

Análisis comparativo sobre los portales de transparencia de los Parlamentos españoles



Elizabeth Graham Yanes

Director: Albert Portugal Brugada

PRA: Rosa Borge Bravo

Máster Universitario de
Administración y Gobierno
Electrónico

Trabajo Final Profesional.

Junio 2021.

Agradecimientos

Quiero agradecer a aquellas personas que me han apoyado durante estos dos años de máster y que han posibilitado que haya llegado hasta aquí.

En primer lugar a mi familia, a la que he sustraído muchas horas en las que no he estado y sin cuyo apoyo y ánimos no hubiera sido posible llegar hasta aquí.

En segundo lugar a mi director de TFM, Albert Portugal, que ha sabido comprender y estimular mis inquietudes y desvelos en el desarrollo de este TFM.

También a mis amigos, en especial a aquellos que no pudieron verme terminar y a los que extraño cada día.

Y por último a los compañeros del Comisionado de Transparencia de Canarias, José María y Clara que me asesoraron en la utilización de las herramientas de evaluación.

Gracias a todos.

Resumen

El objetivo fundamental de cualquier análisis de políticas públicas es que este pueda ser útil para los decisores públicos, tanto para conocer el resultado de la política, como para comprender su diseño.

La transparencia de la actividad pública se ha convertido en un pilar fundamental de la sociedad actual. Los ciudadanos exigen tener un mayor grado de participación en las políticas que les afectan, por lo que se hace necesario implementar procedimientos que doten al sistema de transparencia, de manera que cada ciudadano pueda tener acceso a la información de lo que ocurre en las distintas instituciones públicas.

En este sentido, para el ámbito estatal y con carácter básico, se aprobó la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Su aplicación y contenido se realiza desde tres ámbitos:

- La transparencia en la actividad pública a través de la **publicidad activa**,
- El reconocimiento y la garantía del **derecho de acceso** a la información pública
- Y el **buen gobierno**, que se concreta en obligaciones que vinculan a los responsables públicos y en las consecuencias que derivan de su vulneración.

Para el cumplimiento de la publicidad activa, la ley prevé la creación de **portales de transparencia** donde las administraciones cumplen su obligación de divulgación de los requisitos impuestos en este ámbito.

Pero, ¿qué pasa con la transparencia sobre publicidad activa en los parlamentos?

En España tenemos **17 Parlamentos autonómicos**, además del Congreso y el Senado.

Este trabajo quiere profundizar en la calidad de la transparencia de los portales de los parlamentos españoles intentado dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Están cumpliendo los Parlamentos españoles con la Ley 19/2013 de Transparencia y buen gobierno? ¿Se presenta la información de forma comprensible? Es decir, se presenta de forma accesible, clara, con una estructura ordenada. ¿Está actualizada dicha información y se presenta en formatos reutilizables?

Para poder dar respuesta a estas preguntas nos hemos basado en la metodología MESTA con el fin de evaluar, usando criterios de calidad, la transparencia de nuestros parlamentos.

PALABRAS CLAVE: Transparencia activa, Parlamentos, Transparencia Internacional España, MESTA, Evaluación políticas públicas.

Abstract

The fundamental objective of any public policy analysis is that it can be useful for public decision-makers, both to know the result of the policy and to understand its design.

The transparency of public activity has become a fundamental pillar of today's society. Citizens demand to have a greater degree of participation in the policies that affect them, so it is necessary to implement procedures that provide the system with transparency, so that each citizen can have access to information about what happens in the different public institutions.

In this sense, for the state level and with a basic character, Law 19/2013, of December 9, on transparency, access to public information and good governance was approved.

Its application and content is carried out from three areas:

- Transparency in public activity through active advertising,
- The recognition and guarantee of the right to access to public information
- And good governance, which is specified in obligations that bind public officials and the consequences that derive from their violation.

To comply with active advertising, the law provides for the creation of transparency portals where administrations comply with their obligation to disclose the requirements imposed in this area.

But what about transparency about active advertising in parliaments?

In Spain we have 17 regional parliaments, in addition to the Congress and the Senate.

This work aims to deepen the quality of the transparency of the portals of the Spanish parliaments, trying to answer the following questions:

Are Spanish Parliaments complying with Law 19/2013 on Transparency and good governance? Is the information presented in an understandable way? That is, it is presented in an accessible and clear way, with an orderly structure. Is this information up-to-date and is it presented in reusable formats?

In order to answer these questions, we have used the MESTA methodology in order to be able to evaluate the transparency of our parliaments using quality criteria.

KEYWORDS: Transparency, Parliaments, Transparency International Spain, MESTA, Evaluation.

Resum

L'objectiu fonamental de qualsevol anàlisi de polítiques públiques és que aquest pugui ser útil per als decisors públics, tant per conèixer el resultat de la política, com per comprendre el seu disseny.

La transparència de l'activitat pública s'ha convertit en un pilar fonamental de la societat actual. Els ciutadans exigeixen tenir un major grau de participació en les polítiques que

els afecten, de manera que es fa necessari implementar procediments que dotin el sistema de transparència, de manera que cada ciutadà pugui tenir accés a la informació del que passa a les diferents institucions públiques.

En aquest sentit, per a l'àmbit estatal i amb caràcter bàsic, es va aprovar la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La seva aplicació i contingut es realitza des de tres àmbits:

- La transparència en l'activitat pública a través de la publicitat activa,
- El reconeixement i la garantia de el dret d'accés a la informació pública
- I el bon govern, que es concreta en obligacions que vinculen els responsables públics i en les conseqüències que deriven de la seva vulneració.

Per al compliment de la publicitat activa, la llei preveu la creació de portals de transparència on les administracions compleixen la seva obligació de divulgació dels requisits imposats en aquest àmbit.

Però, què passa amb la transparència sobre publicitat activa en els parlaments?

A Espanya tenim 17 Parlaments autonòmics, a més del Congrés i el Senat.

Aquest treball vol aprofundir en la qualitat de la transparència dels portals dels parlaments espanyols intentant donar resposta a les següents qüestions:

Estan complint els parlaments espanyols amb la Llei 19/2013 de Transparència i bon govern? ¿Es presenta la informació de forma entenedora? És a dir, es presenta de forma accessible, clara, amb una estructura ordenada. Està actualitzada aquesta informació i es presenta en formats reutilitzables?.

Per poder donar resposta a aquestes preguntes hem anat a la metodologia MESTA per tal de poder avaluar usant criteris de qualitat la transparència dels nostres parlaments.

PARAULES CLAU: Transparència activa, Parlaments, Transparència Internacional Espanya, MESTA, Avaluació.

Análisis comparativo sobre los portales de transparencia de los Parlamentos españoles

Una aplicación práctica de la metodología MESTA-CTC

🔍 La evaluación como elemento para la mejora de los servicios públicos

«Lo que no se define no se puede medir.
Lo que no se mide no se puede mejorar.
Lo que no se mejora se degrada siempre»

William Thomson Kelvin

ÍNDICE

1. Introducción y objetivos	7
1.1 La Transparencia en los Parlamentos.....	8
1.2 Objetivos.....	9
2. Marco teórico y normativo	9
2.1 La transparencia pública	9
2.2 La importancia de evaluar la calidad de la transparencia activa.....	11
2.3. La medición de la transparencia pública en los parlamentos españoles	12
3. La metodología MESTA como instrumento para medir la transparencia en los Parlamentos	14
3.1 Metodología MESTA.....	14
3.2 Metodología utilizada y datos.....	15
3.3 Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA)	17
3.3.1 Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO)	17
3.3.2 Indicador de Cumplimiento del Soporte web (ICS)	18
3.3.3 Ponderación de los indicadores.....	18
3.4 Investigación sobre la transparencia: Las respuestas.	19
3.5 Definición del universo	19
3.6 Recogida y tratamiento de datos.....	20
5. Resultados	22
6. Discusión.....	29

7. Conclusiones.....	30
Glosario	32
Anexo I: Localización de las páginas web de los Parlamentos y de Transparencia (Abril 2021).....	32
Anexo II: Metodología para la evaluación del Indicador de Cumplimiento de Publicidad Activa según el Comisionado de Transparencia de Canarias.....	33
ANEXO III: IPAR 2016	36
Anexo IV: Evaluación de la Transparencia basada en el Índice DPA (Dyntra Parlamentos):.....	37
REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA:	46

1. Introducción y objetivos

La transparencia de la actividad pública es en la actualidad un pilar fundamental de la sociedad contemporánea.

