TE VELDE, R., & DE VRIES, M. (2006). *Measuring European Public Sector Information Resources. Final Report of Study on Exploitation of public sector information–benchmarking of EU framework conditions*. Descarga: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=1197 [Fecha de consulta 10/01/2014].

DEMCHAK, C. C., FRIIS, C., & LA PORTE, T. M. (2000). Webbing governance: National differences in constructing the public face. En Garson G. D. (Ed.), *Handbook of public information systems* (pp. 179–196). New York: Marcel Dekker.

DENIS, J., & GOËTA, S. (2014). *Exploration, Extraction and ‘Rawification’. The Shaping of Transparency in the Back Rooms of Open Data*. Descarga: <http://ssrn.com/abstract=2403069>. [Fecha de consulta 20/01/2016].

DEPUY, J., & PÉREZ, H. (2013). Gobierno abierto y publicidad oficial: de la teoría a la práctica. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 357-379). México: ITAIP e

InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

DRÜKE, H. (2007). Can e-government make public governance more accountable? En Shah, A. (Ed.): *Performance accountability and combating corruption* (pp. 59-87). The World Bank, Washington, DC.

DWYER, P. D., & WILSON, E. R. (1989). An empirical investigation of factors affecting the timeliness of reporting by municipalities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 8(1), 29-55.

ESLAVA, A. (2008). Políticas públicas y control social. Una aproximación neoinstitucional. En *Primer congreso de Ciencia Política* (pp. 1-13) Universidad de los Andes, Bogotá.

ESTELLER-MORÉ, A., & POLO OTERO, J. (2012). Fiscal Transparency. (Why) does your local government respond? *Public Management Review*, 14(8), 1153–1173. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2012.657839>

EVANS, J. H., & PATTON, J. M. (1983). An economic analysis of participation in the municipal finance officers association certificate of conformance program. *Journal of Accounting and Economics*, 5, 151-175.

EVANS, J. H., & PATTON, J. M. (1987). Signaling and monitoring in public-sector accounting. *Journal of Accounting Research*, 25, 130-158.

FEREJOHN, J. (1999). Accountability and authority: towards a model of political accountability, En: Przeworski, A., Stokes, S. C. y Manin, B. (Eds.): *Democracy, Accountability and Representation* (pp. 131–153). New York: Cambridge University Press.

FERNÁNDEZ LEICEAGA, X., & LAGO PEÑAS, S. (2013). Sobre el reparto de los derechos de déficit entre las Comunidades Autónomas: Una propuesta alternativa. *Revista de economía aplicada*, 21(63), 117-136.

FERNÁNDEZ LLERA, R., & MORÁN MÉNDEZ, E. (2013). Las Comunidades Autónomas en la crisis: cifras, planes y retos de control. *Auditoría pública: revista de los Organos Autónomos de Control Externo*, 59, 39-50.

FERNÁNDEZ LLERA, R., SALINAS JIMÉNEZ, J., & SALINAS JIMÉNEZ, M.

(2013). Transparencia y rendición de cuentas de entidades locales. En *Smart Regions for a Smarter Growth Strategy: New challenges or the regional policy and potentials of cities of overcome a worldwide economics crisis: XXXIX Reunión de Estudios Regionales Asociación Española de Ciencia Regional (AEER)*, Oviedo, 2013 (pp. 1-22). Descarga: <http://www.reunionesdeestudiosregionales.org/Oviedo2013/htdocs/pdf/p781.pdf> [Fecha de consulta 20/01/2016].

FEROZ, E. H., & WILSON, E. R. (1992). Market segmentation and the association between municipal financial disclosure and net interest costs. *Accounting Review*, 67(3), 480-495.

FERRAZ, C., & FINAN, F. (2011). Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments. *American Economic Review*, 101(4), 1274–1311. <http://dx.doi.org/10.1257/aer.101.4.1274>

FERREIRO YAZIGI, A. (2013). Causales de reserva y recursos: El equilibrio entre la transparencia y la defensa de los bienes jurídicos que justifican proteger cierta información. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 51-66). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

FERRER-SAPENA, A., PESET, F., & ALEIXANDRE-BENAVENT, R. (2011). Acceso a los datos públicos y su reutilización: open data y open government. *El profesional de la información*, 20(3), 260-269.

FERRER-SAPENA, A., & SÁNCHEZ-PÉREZ, E. (2013). Open data, big data:¿ hacia dónde nos dirigimos?. *Anuario ThinkEPI 2013*, 7, 150-156.

FÖLSCHER, A. (2010). *Budget transparency: New frontiers in transparency and accountability*. Descarga: <http://www.transparency-initiative.org/reports/new-frontiers-in-transparency-and-accountability> [Fecha de consulta 05/11/2015].

FRÍAS-ACEITUNO, J.-V., GARCIA-SANCHEZ, I.-M., & RODRIGUEZ-DOMINGUEZ, L. (2014). Electronic administration styles and their determinants. Evidence from Spanish local governments. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 10 (41), 90–108.

- FUMEGA, S., & SCROLLONI, F. (2013).** El acceso a la información y los gobiernos abiertos en América Latina. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 225-256). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- FUNDACIÓN ORANGE Y ARVO CONSULTORES Y TECNOLOGÍA (2014).** *Datos abiertos en las Comunidades Autónomas y sus mayores ayuntamientos 2014*. Descarga: https://www.proyectosfundacionorange.es/docs/eE2014/Datos_Abiertos_2014.pdf [Fecha de consulta 20/01/2016].
- FUNK, P., & GATHMANN, C. (2011).** Does direct democracy reduce the size of government? new evidence from historical data, 1890–2000. *The Economic Journal*, 121(557), 1252–1280.
- GALINDO AYUDA, F. (2012).** Democracia, Internet y Gobernanza: una concreción. *Sequência (Florianópolis)*, 65, 33-56.
- GALLEGO-ÁLVAREZ, I., RODRÍGUEZ-DOMÍNGUEZ, L., & GARCÍA-SÁNCHEZ, I.-M. (2010).** Are determining factors of municipal E-government common to a worldwide municipal view? An intra-country comparison. *Government Information Quarterly*, 27(4), 423–430. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2009.12.011>
- GANDÍA, J. L., & ARCHIDONA, M. C. (2008).** Determinants of web site information by Spanish city councils. *Online Information Review*, 32(1), 35–57. <http://dx.doi.org/10.1108/14684520810865976>
- GARCÍA FERNÁNDEZ, R. (2005).** *Análisis económico-financiero de las sociedades mercantiles estatales*. (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.
- GARCÍA GARCÍA, A. (2013).** *Datos abiertos enlazados linked open data documentación científica*. (Tesis de Master) Universidad Politécnica de Valencia, Departamento de Comunicación Audiovisual, Documentación e Historia del Arte. Descarga: <https://riUNET.upv.es/bitstream/handle/10251/18272/Alicia%20García%20García.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Fecha de consulta 20/01/2016].