Existe un cierto consenso sobre el papel de la transparencia administrativa como instrumento que permite fortalecer el Estado de Derecho e incrementar la rendición de cuentas.

Actores cualificados de nuestra sociedad (académicos, periodistas, ONG, etc.) demandan cada vez más transparencia en las acciones públicas. En esta sociedad compleja de finales del segundo milenio y principios del tercero, una sociedad democrática requiere que los ciudadanos tengan una comprensión más completa de cómo las personas se comportan por sí mismas y a través de la interacción social.

Este es un tema que parece estar al margen de las distintas ideologías políticas, en la medida en que conecta con la base misma de un sistema que es democrático.

Por su parte, los ciudadanos exigen tener un mayor grado de participación en las políticas que les afectan. Este hecho hace necesario implementar procedimientos que permitan un sistema transparente, donde cada actor interesado pueda tener acceso a la información de lo que ocurre en las distintas instituciones públicas.

Para España, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG), amplía y refuerza las obligaciones de **publicidad activa** en distintos ámbitos en materia de información institucional, organizativa y de planificación, como la publicación de información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les resulta de aplicación y su estructura organizativa, además de sus instrumentos de planificación y la evaluación de su grado de cumplimiento.

En materia de información de relevancia jurídica y que afecte directamente al ámbito de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, deben ser publicados aquellos documentos que proporcionen una mayor seguridad jurídica. Igualmente, en el ámbito de la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística, se establece un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos

públicos. Por último, se establece la obligación de publicar toda la información que con mayor frecuencia sea objeto de una solicitud de acceso.

Para canalizar la publicación de toda esta información y facilitar el cumplimiento de estas obligaciones de publicidad activa la Ley contempla la creación y desarrollo de un **Portal de la Transparencia** para cada administración como medio para facilitar el acceso a la información, de forma que a través de un único punto de acceso, el ciudadano pueda obtener toda la información disponible.

1.1 La Transparencia en los Parlamentos

El Tribunal Supremo español ha afirmado que la transparencia es un principio que debe presidir las actividades públicas, algo que no es nuevo en los parlamentos en los que sólo con carácter muy excepcional las sesiones de las Cámaras tienen carácter secreto.

Lo que sí es novedad en ámbito parlamentario es la publicidad a la que han debido someterse el Congreso, el Senado y “las instituciones autonómicas análogas”¹ tras la aprobación de la LTBG, “en relación con sus actividades sujetas a Derecho administrativo”. Es cierto que, con esta decisión, la LTBG se alinea con la previsión del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, en cuyo artículo 1 se consideran “autoridades públicas” a los efectos del Convenio los organismos legislativos y autoridades judiciales, “en cuanto realizan funciones administrativas según la normativa nacional propia” (Sarmiento Méndez, 2018).

Las actividades que podemos encuadrar dentro de las exigencias de transparencia sujetas a Derecho administrativo, se proyectan esencialmente a cuestiones en materia de personal, administración y gestión patrimonial, que son los actos cuyo conocimiento el artículo 1.3 a) LJCA atribuyen a este orden jurisdiccional. No obstante, en una interpretación amplia del precepto se incluyen en esta categoría los actos de gestión y control del gasto.

Asimismo, la LTBG establece el principio general de publicación activa de la información “cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”, a la que se debe unir aquella información que se solicite con mayor frecuencia. También en la propia ley se incluye información clasificada en “institucional, organizativa y de planificación”, la información “de relevancia jurídica”, y la información “económica, presupuestaria y estadística” (sobre proyectos normativos, planes y su evaluación, presupuestos y su ejecución, contratos convenios, subvenciones, currículos, retribuciones e indemnizaciones de altos cargos, patrimonio público inmobiliario, etc.)

Por tanto, los Parlamentos autonómicos al igual que el Congreso y el Senado están sujetos a la LTBG como norma básica.

¹ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

1.2 Objetivos

El objetivo de este trabajo es analizar cómo están funcionando estos portales de transparencia en el máximo órgano de representación democrática, los parlamentos de las 17 comunidades autónomas y del Congreso y Senado, tomando como base el análisis de la información realizado por AEVAL y el CTBG, así como el desarrollo realizado sobre el mismo por el Comisionado de la Transparencia en Canarias (en adelante CTC).

Este objetivo principal se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- Analizar el contenido obligatorio de publicidad activa que se recoge en los portales de transparencia de los parlamentos autonómicos según lo dispuesto en la LTBG.
- Analizar qué atributos contiene esa información en relación a la accesibilidad, claridad, estructura, etc.
- Analizar el soporte web del portal de Transparencia.
- Analizar las distintas metodologías de evaluación, en particular la desarrollada por CTBG y AEVAL.

Estos objetivos se concretan en las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Están cumpliendo los parlamentos con las obligaciones impuestas en la LTBG?
- ¿El contenido obligatorio de publicidad activa recogido en los portales de transparencia de los parlamentos españoles se encuentra actualizado, es fácilmente accesible y está completo?
- ¿Se corresponde la puntuación obtenida por los portales de transparencia en cuanto a la valoración del contenido con la valoración de la calidad del mismo?

Los parlamentos no son una administración política al uso puesto que son el órgano legislativo y de control al gobierno. Sin embargo están sometidos igualmente al control de los ciudadanos y deben poner a disposición de los mismos la información que legalmente está establecida para todos los poderes públicos.

2. Marco teórico y normativo

2.1 La transparencia pública

El establecimiento en 1978 en España de un estado social y democrático de derecho exigía a los poderes públicos facilitar la máxima difusión de la información en su poder, y aunque la Constitución establece simplemente un criterio general y no absoluto de publicidad y transparencia en la actuación de los poderes públicos.

De este modo, se afirma (Villoria, 2015) que la información que obtienen los representantes públicos no es de su propiedad, sino de los ciudadanos, pudiendo defenderse la idea de una obligación de transmitirla en aquellas materias que tienen un interés público y social.

En este sentido, para el ámbito estatal y con carácter básico, se aprobó la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Su aplicación y contenido se realiza desde tres ámbitos:

- La transparencia en la actividad pública a través de la **publicidad activa**,
- El reconocimiento y la garantía del **derecho de acceso** a la información pública
- Y el **buen gobierno**, que se concreta en obligaciones que vinculan a los responsables públicos y en las consecuencias que derivan de su vulneración.

El derecho a la información se reconoce como un derecho democrático fundamental recogido en el artículo 19 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948.

Expresiones populares como “la información es poder” o “the truth shall set you free” son indicadores de la importancia del carácter transideológico que tiene el acceso a la información como medio para someter a las instituciones al control del “ojo público”.

La demanda de transparencia aumenta de forma generalizada a nivel mundial, a nivel político, los estados democráticos se han dado cuenta de que las elecciones por sí solas no pueden proporcionar responsabilidad a menos que los ciudadanos puedan monitorear las acciones de los representantes que elijan (Florini, 2000).

La necesidad de transparencia va por tanto en aumento, promocionada como la solución a problemas tan dispares como volatilidad financiera, degradación ambiental, lavado de dinero y corrupción.

La ciudadanía ha ido comprendiendo que la transparencia es un valor esencial de la vida democrática y si hubiese existido más transparencia en la toma de decisiones públicas y mayor rendición de cuentas y participación, las posibilidades de actuación incorrecta se hubieran disminuido y el país estaría mejor (Villoria, 2015)

Los conceptos de transparencia y rendición de cuentas están estrechamente vinculados (Fox, 2007): la transparencia genera responsabilidad, la transparencia moviliza el poder de la vergüenza, pero los desvergonzados pueden no ser vulnerables a la exposición pública. La verdad a menudo no conduce a la justicia.

Parece necesario profundizar en el concepto de transparencia y para ello es necesario valorar si la transparencia pública que nos ofrecen es determinante a la hora de rendir cuentas. Pero dado que no estamos hablando de cuestiones tangibles como kilos o metros, sino de un concepto intangible como la transparencia, es por lo que necesitamos definir y delimitar este concepto.

La verdadera transparencia activa se basa en aportar bases de datos compatibles y reutilizables, y toda la información necesaria para conocer y controlar el funcionamiento de las administraciones públicas. Sin embargo la transparencia activa puede ser opaca, sobre todo si se usa de forma manipulada, parcial, no reutilizable y/o desintegrada. La

transparencia es una forma de regulación que asume que quien recibe la información es capaz de procesarla y quien la emite lo hace sin sesgos (Villoria, 2015).

Más allá de que no se cumplan los mandatos de publicidad activa, se corre el riesgo de generar una transparencia solo aparente, publicándose información que en la práctica no sirva para informar al ciudadano o para facilitar la rendición de cuentas. Queda por delante, asimismo, el reto de articular los procesos y flujos de trabajo que hagan del derecho de acceso un canal efectivo para conseguir información de las entidades públicas (Delgado, López, 2015):

2.2 La importancia de evaluar la calidad de la transparencia activa

La transparencia pocas veces depende de la voluntad de los individuos que deben ofrecerla (Florini, 2000). Por ello es necesario establecer incentivos.

Aumentar la transparencia requiere que las instituciones publiquen información que están acostumbradas a retener.

Es importante ser pragmático en la cuestión de hacia dónde vale la pena impulsar la transparencia, porque ese impulso es costoso y debe compensar ese costo.

Por tanto la transparencia solo puede funcionar si se cumplen dos condiciones:

- 1) Se proporciona la información necesaria
- 2) Los destinatarios son capaces de utilizar esa información para evaluar al proveedor de la misma.

Por su parte, la transparencia en su concepto teórico se concibe como una pieza de lo que podríamos denominar buen gobierno, concepto que englobaría, además de la transparencia, otros conceptos tales como los códigos de conducta éticos, las buenas prácticas, la participación ciudadana, etc. recorren desde la perspectiva más amplia del buen gobierno las leyes aprobadas en España para valorar la contribución de la LTBG. Ante la amplitud de la materia, la presente investigación se limitará al estudio de dicha ley desde la perspectiva de la información publicada por los parlamentos españoles.

El objetivo fundamental de cualquier análisis de políticas públicas es que este pueda ser útil para los decisores públicos, tanto para conocer el resultado de la política, como para comprender su diseño.

Así pues la presente investigación tratará de medir no la transparencia como concepto teórico, sino la información que los parlamentos españoles publican en sus páginas webs conforme al contenido previsto en la LTBG. Esto es, el grado de cumplimiento de la ley.

Veamos a continuación que obligaciones sobre transparencia activa tienen los parlamentos españoles.

2.3. La medición de la transparencia pública en los parlamentos españoles

En lo que a los Parlamentos concierne la aprobación de la LTAIBG no ha supuesto un cambio radical en su funcionamiento (Medina Rubio 2018). Al fin y al cabo la transparencia en sede parlamentaria es consustancial al modelo mismo de democracia propio de nuestro entorno. Frente a la opacidad de regímenes absolutistas la publicidad se configuró desde el inicio como el principio organizativo de los Estados de Derecho con forma parlamentaria, asumiéndose pronto como un elemento obligado respecto del poder legislativo: la apertura a la opinión pública de los debates parlamentarios está, ciertamente, en el origen mismo del Estado democrático actual.

Lo que sí supone una novedad para la administración parlamentaria es someterse al control de la opinión pública en cuanto a su actividad administrativa. Y también en este ámbito diversas organizaciones han profundizado en sistemas de evaluación específicos para los parlamentos españoles.

La transparencia en los parlamentos se ha medido por distintas organizaciones no gubernamentales como son Transparencia Internacional España y la Plataforma Dynammic Transparency Index (Dyntra).

De la mano de Transparencia Internacional España (TIE en adelante) se desarrollaron índices de evaluación de transparencia para distintas instituciones, entre ellas los Parlamentos. El Índice de Transparencia de los Parlamentos (IPAR) se ha elaborado para los ejercicios 2014 y 2016.

Este índice recoge un conjunto de indicadores (Anexo I) mediante los cuales TIE pretende evaluar la información de las instituciones parlamentarias en línea con el concepto exigible de Parlamentos abiertos en una sociedad madura y participativa como la actual, y que ya han asumido claramente la mayoría de los parlamentos.

A su vez, desde Dyntra se ha desarrollado una plataforma colaborativa que tiene como objetivo medir la información pública de Gobiernos, Administraciones públicas, partidos políticos, cargos electos y los diferentes actores sociales de una manera dinámica, eficiente, transparente y abierta.

Para los Parlamentos, la evaluación se realiza sobre un total de 144 indicadores basada en el índice DPA (Anexo II).

La gestión y cumplimentación de dichos índices, se realiza desde la plataforma tecnológica www.dyntra.org, en la que se posibilita una evaluación abierta del nivel de cumplimiento, con respecto a los estándares reflejados en el índice dentro de la tipología de organismo público y marco de gobierno.

En el siguiente cuadro podemos ver una comparativa de los resultados de ambos índices para los parlamentos españoles.

Tabla I.
Indicadores IPAR 2016 y DPA 2020.

Entidad	Puntuación DPA 2017-2020	Ranking DPA	Puntuación IPAR 2016	Ranking IPAR 2016
Asamblea de Madrid	90,28	1	100	1
Asamblea de Extremadura	75,00	2	89,4	6
Parlamento de Canarias	74,31	3	98,8	2
Senado de España	71,53	4	82,5	10
Parlamento de Cantabria	72,92	5	94,4	4
Parlamento de Andalucía	65,97	6	63,1	19
Parlament de Catalunya	64,58	7	76,9	14
Parlamento de Galicia	63,19	8	81,3	11
Junta General del Principado de Asturias	62,50	9	86,3	8
Cortes de Castilla-La Mancha	61,11	10	98,1	3
Corts Valencianes	57,64	11	79,4	13
Parlamento de La Rioja	56,94	12	85	9
Cortes de Aragón	56,94	13	64,4	18
Asamblea Región de Murcia	56,25	14	87,5	7
Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	54,86	15	90,6	5
Congreso de los Diputados	52,08	16	68,8	15
Cortes de Castilla y León	50,69	17	80,6	12
Parlamento de las Islas Baleares	47,92	18	66,9	17
Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	45,14	19	67,5	16

Fuente: Elaboración propia

Es cierto que ambos indicadores se han obtenido con una diferencia de cuatro años y puede ser que en cuatro años haya podido empeorar la transparencia global de algunos portales de transparencia;

Por lo tanto la evaluación realizada sobre estos portales influirá en la credibilidad de la misma, mediante un sistema de evaluación que sea lo más imparcial y objetivo posible. La importancia de evaluar está en que ayuda a visibilizar esfuerzos intangibles subjetivos e hipotéticos, como estrategias para establecer, promover y mejorar las relaciones con el público; Ayudar a resolver problemas y conflictos y prevenir prejuicios contra las instituciones (Herrera Capriz, 2016).

Desde distintos sectores académicos y organizaciones no gubernamentales se han venido desarrollando sistemas de evaluación de la transparencia para obtener medidas lo más objetivas y comparables posibles y fomentar un incremento progresivo y generalizado de esta cualidad en las instituciones públicas (Ros Medina 2018).

La tradición de evaluación en España comenzó de la mano de TIE que desde 2008 comenzó a desarrollar distintos índices de evaluación de la transparencia.

Esos índices se han desarrollado para distintos tipos de administración como los ayuntamientos (ITA), las Comunidades Autónomas (INCAU), las Diputaciones (INDIP), los Parlamentos (IPAR), etc. Son índices con una sencilla composición. Están compuestos por un conjunto de indicadores sobre la publicación de la información

considerada clave para cada administración y que por tanto no son comparables entre sí. En las últimas ediciones se ha mejorado la evaluación de los indicadores estableciendo una puntuación media para aquella información que se hubiera suministrado de forma parcial. De esa forma se otorga 1 punto a la existencia de la información valorada, 0,5 si es parcial y 0 si no se ha suministrado la información. Es un sistema ciertamente sencillo pero que permitió en un primer momento conocer la situación de la transparencia en España.

En cualquier caso, estos índices no realizan mediciones homogéneas entre sí y desde el CTBG se ha señalado la importancia de armonizar las evaluaciones de transparencia y desarrollar estándares uniformes (Sierra Rodríguez 2018).