GARCÍA GARCÍA, J. (2010). *Gobierno digital y responsabilidad pública en los municipios españoles.* (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.

GARCÍA GARCÍA, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las Administraciones Públicas. *Innovar Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 24(54), 75-88.

GARCÍA GARCÍA, J. (2016). Datos abiertos: un desafío para la profesión contable. En Departamento de Contabilidad de la Universidad de Oviedo (Coord.): *La contabilidad al servicio de la empresa y de la sociedad: homenaje al profesor Antonio López Díaz* (pp. 305-326). Oviedo: Universidad de Oviedo.

GARCÍA-GARCÍA, J., & ALONSO DE MAGDALENO, M. I. (2012). ¿Divulgan las organizaciones con desarrollos open source su impacto social? Un análisis webmetrico. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 6(2), 29-45.

GARCÍA SAURA, P. J. (2014). La reutilización de la información en el sector turístico. Acceso por parte del entramado empresarial a la información administrativa y su posterior reutilización comercial. *Cuadernos de turismo*, 34, 89-113.

GARRIGA PORTOLÁ, M. (2013a). ¿Se está fomentando el gobierno abierto desde las instituciones europeas. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 505-517). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

GARRIGA PORTOLÁ, M. (2013b). El Frankenstein español del Open Data: avances importantes, lagunas clamorosas. *Telos: cuadernos de comunicación e innovación*, 94, 68-73.

GILENS, M., & PAGE, B. I. (2014). Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens. *Perspectives on Politics*. 12(3), 564-581. <http://dx.doi.org/10.1017/S1537592714001595>.

GIROUX, G. (1989). Political Interest and Government Accounting Disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy* 8(3), 199-217.

- GIROUX, G., & DEIS, D. (1993).** Investor interests and government accounting disclosure. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 6(1), 63-78.
- GIROUX, G., & MCLELLAND, A. J. (2003).** Governance structures and accounting at large municipalities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 22(3), 203-230.
- GONZÁLEZ DÍAZ, B. (2002).** *Información contable de las universidades y su utilidad para los órganos de control externo.* (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.
- GONZÁLEZ LÓPEZ, L. J. (2014).** Comentario a la futura ley de transparencia de la Generalitat Valenciana. *Revista valenciana d'estudis autonòmics*, 59, 160-171.
- GONZALO, J. A. (1999).** La tesis doctoral (planificación y ejecución de un trabajo de investigación en contabilidad o finanzas). *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 100, 219-290.
- GONZALO, P. (2012).** Los tres pilares del Open Government. *Compromiso Empresarial*. Descarga: <http://www.compromisoempresarial.com/transparencia-2/rendicion-cuentas/2012/04/los-tres-pilares-del-open-government/> [Fecha de consulta 29/02/2016].
- GORE, A. K. (2004).** The Effects of GAAP Regulation and Bond Market Interaction on Local Government Disclosure. *Journal of Accounting and Public Policy* 23(1), 23–52.
- GORE, A. K., SACHS, K., & TRZCINKA, C. (2004).** Financial Disclosure and Bond Insurance. *Journal of Law and Economics*, 47(1), 275-306.
- GRAELLS I COSTA, J. (2013).** El arte de gobernar en abierto. Ideas y experiencias desde Cataluña. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 461-489). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- GRAY, J. (2015).** *Open Budget Data: Mapping the Landscape*. Descarga: <http://www.fiscaltransparency.net/resourcesfiles/files/20150902128.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].

GRIMMELIKHUIJSEN, S. (2012). Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: an experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 50–73. <http://dx.doi.org/10.1177/0020852311429667>

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G., & MEIJER, A. J. (2012). The Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137-157. <http://dx.doi.org/10.1093/jopart/mus048>

GÜEMES, M.C., & RAMIREZ ALUJAS, A. (2013). Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave latinoamericana. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 193-224). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

GUERRA FORD, O. M. (2013). La experiencia del gobierno abierto en el distrito federal. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 443-459). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

GUERRERO GUTIÉRREZ , E. (2013). La transparencia focalizada: avances y resistencias. El caso de Méjico. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 421-429). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

GUILLAMÓN, M.-D., BASTIDA, F., & BENITO, B. (2011). The Determinants of Local Government's Financial Transparency. *Local Government Studies*, 37(4), 391–406. <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2011.588704>

GUILLAMÓN LÓPEZ, M. D., RÍOS MARTÍNEZ, A. M., & VICENTE OLIVA, C. (2011). Transparencia financiera de los municipios españoles. Utilidad y factores relacionados. *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 55, 109–116.

GUILLOT REINA, E (2012). El proyecto de Ley de Transparencia y acceso a la información pública y el margen de actuación de las Comunidades

Autónomas. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, 84, 89-134.

HEALD, D. (2012). Why is transparency about public expenditure so elusive? *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 30–49.
<http://dx.doi.org/10.1177/0020852311429931>

HILBERT, M. (2011). The end justifies the definition: The manifold outlooks on the digital divide and their practical usefulness for policy-making. *Telecommunications Policy*, 35(8), 715-736.

HÖCHTL, J. (2012). Open Government Data–Beyond the Hype. En *CeDEM 12 Conference for E-Democracy and Open Government* (pp. 363-366) Danube-University Krems, Austria: Edition-Donau-Univ. Krems.

HOGGE, B. (2010). *Open data study. New Technologies*. Descarga: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/open-data-study-20110519.pdf> [Fecha de consulta 20/01/2016].

HUERGO RODRÍGUEZ, A. (2016). Transparencia y rendición de cuentas. (Trabajo fin de Master) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.

IGLESIAS, C. (2013). *Open Data: de la transparencia al negocio*. Descarga: <http://carlosiglesias.es/blog/2013/05/open-data-de-la-transparencia-al-negocio/> [Fecha de consulta 15/06/2016].

INGRAM, R.W. (1984). Economic incentives and the choice of state government accounting practices. *Journal of Accounting Research* 22(1), 126–144.

INGRAM, R. W., & DEJONG, D. V. (1987). The effect of regulation on local government disclosure practices. *Journal of Accounting and Public Policy*, 6(4), 245-270.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP (2010). *Open Budgets. Transform Lives. The Open Budget Survey 2010*. Washington, DC: International Budget Partnership.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP (2015). *Open Budgets Index*. Washington, DC: International Budget Partnership. Descarga: <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open->

[budget-survey/publications-2/rankings-key-findings/rankings/](#) [Fecha de consulta 12/01/2016].

INTERNATIONAL MONETARY FUND. (2007a). *Code of Good Practice for Fiscal Transparency*. Washington, DC.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. (2007b). *Manual for Fiscal Transparency*. Washington, DC.

INSULZA, J. M. (2013). Prólogo. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 9-12). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

JEREZ DARIAS, L. M., MARTÍN MARTÍN, V. O., & PÉREZ GONZÁLEZ, R. (2012). Aproximación a una geografía de la corrupción urbanística en España. *Ería. Revista Cuatrimestral de Geografía*, 87, 5–18.

JIMÉNEZ, J. L. (2013). Corrupción local en España. *Cuadernos Económicos ICE, Revista de Economía*, 85, 23-41.

JORGE, S., MOURA E SÁ, P., PATTARO, A. F., & LOURENÇO, R. P. (2011). Local government financial transparency in Portugal and Italy: A comparative exploratory study on its determinants. En *13 Biennial CIGAR Conference* (pp. 1-24) Ghent, Bélgica.

JUSTICE, J. B., MELITSKI, J., & SMITH, D. L. (2006). E-Government as an Instrument of Fiscal Accountability and Responsiveness Do the Best Practitioners Employ the Best Practices?. *The American Review of Public Administration*, 36(3), 301-322.

JUSTICIA DE ARAGÓN, EL (2013). *Informe especial sobre transparencia y Buen Gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón*. Descarga: http://www.eljusticiadearagon.com/gestor/ficheros/n006032_Informe%20Especial%20sobre%20Transparencia%20y%20Buen%20Gobierno.pdf [Fecha de consulta 15/02/2016].

KASUYA, Y., & TAKAHASHI, Y. (2013). *Streamlining Accountability: Concepts, Subtypes, and Empirical Analyses*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2493654>

- KOPITS, M. G., & CRAIG, M. J. (1998).** *Transparency in government operations* (158). International Monetary Fund.
- LA PORTE, T. M., DEMCHAK, C. C., & DE JONG, M. (2002).** Democracy and bureaucracy in the age of the web. Empirical findings and theoretical speculations. *Administration & Society*, 34(4), 411–446.
- LARACH, C. (2015).** Transparencia y buen gobierno en España. *Revista Digital de Derecho Administrativo* 13, 255-268.
- LASWAD, F., FISHER, R., & OYELERE, P. (2005).** Determinants of voluntary Internet financial reporting by local government authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 24(2), 101-121.
- LINDSTEDT, C., & NAURIN, D. (2010).** Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International political science review*, 31(3), 301-322.
- LIM, S., & MCKINNON, J. (1993).** Voluntary disclosure by NSW statutory authorities: the influence of political visibility. *Journal of Accounting and Public Policy*, 12(3), 189-216.
- LIZCANO, (2010).** Corrupción y transparencia: el ámbito municipal. *Economía Exterior*, 54, 137-144.
- LÓPEZ, A. C., & SAGOL, C. (2013).** Datos, colaboración y participación en entornos virtuales. Uso del portal gobierno local. En Díaz, C. y Álvarez, M. (Coords.): *Gestión municipal y gobierno electrónico: participación, transparencia y datos abiertos* (pp. 71-84). Descarga: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/gm-gob-electronico.pdf> [Fecha de consulta 12/01/2016].
- LÓPEZ, P. (2012).** Euskadi, modelo de transparencia y control ciudadano. En: *Discurso del lehendakari en los cursos de verano de la Universidad del País Vasco*. San Sebastian.
Descarga: https://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/2418/discurso_LHDK_.pdf?1342006943 [Fecha de consulta 17/02/2015].

MA, L., & WU, J. (2011). What drives fiscal transparency? Evidence from provincial governments in China. En *1st Global Conference on Transparency Research*, (pp. 1-47) Rutgers University-Newark, New Jersey, Estados Unidos. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1807767>

MALONE, D. (2006). An exploration of municipal financial disclosure and certain dimensions of political culture, *Academy of Accounting and Financial Studies Journal*, 10(1), 7-23.

MARTÍN GONZÁLEZ, Y. (2013). Política europea de reutilización de la información del sector público. De la norma jurídica al portal de datos abiertos. *RUE: Revista universitaria europea*, 19, 113-134.

MARTÍN LORENZO, B. (2016). Transparencia y participación ciudadana en Castilla y León. Análisis de la Ley 3/2015, de 4 de marzo. *Revista jurídica de Castilla y León* 38, 1-34.

MARTÍN MARTÍN, V. O., JEREZ DARIAS, L. M., PÉREZ PÉREZ, M., & GARCÍA CRUZ, I. (2010). Georreferenciando la corrupción urbanística en España. En Ojeda, J., Pita, M.F. y Vallejo, I. (Eds.): *Tecnologías de la información geográfica: la información geográfica al servicio de los ciudadanos de lo global a lo local* (pp. 917-929). Sevilla: Universidad de Sevilla. Descarga: <http://gisas.webs.ull.es/archivos/0064.pdf> [Fecha de consulta 06/02/2014].

MARTÍN PLIEGO, F.J. (1994). *Introducción a la Estadística Económica y Empresarial (teoría y práctica)*. Madrid: Editorial AC.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, M.I. (2015). *Rendición de cuentas y administración electrónica. Modelo anglosajón versus modelo continental*. (Tesis Doctoral) Universidad de Oviedo, Departamento de Contabilidad.

MARTÍNEZ PIJÓN, R. (2013). Gobierno abierto: ¿Más gobierno o ciudadanía. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 137-163). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

MARTINEZ-VAZQUEZ, J. (2014). La Descentralización Tributaria a las Comunidades Autónomas en España: Desafíos y Soluciones. En Durán, J., y Esteller-Moré, A.

(Dir.): *Por una verdadera reforma fiscal*. Editorial Ariel. Descarga: http://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=econ_fac_pub [Fecha de consulta 15/01/2016].

MCKINSEY COMPANY (2013). *Open data: Unlocking innovation and performance with liquid information*.

Descarga: http://www.mckinsey.com/insights/business_technology/open_data_unlocking_innovation_and_performance_with_liquid_information. [Fecha de consulta 16/06/2016].

MCLELLAND, A. J., & GIROUX, G. (2000). An empirical analysis of auditor report timing by large municipalities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 19(3), 263-281.

MEIJER, A. (2013). Understanding the complex dynamics of transparency. *Public Administration Review*, 73(3), 429-439.

MEYER, M. W. & GUPTA, V. (1994). The performance paradox. *Research in Organizational Behaviour*, 16, 309-369.