Tener una normativa sobre transparencia no basta. Es necesario, además, que se trate de una norma de calidad, que incorpore mecanismos efectivos de transparencia y permita un ejercicio ágil del derecho de acceso a la información (...) con una buena organización y localización de la información disponible (Guichot, 2017).

El camino que queda por recorrer es el de avanzar en facilitar la localización de la información, la propia evaluación de su cumplimiento por los obligados (Proyecto MESTA), el control del cumplimiento por las Autoridades de transparencia apoyados en la vigilancia y denuncia ciudadana y la promoción de rankings de transparencia que tan efectivos se han demostrado en la experiencia privada de Transparencia Internacional y que ahora se quieren promover desde lo público.

3. La metodología MESTA como instrumento para medir la transparencia en los Parlamentos

3.1 Metodología MESTA

La Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia en la Actividad Pública (en adelante MESTA), ha sido la primera metodología oficial de evaluación de la transparencia en nuestro país, desarrollada conjuntamente por el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) y la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (en adelante AEVAL).

Las diferencias principales de MESTA con otras metodologías como las desarrolladas por ITE o DYNTRA son:

- a) Puede ser aplicada con homogeneidad a todos los organismos obligados con independencia de su naturaleza.
- b) Permite medir el cumplimiento de la obligaciones LTBG no solo en el aspecto cuantitativo sino también de forma cualitativa.

Estas dos ventajas relativas respecto a otros sistemas de evaluación también la convierten el sistema complejo de aplicación, por el propio objeto de estudio, por los distintos condicionantes técnicos a evaluar, y por la diversidad de sujetos obligados en la propia LTBG.

El alcance de la metodología de evaluación está centrado en la transparencia activa y en el acceso del derecho a la información publicada.

que tiene entre sus de la transparencia activa que tiene en cuenta la calidad de la información publicada y que debe evaluarse tanto la cantidad de información como su formato, contenido, características, etc., o lo que es lo mismo, la calidad con la que se suministra esta información.

Esta herramienta de evaluación presenta como diferencia principal respecto a las anteriormente comentadas (IPAR y DPA) aspectos que la sitúan mejor preparada para asumir un análisis global de la transparencia en nuestro país, con el añadido del refrendo que le supone el tener carácter oficial.

La principal diferencia de MESTA con otros indicadores es que está diseñado para aplicarse a cualquier sujeto obligado por la LTBG, es decir, podría aplicarse desde un ayuntamiento hasta una fundación pública o un partido político.

MESTA desarrolla dos indicadores principales: uno que solo evalúa las obligaciones legales y otro que evalúa dichas obligaciones más la información no obligatoria publicada, el Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA en adelante) y el Indicador de Transparencia en Publicidad Activa (ITPA en adelante).

Por ello hay que tener en cuenta que la transparencia efectiva (Fox 2007) se logra mediante la calidad de la información publicada y por tanto es necesario no solo valorar el contenido sino que han de tenerse en cuenta las características de dicha información, que ésta sea realmente útil y de fácil acceso a los ciudadanos.

La transparencia de las instituciones no consiste solo en la liberación masiva de información sobre las mismas, sino que debe tener ciertas condiciones como su accesibilidad, relevancia, calidad y fiabilidad (access, timeliness, relevance and quality) (Vishwnath & Kaufmann 2001) o la disponibilidad, visibilidad, inferenciabilidad, precisión y facilidad de acceso (Michener 2015).

3.2 Metodología utilizada y datos

El sistema de evaluación MESTA se ha diseñado para ser aplicable a todos los sujetos obligados por la LTBG, debido a que es un sistema que evalúa las obligaciones contenidas en la misma y que se han estimado en un total de 60 obligaciones. Como estas 60 obligaciones no son aplicables a todos los sujetos, esta metodología parte de un cuestionario de actividades, que se posiciona como el paso previo para realizar la evaluación.

De esta forma se elabora un cuadro de obligaciones que son las que se evalúan finalmente, pudiendo incluir normativas de rango diferentes como leyes de transparencia autonómica o reglamentos que le fueren de aplicación, etc. Esta técnica permite que esta metodología pueda ser empleada por cualquier sujeto.

En nuestro caso, para los parlamentos la propia LTBG es de aplicación para los 19 parlamentos españoles, por lo que hemos partido de las obligaciones establecidas en MESTA seleccionando un conjunto de 32 obligaciones que son de obligando cumplimiento para todos los parlamentos.

Estas obligaciones se estructuran según lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 LTBG:

- Institucional, organizativa y de planificación (4)

- Información de relevancia jurídica (2)
- Información económica, presupuestaria y estadística (26)

Para la consecución de los objetivos expuestos se ha propuesto la realización de un estudio descriptivo-comparativo, documental, transversal y mixto. Se utiliza una metodología descriptiva-comparativa por el alcance de los conocimientos que aporta, documental por los medios utilizados para obtener los datos, transversal pues refleja la situación de un momento concreto que coincide con el periodo de recogida de datos y mixta pues se recolectan, analizan y combinan datos cuantitativos y cualitativos.

En nuestro diseño de investigación estamos realizando un análisis comparativo entre una serie de portales de transparencia en un determinado momento del tiempo. Intentaremos encontrar diferencias entre los distintos portales de transparencia y las relaciones entre las distintas variables que hemos definido.

Realizaremos la medición de las variables y a través de su análisis estadístico intentaremos establecer relaciones entre las mismas que nos permitan confirmar o desechar nuestras hipótesis.

Por otro lado, la investigación trasversal forma parte de las líneas no experimentales, en cuanto que el sujeto no tiene ningún efecto sobre la realidad ni su comportamiento, solo nos limitamos a observar lo que acontece intentando inferir nuestras conclusiones.

Por su parte, la intención del estudio longitudinal es estudiar el cambio o la evolución en la tendencia comparando periodos de tiempo diferentes. Nuestro estudio podría haberse planteado de forma longitudinal pero nuestras hipótesis serían distintas y sería otro estudio completamente diferente.

Para nuestro análisis hemos decidido utilizar la metodología desarrollada por el Comisionado de Transparencia de Canarias, que partiendo de la los criterios desarrollados por AEVAL y el CTBG en su metodología, ha introducido una serie de mejoras a la misma. El detalle completo de la metodología desarrollada por el CTC se encuentra en el Anexo II.

Estas diferencias son las siguientes:

- Introduce gradaciones en la valoración de todos los criterios de referidos a publicación y atributos de la información (el detalle de la valoración de los distintos atributos puede verse en los anexos).
- También introduce gradaciones para las variables de publicación, actualización, reutilización o estructura del soporte web.
- En relación a las variables complejas como claridad de la información o estructura se otorga a todos los sujetos analizados la valoración máxima y no entra a valorarlas. En nuestro caso, decidimos excluirlas de la valoración.
- Por último, en la construcción del ICPA, el CTC realiza una ponderación de cada una de las variables a analizar.

3.3 Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA)

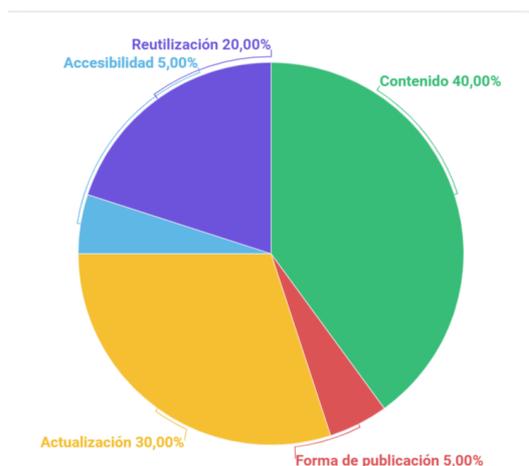
Es la suma ponderada del Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO) y el Indicador de Cumplimiento del Soporte web (ICS), donde el ICIO representa el 70% y el otro 30% corresponde al ICS.