NASER, A., & CONCHA FARIÑA, G. (2013). Hacia una ruta crítica para la construcción de datos abiertos. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieta, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 319-337). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

NAVARRO HERAS, E., MORA AGUDO, L., & DELGADO JALÓN, M. L. (2016). Analyzing the Transparency Traditional Variables Within the Spanish Municipalities. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 12(47), 129-145.

NOVECK, B. S., (2009). *Open Government Initiative Discussion Phase: Transparency Principles*. Descarga: <http://www.whitehouse.gov/blog/Discussion-Phase-Transparency-Principles> [Fecha de consulta 16/06/2016].

NÚÑEZ BARRIOS, E. D. (2013). *Análisis dinámico de la rendición de cuentas de las comunidades autónomas y los organismos de control externo*. (Tesis Doctoral) Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Economía Financiera y Contabilidad.

OBAMA, B. (2009a). Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Transparency and Open Government. Washington, DC. Descarga: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment [Fecha de consulta 10/01/2014].

OBAMA, B. (2009b). *Executive Office of the President, Office of Management and Budget, Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Open Government Directive*, Washington, DC. Descarga: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf [Fecha de consulta 10/01/2014].

OECD (2002). *Best Practices in Budget Transparency*. OECD. Paris.

ONTSI- OBSERVATORIO NACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (2011). *Estudio de caracterización del sector infomediario 2011*. Descarga: <http://datos.gob.es/es/documentacion/estudio-de-caracterizacion-del-sector-infomediario-2011>. [Fecha de consulta 15/06/2016].

ONTSI- OBSERVATORIO NACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (2012). *Estudio de caracterización del sector infomediario 2012*.

Descarga: <http://www.ontsi.red.es/ontsi/es/estudios-informes/estudio-de-caracterizaci%C3%B3n-del-sector-infomediario-en-espa%C3%B1a-edici%C3%B3n-2012> [Fecha de consulta 15/06/2016].

ONTSI- OBSERVATORIO NACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (2013). *Estudio de la demanda y uso del gobierno abierto en España 2013*. Descarga: http://www.clustertic.net/system/documentos/ficheros/314/original_demanda_y_uso_de_gobierno_abierto_en_espana.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].

ONTSI- OBSERVATORIO NACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN (2014). *Estudio de caracterización del sector infomediario 2014*. Descarga: <http://datos.gob.es/es/documentacion/estudios-de-caracterizacion-del-sector-infomediario-2014> [Fecha de consulta 15/06/2016]

- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (2012).** *Plan de acción de España.* Descarga: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/legacy_files/country_action_plans/OGP%20Action%20Plan%20SPAIN%20DEF_2.docx [Fecha de consulta 10/01/2014].
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (2013).** *Informe de autoevaluación.* Descarga: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20de%20Espa%C3%B1a_Evaluaci%C3%B3n%20def.pdf [Fecha de consulta 10/01/2014].
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (2014).** *II Plan de acción de España.* Descarga: <http://www.mpr.gob.es/documents/c492-9364-iiplandeacci%C3%B3nopenhovernmentpartnershipdef.pdf> [Fecha de consulta 16/06/2016].
- OPEN GOVERNMENT WORKING GROUP (2007).** *8 Principles of Open Government Data.* Descarga: https://public.resource.org/8_principles.html [Fecha de consulta 16/06/2016].
- OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION (2014).** *Open Definition 2.0.* Descarga: <http://opendefinition.org/od/> [Fecha de consulta 16/06/2016].
- OPEN SOCIETY FOUNDATION (2010).** *Climate Change. New frontiers in transparency and accountability.* Descarga: http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/05/climate_change_final1.pdf [Fecha de consulta 04/01/2014].
- ORTIZ DE ZÁRATE TERCERO, A. (2013a).** *Modelo PICA : datos relevantes para la transparencia.* Descarga: <https://eadminblog.net/tag/transparencia/> [Fecha de consulta 15/06/2016].
- ORTIZ DE ZÁRATE TERCERO, A. (2013b).** *Social data: el papel de la Administración en la sociedad del dato.* Descarga: <https://eadminblog.net/2013/05/06/social-data-papel-administracion-sociedad-dato/> [Fecha de consulta 15/06/2016].
- ORTIZ DE ZÁRATE TERCERO, A. (2014).** *Apertura de datos públicos: Open Government Data vs. Open Government Data.* Descarga:

<https://eadminblog.net/2014/12/10/apertura-de-datos-publicos-open-government-data-vs-open-government-data/#more-4033> [Fecha de consulta 15/06/2016].

PARDINAS, J. (2013). Gobierno abierto y acceso a la información. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 391-399). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

PARDO GIMILIO, D. (2014). *Crowdsourcing en procesos de gobierno abierto*. Descarga: <http://hdl.handle.net/10251/38624> [Fecha de consulta 12/01/2016].

PARYCEK, P., SCHOSSBÖCK, J., PISWANGER, C. M., & HARM, R. (2012). A Temperature Check on Open Government. En *CeDEM 12 Conference for E-Democracy and Open Government* (pp. 241-253) Danube-University Krems, Austria: Edition-Donau-Univ. Krems.

PEISAKHIN, L., & PINTO, P. (2010). Is transparency an effective anti-corruption strategy? Evidence from a field experiment in India. *Regulation & Governance*, 4(3), 261-280.

PEÑA, D., & ROMO, J. (1999). *Introducción a la estadística para las ciencias sociales*. Madrid: Mc Graw Hill/Interamericana de España.

PEÑA-LÓPEZ, I. (2011). The disempowering Goverati: e-Aristocrats or the Delusion of e-Democracy. *Journal of Democracy and Open Government*, 3(1), 1-21.

PEÑA-LÓPEZ, I., CONGOSTO, M., & ARAGÓN, P. (2014). Spanish Indignados and the evolution of the 15M movement on Twitter: towards networked para-institutions. *Journal of Spanish Cultural Studies*, 15(1-2), 189-216.

PESCHARD MARISCAL, J. (2013). Del gobierno abierto a la transparencia proactiva: La experiencia del IFAI en 2011. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 27-41). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

PIEDRABUENA MORALED A, A., & CRIADO FERNÁNDEZ, L. (2013). Opendata, oportunidad escondida y semilla de la web semántica. *RUIDERAe: Repositorio Universitario Institucional de Recursos Abiertos* 2, 1-21.

- PINA, V., TORRES, L., & ROYO, S. (2007).** Are ICTs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? An empirical study. *Public Administration*, 85(2), 449-472.
- PINA, V., TORRES, L., & ROYO, S. (2009).** E-government evolution in EU local governments: a comparative perspective. *Online Information Review*, 33(6), 1137-1168.
- PINA, V., TORRES, L., & ROYO, S. (2010).** Is e-government promoting convergence towards more accountable local governments?. *International Public Management Journal*, 13(4), 350-380.
- PINTOS SANTIAGO, J. (2013).** La transparencia de los contratos administrativos en la nueva Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno. *Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho*, 1, 34-41.
- POLO, J. L. (2011).** Análisis de los determinantes de la transparencia fiscal: Evidencia empírica para los municipios catalanes. *Revista de Economía del Caribe*, 8.
- PORTAL DE DATOS EUROPEOS (2015).** *Open Data Maturity in Europe 2015 Insights into the European state of play.* Descarga: http://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_landscaping_insight_report_n1_-_final.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].
- PORTAL DE DATOS EUROPEOS (2016).** *Analytical Report 4: Open Data in Cities.* Descarga: http://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_analytical_report_n4_-_open_data_in_cities_v1.0_final.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].
- PRECHT, A., & HUERTA, H. (2013).** Gobierno abierto: la experiencia en Chile. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 401-420). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- PRINCE, A., & JOLÍAS, L. (2013).** Las fuentes conceptuales del Gobierno Abierto: Open Data. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 94, 48-57.

QUIJADA, M. T. A., NUÑO, M. C., & OVANDO, R. Y. (2011). Evaluación multicriterio de la capacidad inversora de las Comunidades Autónomas bajo el principio de estabilidad presupuestaria. En *Congreso Internacional Cooperación transfronteriza Andalucía-Algarve-Alentejo* (pp. 5-24) Huelva. Descarga: <http://www.aecr.org/web/congresosAACR/2009/pdfs/mesa1/2-1.pdf> [Fecha de consulta 12/01/2016].

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una Vieja Nueva Idea. *Revista Buen Gobierno*, 9,2-35.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. (2011a). Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 9, 1-24.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. (2011b). Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública. Tendencias actuales y el (Inevitable) Camino que Viene - Reflexiones Seminales. *Revista enfoques: ciencia política y administración pública*, 9(15), 99-125.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. (2012). Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta? *Más poder local*, 12, 14-22.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V. (2013). Presente y futuro del Gobierno Abierto: hackear el Gobierno, reprogramar la Administración Pública y configurar una nueva infraestructura cívica. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 94, 84-86.

RAMÍREZ-ALUJAS, Á. & VILLORIA, M. (2012). Innovaciones de raíz democrática en la Administración: ¿recuperando legitimidad ante la crisis?. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, 80, 20-45.

RAMOS CARVAJAL, E. (2013). Un paso más en el proceso de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Especial incidencia en las Comunidades Autónomas. *Revista jurídica de Asturias*, 36, 1-39.

RAMOS SIMÓN, L.F., ARQUERO AVILÉS, R., BOTEZAN, I., COBO SERRANO, S., SALA JIMÉNEZ, A., SALA JIMÉNEZ, R., & DEL VALLE GASTAMINZA, F. (2012). De la reutilización de información del sector público

a los portales de datos abiertos en Europa, *BiD: textos universitaris de biblioteconomia i documentació* 29. Descarga: <http://bid.ub.edu/29/pdf/ramos2.pdf> [Fecha de consulta 16/01/2014].

RIDAO MARTÍN, J. (2014). La regulación de la transparencia y del acceso a la información pública en la esfera autonómica. Un estudio comparado. *Revista general de derecho constitucional*, 19, 1-31.

RIVERO, G., & FERNÁNDEZ-VÁZQUEZ, P. (2011). Las consecuencias electorales de los escándalos de corrupción municipal 2003-2007. *Estudios de Progreso*, 59. Madrid: Fundación Alternativas.

ROBBINS, W. A., & AUSTIN, K. R. (1986). Disclosure quality in governmental financial reports: An assessment of the appropriateness of a compound measure. *Journal of Accounting Research*, 24 (2), 412-421.

ROBINSON, D. G., YU, H., ZELLER, W. P., & FELTEN, E. W. (2009). Government data and the invisible hand. *Yale Journal of Law & Technology*, 11, 160-175.

RODRÍGUEZ-ARANA, J. (2001). El proceso de modernización administrativa en las Comunidades Autónomas. En: *El Estado de las Autonomías en 2001: Temas monográficos* (pp. 725-746) Instituto de Derecho Público, Barcelona. Descarga: http://idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2001/2_parte/modernizacion.pdf [Fecha de consulta 16/01/2016].

RODRÍGUEZ BOLÍVAR, M. P., ALCAIDE MUÑOZ, L., & LÓPEZ HERNÁNDEZ, A. M. (2013). Determinants of Financial Transparency in Government. *International Public Management Journal*, 16(4), 557-602.

RODRÍGUEZ-DRINCOURT ALVAREZ, J. R. (2015). La Ley de transparencia de Canarias. *Revista general de derecho constitucional*, 20.

RODRÍGUEZ-POSE, A., & GILL, N. (2003). The global trend towards devolution and its implications. *Environment and planning C: Government and Policy*, 21(3), 333-351.

ROSA, GABRIEL (2012). Del derecho de acceso a la información pública al open data. La información como factor de desarrollo en los gobiernos locales. En Díaz, C. y Álvarez, M. (Coords.): *Gestión municipal y gobierno electrónico: participación*,

transparencia y datos abiertos (pp. 49-69). Dirección Nacional de Capacitación Municipal, Presidencia de la República Argentina. Descarga: <http://www.gobiernolocal.gov.ar/sites/default/files/03-gm-gob-electronico--ghrosa.pdf> [Fecha de consulta 12/01/2016].

RUBIÑOS GIL, M. (2014). La transparencia, la comunicación y la confianza en las instituciones públicas: los casos comparados de la Freedom of Information Act en el Reino Unido y la Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Acceso a la Información en España. En *III Congreso Internacional de Comunicación Política y Estrategias de Campaña*. Santiago de Compostela. Descarga: <http://www.alice-comunicacionpolitica.com/files/ponencias/461-F54168fa34611410764707-ponencia-1.pdf> [Fecha de consulta 12/01/2016].

RUIZ-HUERTA CARBONELL, J., BENYAKHLEF DOMÍNGUEZ, M., & VIZÁN RODRÍGUEZ, C. (2009). Las Comunidades Autónomas ante la crisis económica: impacto territorial de la recesión, políticas autonómicas de reactivación y tensiones en las cuentas públicas. En *El estado de las autonomías en 2009: Temas Monográficos* (pp. 89-112). Instituto de Derecho Público, Barcelona. Descarga: http://idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2009/actividad_ccaa_2009.pdf [Fecha de consulta 16/01/2016].