Veamos como vamos se calcula cada uno de estos indicadores según la metodología aplicada por el Comisionado de la Transparencia en Canarias:

3.3.1 Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO)

Mide el grado de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, analizando las características de la información y del modo de su publicación. Se valoran los siguientes criterios, los cuales tiene un peso distinto en función de su importancia o dificultad de cumplimiento:

Imagen 1: Representatividad de las variables en el cálculo del ICPA (Fuente: Pagina web del Comisionado de la Transparencia de Canarias)



1. **Contenido:** Se refiere a la información a publicar, considerándose información todo dato, texto, gráfico, etcétera con independencia del soporte que la contenga.
2. **Forma de publicación:** Se evalúa si se publica la información de forma directa (se sitúa a la persona en el contenido de la información) o de forma indirecta (se sitúa a la persona en la dirección web donde se encuentra la información, pero esta debe buscarla).
3. **Actualización:** Se comprueban las fechas que sitúan la información en el tiempo, ya sea la fecha de creación del documento o la fecha de su actualización/revisión en la web.
4. **Accesibilidad:** Hace referencia a la facilidad o dificultad para llegar a la información dentro del portal de transparencia.

5. **Reutilización:** Se refiere al formato del soporte que contiene la información y a la posibilidad o facilidad de interpretarlo mediante una máquina.

Así, la puntuación de cada obligación será la suma ponderada de las puntuaciones de los criterios.

Finalmente, el ICIO será la puntuación media de todas las obligaciones.

3.3.2 Indicador de Cumplimiento del Soporte web (ICS)

Mide las características técnicas que debe reunir el soporte web que contiene la información de publicidad activa. Los criterios que se valoran son los siguientes y todos tienen la misma ponderación en el indicador (25%):

Accesibilidad web: Se refiere al conjunto de propiedades que debe incorporar el sistema, de forma que el mayor número posible de personas y en el mayor número posible de circunstancias, pueda acceder a él y usarlo. (Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles)

Lugar de publicación: Se refiere a si la información de transparencia activa se encuentra en un sitio web, apartado o pestaña diferenciado de transparencia, o si por el contrario se encuentra dispersa en la página web de la entidad.

Estructura

Se refiere a la manera de organizar la información de publicidad activa en el portal de transparencia, es decir, si se clasifica la información dentro del portal de alguna forma o si simplemente se colocan documentos sin ningún orden.

Buscador: Hace referencia a la posibilidad de buscar la información desde la página principal del portal o apartado de transparencia, sin necesidad de navegar dentro del mismo.

3.3.3 Ponderación del Indicador de Cumplimiento de Publicidad Activa.

Si tenemos en cuenta lo que representa cada criterio en cada indicador, la nota final del índice de transparencia obligatoria sería:

Indicador de Cumplimiento Publicidad Activa = 28% Contenido + 21% Actualización + 14% Reutilización + 3,5% Accesibilidad + 3,5% Forma de Publicación + 7,5% Buscador + 7,5% Accesibilidad web + 7,5% Estructura + 7,5% Lugar de Publicación.

No estamos seguros de poder obtener todos estos datos de cada uno de los portales, especialmente porque no se estén tratando, pero estos mecanismos de medición (o su ausencia) son también elementos a tener en cuenta en nuestra investigación.

3.4 Investigación sobre la transparencia: Las respuestas.

Con los resultados que obtengamos haremos dos comparativas: la primera con los resultados del IPAR 2016 y los resultados de DYNTRA 2020 y la segunda de los resultados históricos de los Parlamentos.

Esperamos que existan diferencias entre las distintas valoraciones de cada portal por cada indicador pero que estas no sean relevantes, es decir, si un portal cumple en un 99% sus obligaciones de transparencia también debería tener una buena puntuación en el método MESTA en el que se miden otras variables de calidad.

Y la segunda respuesta que deseamos obtener es si existe verdadera voluntad política en las administraciones parlamentarias para ser transparentes, puesto que son los Parlamentos los que legislan sobre esta materia, deberían ser ejemplo dentro de su marco competencial y referentes en materia de transparencia activa.

Evidentemente estos datos no son tanto una respuesta como un indicio que señala que hay algo diferente en una región bien sea en el plano técnico o cultural que la diferencia de las demás y, con ello, estudiaríamos las posibles diferencias por un análisis del portal o con nuevas preguntas.

Al final del estudio muy posiblemente tengamos muchas más preguntas de las que tenemos al inicio, pero podremos tener algo a lo que aferrarnos para valorar el modelo de transparencia y cómo mejorar los portales.

3.5 Definición del universo

Nuestra **población** objeto de estudio son los **Parlamentos autonómicos** e incluimos el Congreso y el Senado, en total son 19 Parlamentos, por lo que sería deseable estudiar la población entera.

No nos olvidemos que en nuestro estudio pretendemos comprobar si el haber obtenido una buena clasificación en el ranking de transparencia implicaba que eran portales con una mayor usabilidad y facilidad de uso.

No se ha seleccionado ninguna muestra, pues el objetivo del estudio es analizar todos y cada uno de los portales para ofrecer una visión del conjunto del territorio español.

Alcance y limitaciones

En la evaluación que hemos realizado valorar el contenido de la LTBG, no se está valorando la calidad de los portales y páginas web de los parlamentos españoles, ni el contenido de la LTBG.

El trabajo de campo de esta evaluación se ha realizado durante los meses de abril y mayo de 2021, durante este tiempo algunos portales, como el de la Asamblea de Madrid tuvo enlaces rotos que no permitieron la valoración de algunos criterios, lo que ha supuesto que su puntuación se haya visto afectada.

3.6 Recogida y tratamiento de datos

La técnica de investigación utilizada para la recogida de datos ha sido la observación y análisis de los contenidos de los diferentes portales de transparencia de los diecinueve parlamentos, con el fin de localizar la información necesaria para los objetivos del estudio.

El primer paso fue localizar en la web cada uno de los portales de transparencia de los 19 parlamentos y analizar su contenido en busca de la información obligatoria establecida en la LTBG.

La LTBG regula la publicidad activa con 60 informaciones obligatorias, de las cuales nosotros hemos selecciona las 32 aplicables a los Parlamentos en atención a su especialidad, se presentan agrupadas por categorías tal y como se resumen en la siguiente tabla, tanto en números absolutos como su distribución porcentual.

Tabla		
Publicidad activa para los Parlamentos, por categoría en la LTBG		
Subcategoría	LTBG	%
Institucional- Organizativa-Planificadora	4	12,50%
Jurídica	2	6,25%
Económico Presupuestario	26	81,25%
TOTAL	32	100%

Fuente: Elaboración propia

La LTBG da una mayor relevancia a la información económico presupuestaria, en el conjunto de obligaciones, estas suponen casi un 70% del total. Una vez construido el mapa de obligaciones de los Parlamentos se ve incrementado hasta un 81,25% del total, dado que estas instituciones tienen las mismas obligaciones que cualquier otra administración en ese ámbito, pero sus obligaciones en los otros niveles disminuyen puesto que no desarrollan ámbitos de gestión.

La clasificación de las informaciones en áreas de actuación más concreta, detallado por subcategoría, refleja el interés de la LTBG por determinados ámbitos de la actividad pública, así puede verse que la información sobre contratos es la que mayor número de obligaciones tiene en publicidad activa.

Tabla		
Publicidad activa para los Parlamentos, por subcategoría en la LTBG		
Subcategoría	LTBG	%
Institucional	2	6,25%
Organización	2	6,25%
Jurídica	2	6,25%
Retribuciones	5	15,63%
Presupuestario	5	15,63%
Contratos	8	25,00%
Convenios	5	15,63%
Subvenciones	3	9,38%
TOTAL	32	100%

Fuente: Elaboración propia

Una vez identificada la información dentro de la estructura del portal se valoraba para cada categoría de información do el cumplimiento los criterios de accesibilidad, reutilización, actualización y sistemas de consulta empleados de forma pormenorizada en cada portal.

Para la recogida de los datos cuantitativos se ha utilizado una tabla diseñada ad hoc en el programa Excel de Microsoft, para su posterior tratamiento estadístico.

El Mapa de publicidad activa de un organismo² no es aplicable en su integridad a cada sujeto obligado, teniendo distintas obligaciones en publicidad activa según su naturaleza.

En la siguiente ilustración, podemos ver cómo se construye el mapa de publicidad activa para un organismo.

CÓDIGO ORGANISMO	CÓDIGO DE ÁREAS TEMÁTICAS/ CONCEPTOS	Aplicables por la LTAIBG (sujeto obligado)	¿Existe el área / concepto, o tiene capacidad de actuación la organización en el área temática o concepto mencionado?	¿Tiene vigente o ha tenido en los últimos 12 meses información/ actividad/ contenido en el área temática o concepto?
O1	OBLI1	SÍ	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI2	SÍ	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI3	SÍ	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI4	SÍ	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI5	NO	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI6	SÍ	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI7	NO	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI8	NO	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI9	NO	SÍ/NO	SÍ/NO
O1	OBLI10	NO	SÍ/NO	SÍ/NO

Fuente: AEVAL (2016) Informe final de Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública.