RYAN, C., STANLEY, T., & NELSON, M. (2002). Accountability disclosures by Queensland local government councils: 1997–1999. *Financial Accountability & Management*, 18(3), 261-289.

SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, M. (2014). El día después de la Ley de transparencia. *Revista jurídica de Castilla y León*, 33, 12-20.

SECRETARÍA DE ESTADO DE TELECOMUNICACIONES (2009). *Guía Aporta*. Descarga: <http://www.datos.gob.es/sites/default/files/sites/default/files/Gu%C3%ADa%20Aporta.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2014].

SERRANO-CINCA, C., RUEDA-TOMÁS, M., & PORTILLO-TARRAGONA, P. (2008). Factors influencing e-disclosure in local public administrations. *Environment and planning. C: Government & policy*, 27(2), 355-378.

- SINGH, R. (2011).** Democracia electrónica en América Latina en la intersección de la democracia inclusiva y la Web 2.0. En Singh, R., Romero Ballivián, S., Gutiérrez, P., Chiloba, E., Barrientos del Monte, F., Vargas, M.A., “...” Soto, J.,: *Tecnología y participación ciudadana en la construcción democrática*, (pp. 25-38). México: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Descarga: <http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/Libro%20Tecnologia.pdf> [Fecha de consulta 10/01/2014].
- SMITH, K. A. (2004).** Voluntarily Reporting Performance Measures to the Public: A Test of Accounting Reports from U.S. Cities. *International Public Management Journal* 7(1), 19-48.
- SOCRATA (2010).** *Open government data benchmark study*. Descarga: <http://www.socrata.com/benchmark-study/download-report/> [Fecha de consulta 15/06/2016].
- SOTO, J. (2011).** Gobierno Abierto un nuevo paradigma para la gobernabilidad. En Singh, R., Romero Ballivián, S., Gutiérrez, P., Chiloba, E., Barrientos del Monte, F., Vargas, M.A., “...” Soto, J.,: *Tecnología y participación ciudadana en la construcción democrática* (pp. 183-191). México: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Descarga: <http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/Libro%20Tecnologia.pdf> Fecha de consulta 10/01/2014].
- STIGLITZ, J. (2000).** The Contribution of the Economics of Information to the Twentieth Century Economics, *The Quarterly Journal of Economics*, 11(4), 1441- 1478.
- STIGLITZ, J. (2002).** Transparency in Government. *The Right to Tell*, World Bank, Washington DC.
- STIGLITZ, J., ORSZAG, P.R., Y ORSZAG, J.M. (2000).** The Role of Government in a Digital Age. *Computer and Communications Industry Association (CCIA)*.
- STYLES, A. K., & TENNYSON, M. (2007).** The accessibility of financial reporting of US municipalities on the Internet. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 19(1), 56-92.

SUBIRATS, J. (1995). Quince Años de Comunidades Autónomas en España. Luces y sombras de una realidad aún en discusión. *Reforma y Democracia*, 4, 1-13.

SUBIRATS, J. (2013). Prólogo. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Perezniato, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 13-17). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].

SUNLIGHT FOUNDATION (2007). *Eight principles of open government data*. Descarga: <https://opengovdata.org/> [Fecha de consulta 15/06/2016].

SUNLIGHT FOUNDATION (2010). *Ten Principles for Opening Up Government Information*. Descarga: <http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-dataprinciples/> [Fecha de consulta 16/06/2016].

SUNLIGHT FOUNDATION (2014). *Guidelines for Open Data Policies*. Descarga: http://assets.sunlightfoundation.com/policy/Open%20Data%20Policy%20Guidelines/OpenDataGuidelines_v3.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].

TAMES GARZA, S., & MONTESINOS JULVE (2015). La divulgación de la información financiera de las entidades federativas mexicanas, a través de análisis de conglomerados (cluster). *Vinculatégica*, 1, 1852- 1876.

TEJEDO-ROMERO, F., & FERRAZ ESTEVES DE ARAUJO, J. F. (2015). Determinants of Local Governments' Transparency in Times of Crisis Evidence From Municipality-Level Panel Data. *Administration & Society*, pendiente de publicación definitiva. <http://dx.doi.org/10.1177/0095399715607288>. [Fecha de consulta 16/09/2016].

THIEL, S. V., & LEEUW, F. L. (2002). The Performance Paradox in the Public Sector. *Public Performance & Management Review*, 25(3), 267–281. <http://dx.doi.org/10.2307/3381236>

TORRES, L., PINA, V., & ACERETE, B. (2005). E-government developments on delivering public services among EU cities. *Government Information Quarterly*, 22(2), 217-238.

- TORRES RIVA, E. (1993).** La democracia y la metáfora del buen gobierno. En Steichen Jung, R. (Comp.): *Democracia y democratización en Centroamérica* (pp. 85-97). San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2010).** *Índice de transparencia de las Comunidades Autónomas*. Descarga: <http://transparencia.org.es/incau-2014/> [Fecha de consulta 06/06/2015].
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2012)** *Índice de transparencia de las Comunidades Autónomas*. Descarga: <http://transparencia.org.es/incau-2012/> [Fecha de consulta 06/06/2015].
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2014a).** *Índice de percepción de la corrupción*. Descarga: <http://transparencia.org.es/ipc-2014/> [Fecha de consulta 06/06/2015].
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (2014b)** *Índice de transparencia de las Comunidades Autónomas*. Descarga: <http://transparencia.org.es/incau-2014/> [Fecha de consulta 06/06/2015].
- TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY INITIATIVE (2011).** *Opening government A guide to best practice in transparency, accountability and civic engagement across the public sector*. Descarga: <http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/07/Opening-Government4.pdf> [Fecha de consulta 06/11/2013].
- TURRILLO JIMENO, B. V. (2012).** *Propuesta de herramienta para la evaluación del grado de implantación de la eadministración en CCAA*. (Proyecto fin de carrera) Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de Informática.
- UGALDE, L.C. (2002).** La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales. *Auditoría Superior de la Federación (ASF), Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, 4.* Descarga: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_serie_de_rendicion_de_cuentas/rc4.pdf [Fecha de consulta 15/06/2016].
- UNANUE ORTEGA, X. Y J. BIKANDI IRAZABAL (2015).** Impulso a la buena gobernanza: la Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno

del Sector Público Vasco. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 9, 58-71.

UNITED NATIONS (2013). *Guidelines on Open Government Data for Citizen Engagement.* Descarga:

<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Guidelines%20on%20OGDCE%20May17%202013.pdf> [Fecha de consulta 20/01/2016].

U.S. PIRG EDUCATION FUND (2016). *Following the money 2016.* Descarga:

<http://uspargedfund.org/sites/pirg/files/reports/USP%20FollowMoney16%20Report%20Apr16.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].

VALERO-TORRIJOS, J. (2013). Del derecho de acceso a la información administrativa al open data: las implicaciones jurídicas del cambio de paradigma. En *IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG.* Madrid. Descarga:

<http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/909> [Fecha de consulta 20/01/2016].

VARGAS DÍAZ, C. D. (2011). *La globalización del e-gobierno y la transparencia de la información pública* Madrid: Delta Publicaciones.

VELASCO RICO, C. (2013). Análisis en clave competencial del proyecto de ley estatal sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 17, 279-328.

VELASCO RICO, C. (2014). La cuestión competencial en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre: ¿de qué margen disponen las CC. AA. en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno?. *Revista jurídica de Castilla y León*, 33, 10-34.

VERCELLI, A. H. (2012). La coconstrucción de gobiernos y ciudadanías abiertas. Análisis sociotécnico sobre participación política y gestión de bienes intelectuales *Simposio Argentino de Informática y derecho*, (41), 278-295 Descarga: http://41jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/22_SID_2012.pdf [Fecha de consulta 10/01/2014].

- VERCELLI, A. H. (2013).** La participación ciudadana en la era digital. Análisis de las tecnologías digitales que se utilizan para la gestión de derechos ciudadanos. *Virtualis*, 4(7), 115-129.
- VICKERY, G. (2011).** *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*. Paris: Comisión Europea. Descarga: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=1093. [Fecha de consulta 12/01/2016].
- VILA I VILA, J. (2013).** Determinantes de la transparencia contable en los municipios. *Auditoría Pública: Revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, 60, 57-64.
- VILALTA REIXACH, M. (2015).** El sistema de garantías de la transparencia y el buen gobierno en Cataluña. *Asociación Internacional para la gobernanza, la ciudadanía y la empresa*, 37, 1-21. Descarga: <http://www.aigob.org/el-sistema-de-garantias/> [Fecha de consulta 15/06/2016].
- VILLORIA MENDIETA, M. (2012).** Paradojas y tensiones de la innovación: el caso del Open Government. *P3T. Journal of public policies and territories*, 2(1), 11-14.
- VILLORIA MENDIETA, M. (2013).** El gobierno abierto como subsistema de políticas: Una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En Ramírez-Alujas, Á., Hofmann, A., y Bojórquez Pereznieto, J.A. (Coords.): *La promesa del Gobierno Abierto* (pp. 69-99). México: ITAIP e InfoDF. Descarga: <http://www.itaip.org.mx/slide/pdf/lpga.pdf> [Fecha de consulta 05/01/2014].
- WALSH, J., & POLLOCK, R. (2007).** *Open Data and Componentization*. Presentación en *XTech 2007*. “The Ubiquitous Web”, Paris, 15-18 mayo. Descarga: http://assets.okfn.org/files/talks/xtech_2007/ [Fecha de consulta 15/06/2016].
- WEBER, M. (1919).** *La política como vocación*. NoBooks Editorial.
- WEST D. M. (2000).** *Assessing e-government: the Internet, democracy, and service delivery by state and federal governments*. Descarga: <http://www.insidepolitics.org/policyreports.html> [Fecha de Consulta: 15/01/2015].

WORLD WIDE WEB FOUNDATION (2015a). *Open Data Barometer Global Report 2nd edition* Descarga:

<http://opendatabarometer.org/assets/downloads/Open%20Data%20Barometer%20-%20Global%20Report%20-%202nd%20Edition%20-%20PRINT.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].

WORLD WIDE WEB FOUNDATION (2015b). *Open Data Barometer Global Report 3th edition.* Descarga: <http://opendatabarometer.org/doc/3rdEdition/ODB-3rdEdition-GlobalReport.pdf> [Fecha de consulta 15/06/2016].

W3C INTEREST GROUP NOTE (2009a). *Publishing Open Government Data.* Descarga: <https://www.w3.org/TR/gov-data/> [Fecha de consulta: 31/01/2016].

W3C INTEREST GROUP NOTE (2009b). *Improving access to government through better use of the Web.* Descarga: <https://www.w3.org/TR/egov-improving/> [Fecha de consulta: 31/01/2016].

YU, H. Y ROBINSON, D.G. (2012). The New Ambiguity of Open Government. *Ucla Law Review Discourse*, 59, 178-230.

ZIMMERMAN, J.L. (1977). The municipal accounting maze: an analysis of political incentives, *Journal of Accounting Research* 15, Suppl., 107-144

NORMATIVA

ACUERDO de 29/12/2009, del Gobierno Vasco, por el que se ordena el inicio del proyecto de apertura de los datos públicos, en cumplimiento de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, de reutilización de la información del sector público.

Descarga: http://opendata.euskadi.net/w79-opendata/es/contenidos/informacion/que_es_opendata/es_que_es/adjuntos/acuerdo_consejo_gobierno_open_data_euskadi.pdf

ACUERDO de 9/11/2010, de Gobierno de puesta en funcionamiento del Proyecto de apertura de datos públicos de la Generalitat. *Descarga:* http://dadesobertes.gencat.cat/es/el_projecte_de_dades_obertes_gencat/acords_de_govern/

ACUERDO 17/2012, de 8 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se pone en marcha el Modelo de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León (BOCYL nº49, de 9 de marzo de 2012).

ACUERDO de 31/07/2012, sobre el impulso de la reutilización de los datos abiertos de la Generalitat de Cataluña en la actividad económica. *Descarga:* http://dadesobertes.gencat.cat/es/el_projecte_de_dades_obertes_gencat/acords_de_govern/

ACUERDO de 17 de octubre de 2013, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Comunidad Autónoma de Cantabria (BOC nº23, de 4 de febrero de 2014).

ANTEPROYECTO DE LEY de Cantabria de Transparencia de la Actividad Pública.

Descarga: <http://participacion.cantabria.es/documents/10711/32042/Borrador+anteproyecto+Ley+de+Transparencia/46f81a1c-3595-4a85-8e5f-ff87a422ce80>

ANTEPROYECTO DE LEY de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

Descarga: http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20160609/ante_proyecto_tomado_en_consideracion_por_el_consejo_de_gobierno.pdf

ANTEPROYECTO DE LEY de Transparencia Pública de Andalucía. *Descarga:*
<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/resources/files/2013/6/4/1370359904641AnteproyectoTransparencia.pdf>

ANTEPROYECTO DE LEY del Principado de Asturias de buen gobierno e incompatibilidades de altos cargos. *Descarga*
https://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/anteproyecto_ley_buen_gobierno.pdf

ANTEPROYECTO DE LEY del Principado de Asturias de transparencia. *Descarga:*
http://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/anteproyecto_ley_transparencia.pdf

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA (1999) «*La información del sector público: un recurso clave para Europa. Libro Verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información*» COM (1998) 585).