En nuestro caso, hemos analizado para todos los parlamentos los mismos contenidos obligatorios que vienen establecidos en la LTBG.

Después de extraer mediante los cuestionarios de informaciones de cada uno de los portales de transparencia de los 17 parlamentos autonómicos, del Congreso y del Senado se han analizado los datos para dar respuesta a los objetivos planteados.

Tabla					
Criterios de Valoración en publicidad activa					
Obligaciones de Transparencia en Publicidad Activa					
INFORMACIÓN	PUBLICACION DE LA INFORMACIÓN		SOPORTE WEB		
	CRITERIOS		CRITERIOS		
	PUNTUACIÓN MÁXIMA		PUNTUACIÓN MÁXIMA		
	Contenido de la Publicación		100 puntos	Accesibilidad	100 puntos
	Forma de la Publicación		100 puntos	Estructura	100 puntos
	Actualización de la Publicación		100 puntos	Lugar de Publicación	100 puntos
	ATRIBUTOS DE LA INFORMACIÓN		PUNTUACIÓN MÁXIMA	Buscador	100 puntos
	CRITERIOS				
Accesibilidad		100 puntos			
Reutilización		100 puntos			

Fuente: Elaboración propia

Para garantizar la validez interna de la metodología evitando posibles distorsiones en la recogida de datos por distintas interpretaciones o cambios de criterios durante la ejecución del trabajo, se han tenido en cuenta los criterios referidos a la publicación y atributos de la información definidos en la metodología MESTA (páginas 24 y 25).

No obstante los atributos referidos a *calidad de la información*, que mide si la información se presenta en un lenguaje fácil de entender para el público en general y la *estructura de la información* que valora si la disposición de la información permite al

² Informe final de Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública, AEVAL (2016)

ciudadano una lectura ordenada y garantizada, debido a la subjetividad de su medición ya que no existen parámetros objetivos definidos que permitan su valoración, se ha optado por no incluirlos en la construcción del indicador.

Por otro lado, hemos utilizado en la aplicación de esta metodología las precisiones realizadas en la valoración de los criterios que ha establecido el Comisionado de Transparencia de Canarias en su trabajo y que se pueden consultar en su página web (<https://transparenciacanarias.org/evaluacion/metodologia>)

El detalle de los criterios analizados por cada subcategoría se encuentra en el Anexo II.

5. Resultados

Nuestro primer objetivo en esta investigación estaba centrado en analizar el contenido obligatorio de publicidad activa en cada portal de transparencia para cada parlamento. Para valorar esta puntuación hemos establecido una clasificación en función de la puntuación de forma que la excelencia la situamos en el cumplimiento del contenido obligatorio por encima del 70%.

Tabla	
Clasificación según contenido obligatorio Portal de Transparencia	
Clasificación	Puntuación
Excelente	70 - 100
Buena	50 - 70
Mejorable	30 - 50
Muy mejorable	0 - 30

Fuente: Elaboración propia

En primer lugar veamos los resultados obtenidos si solo tenemos en cuenta la información obligatoria publicada y no valoramos los otros atributos (publicación, actualización, accesibilidad, formato, etc).

Tabla	
Clasificación según contenido obligatorio Portal de Transparencia	
Entidad	Puntuación en contenido obligatorio (máx. 100)
Senado de España	96,88
Asamblea de Extremadura	95,31
Cortes de Aragón	89,06
Cortes de Castilla-La Mancha	87,50
Congreso de los Diputados	85,94
Parlamento de Galicia	79,69
Junta General del Principado de Asturias	79,69
Asamblea de Madrid	78,13
Corts Valencianes	76,56
Parlamento de Canarias	71,88
Parlamento de Andalucía	71,88
Parlament de Catalunya	68,75
Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	65,63
Parlamento de Cantabria	62,50
Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	60,94
Asamblea Región de Murcia	54,69
Cortes de Castilla y León	53,13
Parlamento de las Islas Baleares	51,56
Parlamento de La Rioja	46,88

Fuente: Elaboración propia

Siguiendo este análisis, 11 de los 19 portales tendrían un resultado excelente, para 7 portales su clasificación es buena, y solo un portal, el del Parlamento de La Rioja estaría clasificado como mejorable. Ningún portal se encuentra clasificado como muy mejorable.

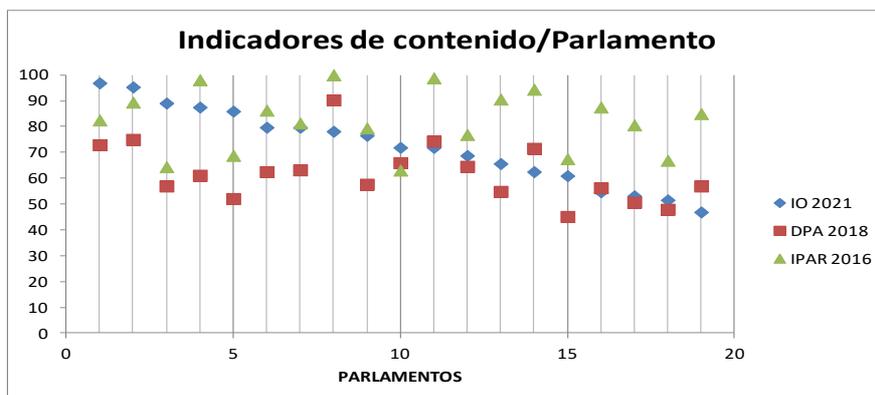
Este tipo de análisis es similar a los realizados por TIE, en cuya metodología no se valoran otros atributos de la información. Son indicadores binarios, en los cuales se otorga 1 punto si la respuesta es sí, 0,5 si la respuesta es parcial y 0 si la respuesta es negativa. Son índices centrados en la cantidad de información publicada, que no analizan la forma o características de esa información, lo que se ha venido a denominar la “calidad” de la información (Ros Medina, 2020).

En la siguiente tabla, hemos comparado el índice elaborado por TIE, IPAR 2016 y índice DPA elaborado por Dyntra, con nuestro índice de obligaciones, al que llamaremos IO 2021.

Tabla				
Clasificación según contenido obligatorio Portal de Transparencia				
	Entidad	IO 2021	DPA 2018	IPAR 2016
1	Senado de España	96,88	72,92	82,5
2	Asamblea de Extremadura	95,31	75	89,4
3	Cortes de Aragón	89,06	56,94	64,4
4	Cortes de Castilla-La Mancha	87,5	61,11	98,1
5	Congreso de los Diputados	85,94	52,08	68,8
6	Junta General del Principado de Asturias	79,69	62,5	86,3
7	Parlamento de Galicia	79,69	63,19	81,3
8	Asamblea de Madrid	78,13	90,28	100
9	Corts Valencianes	76,56	57,64	79,4
10	Parlamento de Andalucía	71,88	65,97	63,1
11	Parlamento de Canarias	71,88	74,31	98,8
12	Parlament de Catalunya	68,75	64,58	76,9
13	Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	65,63	54,86	90,6
14	Parlamento de Cantabria	62,5	71,53	94,4
15	Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	60,94	45,14	67,5
16	Asamblea Región de Murcia	54,69	56,25	87,5
17	Cortes de Castilla y León	53,13	50,69	80,6
18	Parlamento de las Islas Baleares	51,56	47,92	66,9
19	Parlamento de La Rioja	46,88	56,94	85

Fuente: Elaboración propia

En este gráfico elaborado al efecto con la información del anterior cuadro podemos observar para cada Parlamento (eje y) su valoración en cada uno de los indicadores.



Fuente: Elaboración propia

Las valoraciones del Parlamento de Andalucía (10) y del Parlament de Catalunya (12) para los tres índices tienen una puntuación muy similar.

Sin embargo para la mayoría de los Parlamentos tienen diferencias importantes según el tipo de indicador que utilizemos, esto se podría deber a causas distintas en función del indicador.

En el caso del IPAR de 2016, podríamos concluir que la tendencia podría haber mejorado después de 5 años. Sin embargo, solo 7 Parlamentos obtienen un mejor o similar resultado al obtenido en 2016. En el caso del DPA, solo 3 parlamentos empeoran su puntuación respecto a la de 2018.