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA (2006). *Libro Verde sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia* COM (2006) 194 final

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, de 27 de diciembre de 1978 (BOE nº311-1, de 20 de diciembre de 1978).

DECRETO 198/2010, de 2 de diciembre, que regula el desarrollo de la administración electrónica en la Xunta de Galicia y las entidades controladas por ella. (DOG nº41).

DECRETO 201/2011, de 13 de octubre, por el que se regula la presencia de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia en internet. (DOG nº207).

DECRETO 19/2013, de 31 de mayo, por el que se regula la reutilización de la información en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (BOR nº70).

DIRECTIVA 2003/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de noviembre de 2003 relativa a la reutilización de la información del sector público. (Diario Oficial de la Unión Europea 31.12.2003).

DIRECTIVA 2007/2/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Diario Oficial de la Unión Europea 25.04.2007).

DIRECTIVA 2013/37/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se modifica la Directiva 2003/98/CE relativa a la reutilización de la información del sector público. (Diario Oficial de la Unión Europea 27.06.2013).

LEY 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE nº80, de 3 de abril de 1985).

LEY 5/1985, de 3 de junio, de Incompatibilidades de los miembros del Consejo de Gobierno y Altos Cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE nº 47, de 11 de junio de 1985).

LEY 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. (BOE nº90, de 15 de abril de 1989).

LEY 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (BOE nº285, de 27 de noviembre de 1992).

LEY 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega (DOG nº136, de 14 de julio de 2006).

LEY 27/2006, de 18 de julio, regulación de los derechos de acceso a la información, participación pública y de acceso en la justicia en materia de medio ambiente (BOE nº171, de 19 de junio de 2006).

LEY 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. (BOE nº150, de 23 de junio de 2007).

LEY 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. (BOJA nº 215, de 31 de octubre de 2007).

LEY 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. (BOE nº276, de 17 de noviembre de 2007).

LEY 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. (BOE nº312, de 29 de diciembre de 2007).

Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (BOCYL nº55).

LEY 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. (BOJA nº122, de 23 de junio de 2010).

LEY 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España. (BOE nº163, de 6 de julio de 2010).

LEY 26/2010, de 3 agosto, de Régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña (DOGC nº5686 de 5 de agosto de 2010).

LEY 4/2011, de 31 de marzo, de buena administración y buen gobierno de las Illes Balears (BOIB nº53 de 9 de abril de 2011).

LEY 4/2013 de 21 de mayo de Gobierno Abierto de Extremadura (DOE nº99, de 24 de mayo de 2013).

LEY 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE nº295, de 10 de diciembre de 2013).

LEY 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (BOJA nº124, de 30 de junio de 2014).

LEY 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de la Rioja (BOR nº115, de 17 de septiembre de 2014.)

LEY 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (BORM nº290, de 18 de diciembre de 2014).

LEY 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública. (B.O.C nº5, de 9 de enero de 2015).

LEY 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (DOGC nº 6780, de 31 de diciembre de 2014).

- LEY 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (BOCYL nº49, de 12 de marzo de 2015).
- LEY 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (BOA nº 68, de 10 de abril de 2015).
- LEY 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia (BORM nº77, de 6 de abril de 2015).
- LEY 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (DOCV nº 7500, de 8 de abril de 2015).
- LEY 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público (BOE. nº164, de 10 de julio de 2015).
- LEY 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno (DOG nº30, de 15 de febrero de 2016).
- LEY 2/2016, de 4 de marzo, de la Generalitat, de modificación de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (DOCV nº 7735, de 7 de marzo de 2016).
- LEY 7/2016, de 18 de mayo, de reforma de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BORM nº116, de 20 de mayo de 2016).
- LEY FORAL 18/1986, de 15 de diciembre, del vascuence (BON n.º154 de 17 de diciembre de 1986).
- LEY FORAL 22/2010, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de Navarra para el año 2011 (BON nº159 de 31 de diciembre de 2010).
- LEY FORAL 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (BON nº125 de 28 de junio de 2012).
- LEY ORGÁNICA 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (BOE nº298, de 14 de diciembre de 1999).

REAL DECRETO 1720/2007, de 21 de diciembre, mediante el cual se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de protección de datos de carácter personal. (BOE nº17, de 19 de enero de 2008).

REAL DECRETO 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica. (BOE nº25, de 29 de enero de 2010).

REAL DECRETO 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal. (BOE nº269, de 8 de noviembre de 2011).

REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia. (BOE nº97, de 22 de abril de 1996).

REAL DECRETO LEGISLATIVO 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. (BOE nº276, de 14 de noviembre de 2011).

REGLAMENTO 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30/05/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. (Diario Oficial de las Comunidades Europeas 31.05.2001)

RESOLUCIÓN de 19 de enero de 2009, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la clasificación económica. (BOE nº24, de 28 de enero de 2009).

RESOLUCIÓN de 19 de febrero de 2013 de la Secretaría del Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de recursos de la información. (BOE nº54, de 4 de marzo de 2013).

RESOLUCIÓN de 18 de abril de 2016 por la que se somete a información pública el Anteproyecto de Ley de Transparencia de la Actividad Pública de Cantabria (BOC nº 77, de 22 de abril de 2016).

PROYECTO DE LEY de gobierno abierto, participación ciudadana y transparencia de la Comunidad de Madrid *Disponible en*
http://www.asambleamadrid.es/BOAM/BOAM_10_00054.pdf

PROYECTO DE LEY de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 121/000019. *Disponible en:*
http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-19-7.PDF.

PROYECTO DE LEY de transparencia de la actividad pública y participación ciudadana de Cantabria. *Disponible en:* <https://cantabria.podemos.info/wp-content/uploads/sites/5/2015/09/Ley-de-Transaparencia.pdf>

PROYECTO DE LEY de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público Vasco. *Disponible en*
http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/7235/Anteproyecto_LTPBG.pdf?1447244088

PROYECTO DE LEY de transparencia pública de Andalucía. Consejo de Gobierno, 18 de febrero de 2014. *Descarga:*
<http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Proyecto%20de%20Ley%20de%20Transparencia%20P%20C3%20BAblica%20de%20Andaluc%20C3%20ADa.pdf>

PROYECTO DE LEY del Principado de Asturias de buen gobierno e incompatibilidades de altos cargos. *Descarga:*
https://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/proyecto_ley_y_principado_buen_gobierno_incompatibilidades.pdf

PROYECTO DE LEY del Principado de Asturias de transparencia. *Descarga:*
http://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/proyecto_ley_transparencia.pdf