No podemos obviar que la información que los índices IPAR2016 Y DPA son índices creados para los Parlamentos con variables consideradas clave para los expertos que las han desarrollado y específicas para cada conjunto, no estando restringida a la información obligatoria establecida en la LTBG.

Otra de las causas que ha disminuido en muchos casos la valoración de cumplimiento es que actualmente se está produciendo una duplicidad de la información en la contratación administrativa, que tiene un peso muy alto en la puntuación total de los indicadores. Toda la información de contratación administración de cualquier administración se encuentra publicada en el Portal de Contratación del Sector Público. El 60% de los parlamentos remiten a través de un enlace al propio portal de transparencia, al menos dos no hacen ningún tipo de remisión y la información que se encuentra en sus portales web es la anterior a marzo de 2018, momento en que entró en vigor la actual Ley de Contratos del Sector Público, por lo que en la propia web de transparencia no se recoge información sobre contratación como licitadores presentados, importe de adjudicación, adjudicatarios, etc. para obtener esta información debemos bucear en las entrañas de cada expediente, pero ya fuera de los portales de transparencia.

Pero sigamos profundizando en los resultados de nuestro estudio.

Nuestro segundo objetivo era valorar los atributos de la información tal como los definimos en el apartado 4.3 de este informe y con el detalle del Anexo I. Por un lado valoramos los atributos de la información obligatoria que nos permitía obtener nuestro Indicador de cumplimiento de la información obligatoria (ICIO) y por otro obteníamos el Indicador de cumplimiento del soporte web (ICS), con la unión de estos dos indicadores obtenemos nuestro Indicador de cumplimiento en Publicidad Activa.

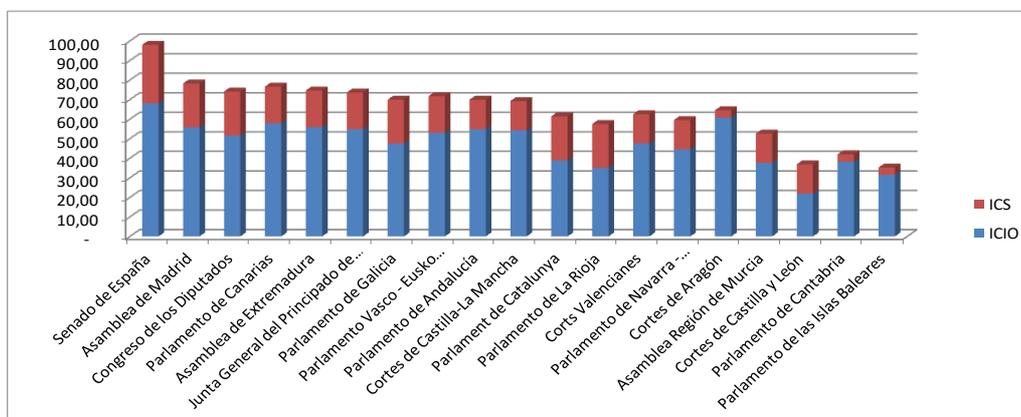
El resultado de ambos indicadores es el que podemos ver en la siguiente tabla:

Tabla			
Clasificación según MESTA -CTC			
Entidad	ICIO	ICS	ICPA
Senado de España	97,19	100,00	98,03
Asamblea de Madrid	79,69	75,00	78,28
Parlamento de Canarias	82,69	62,50	76,63
Asamblea de Extremadura	79,88	62,50	74,66
Congreso de los Diputados	73,75	75,00	74,13
Junta General del Principado de Asturias	78,38	62,50	73,61
Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	75,69	62,50	71,73
Parlamento de Galicia	67,81	75,00	69,97

Tabla			
Clasificación según MESTA -CTC			
Entidad	ICIO	ICS	ICPA
Parlamento de Andalucía	78,44	50,00	69,91
Cortes de Castilla-La Mancha	77,50	50,00	69,25
Cortes de Aragón	86,81	12,50	64,52
Corts Valencianes	67,88	50,00	62,51
Parlament de Catalunya	55,63	75,00	61,44
Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	63,69	50,00	59,58
Parlamento de La Rioja	50,00	75,00	57,50
Asamblea Región de Murcia	53,69	50,00	52,58
Parlamento de Cantabria	54,69	12,50	42,03
Cortes de Castilla y León	31,25	50,00	36,88
Parlamento de las Islas Baleares	45,00	12,50	35,25

Incorporando el resto de criterios a nuestra valoración, el orden en el ranking cambia, parlamentos como las Cortes de Aragón, Cortes de Castilla La Mancha, Parlamento de Galicia, Corts Valencianes y Parlamento de Andalucía, pasan de tener una clasificación de excelente por la valoración de cumplimiento a una clasificación de buena. El Parlamento Vasco con un 65,63 de puntuación en cumplimiento, pasaría a tener un 75,69 en ICIO y un 71,73 en ICA, es decir, pasaría a tener una clasificación de excelente por el resto de criterios.

El caso del Portal de Transparencia del Parlamento de La Rioja podría confirmar lo que Ros Medina (2020,56) advertía en su informe sobre el sistema MESTA, que una institución pública que solo publique una pequeña parte de la información a la que está obligada, con este sistema su nota podría verse mínimamente resentida y ser de sobresaliente siempre que en la misma provea los criterios de calidad y soporte web antes descritos. Por el contrario el sistema MESTA castiga a aquellos Parlamentos que aún cumpliendo de forma suficiente con su contenido, como los Parlamentos de Cantabria, el Parlamento de Islas Baleares y las Cortes de Castilla y León, suspenden en el ICPA, por su soporte web en los dos primeros casos y por otros criterios sobre el contenido en el caso de Castilla y León.



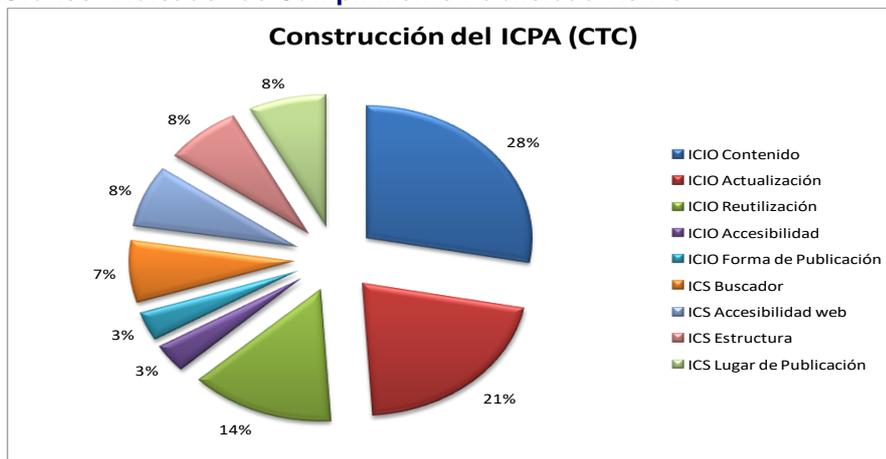
Fuente: Elaboración propia

Este también sería el caso del Parlamento de La Rioja, en cuyo portal de transparencia no se recoge la información sobre contratos, por lo que la falta de ese contenido que tiene bastante peso en el índice de contenido la sitúa en el último puesto de la lista. Sin embargo, utilizando la metodología MESTA en la que tenemos en cuenta el resto de

atributos de la información, se coloca en el ranking, dentro de los portales de transparencia con una buena clasificación.

Por último, hemos obtenido nuestro tercer indicador, en este caso, nuestros indicadores ICIO y el ICS también se han ponderado para obtener nuestro ICPA. Por lo que la construcción de nuestro ICPA

Gráfico Indicador de Cumplimiento Publicidad Activa



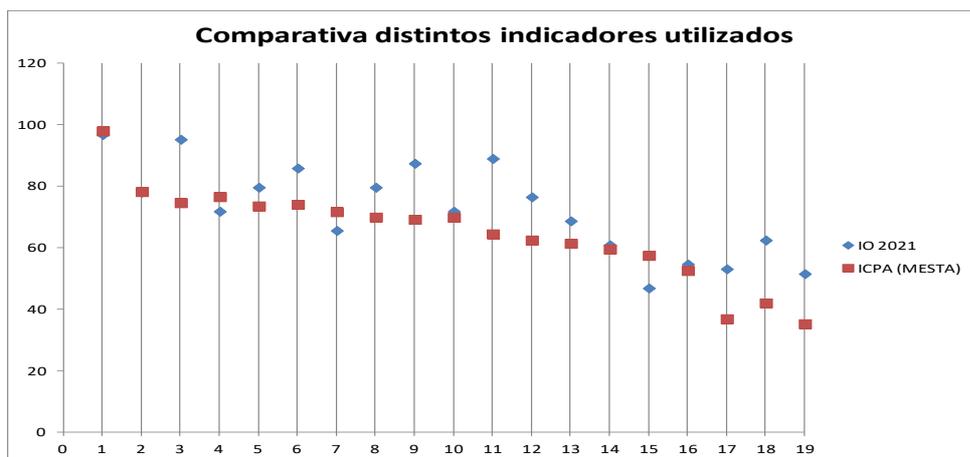
Fuente: Elaboración propia

Este indicador, que parte de los criterios ponderados para obtener MESTA, es la suma ponderada del indicador de cumplimiento de la información obligatoria utilizando la información sobre los atributos en MESTA, pero con la ponderación

El cálculo de este indicador tiene algunas diferencias respecto a la metodología desarrollada por MESTA y que ya detallamos en el apartado 4.

Tabla	
Clasificación según Indicador de Cumplimiento de Publicación Activa	
Entidad	ICPA CTC
Senado de España	97,92
Asamblea de Madrid	77,57
Congreso de los Diputados	75,98
Asamblea de Extremadura	73,65
Cortes de Castilla-La Mancha	70,89
Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	70,33
Parlamento de Andalucía	66,95
Junta General del Principado de Asturias	65,88
Parlamento de Canarias	65,51
Parlamento de Galicia	65,05
Cortes de Aragón	64,66
Corts Valencianes	59,34
Parlament de Catalunya	57,23
Parlamento de La Rioja	54,62
Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	53,87
Asamblea Región de Murcia	42,39
Cortes de Castilla y León	36,44
Parlamento de Cantabria	36,23
Parlamento de las Islas Baleares	31,59

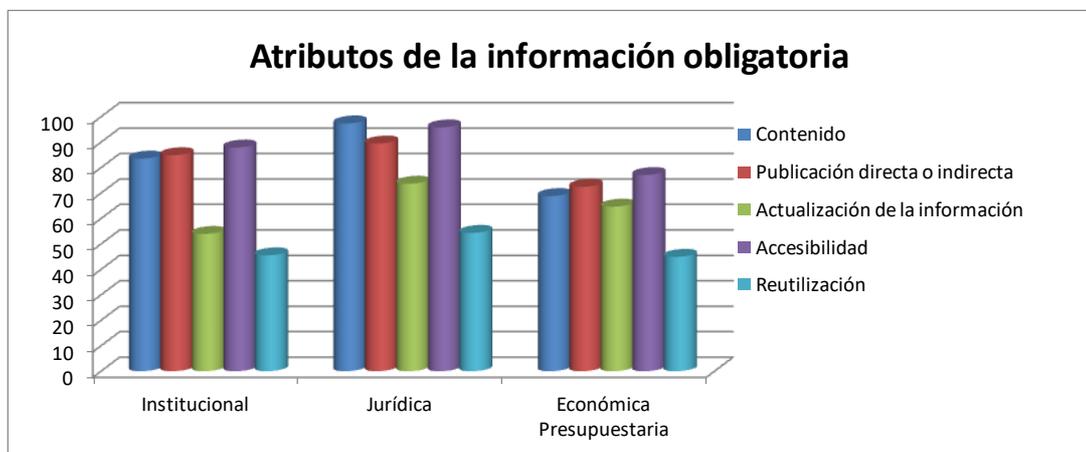
Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

Puede apreciarse en la comparativa realizada para el indicador en el que solo se valora la información obligatoria y el indicador MESTA, en el que valoramos otros atributos de la información nos dan una información similar sobre el comportamiento de los portales, los que están bien situados en cuanto a contenido tienen una clasificación similar.

La explicación pudiera darse en que cuando un Parlamento está trabajando bien en su portal de transparencia, se refleja en todos los atributos analizados, y los que no hacen tan bien, no tienen portal propio de transparencia, la información está poco actualizada o no es reutilizable, en general la información obligatoria también tiene muchas carencias.



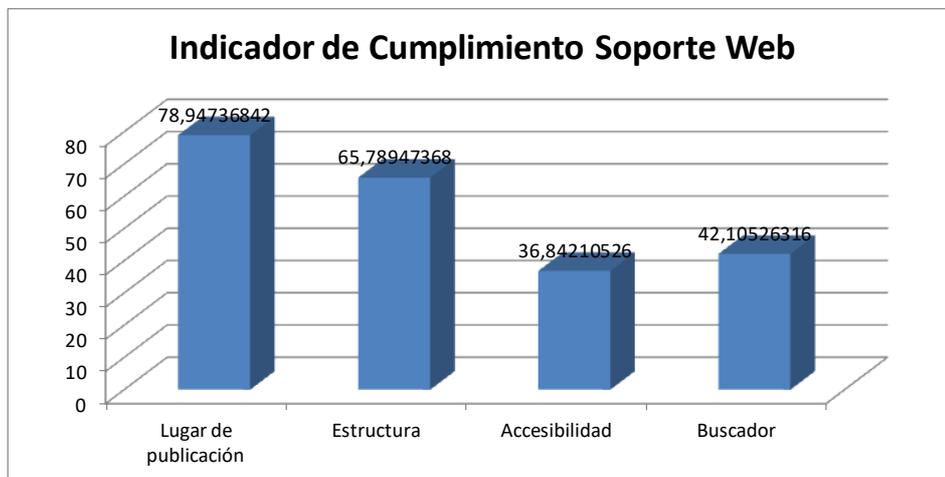
Fuente: Elaboración propia

El ranking cambia si analizamos solo el contenido de los portales y si tenemos en cuenta el resto de criterios de la información. Por otro lado, no cambia demasiado, entre 1 y tres puestos salvo que el portal esté muy mal, si tenemos en cuenta solo el ICIO o si analizamos también el soporte web.

En el Ranking del ICIO, la reutilización y la actualización son criterios decisivos. De hecho, el Parlamento de La Rioja es la entidad que menos información publica, la única con menos del 50 % de los contenidos, pero en el ranking del ICIO se coloca por encima de otras cuatro por tener mejor los demás criterios.

Es especialmente llamativo el caso de Las Cortes de Aragón. Tienen gran cantidad de contenido publicado y la reutilización está valorada al máximo. Por eso, aunque fallan un poco en actualización, suben al puesto 2 del ranking del ICIO. El principal problema

de esta entidad es el soporte web, tienen un 3,75 de 30 puntos. Esto les penaliza tanto que bajan 8 puestos del ranking por Contenido: pasan del puesto 3 al 11 en el de MESTA.



Fuente: Elaboración propia

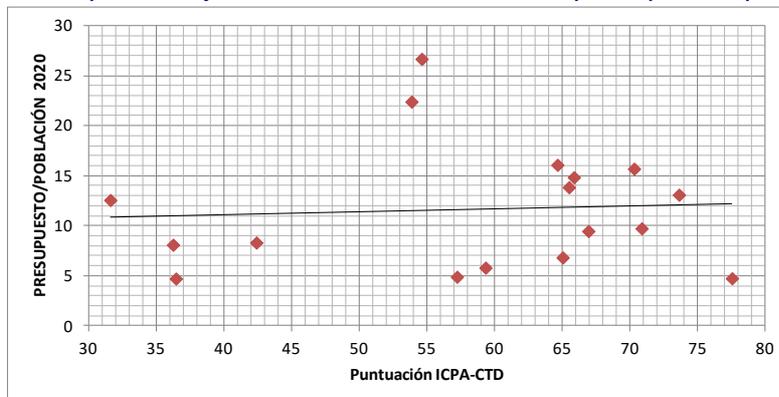
En general, podemos afirmar que nuestros parlamentos están cumpliendo con una nota media de 72,45 puntos (IO), con las obligaciones impuestas en la LTBG. Solo el Parlament de Catalunya, Parlamento Vasco, Parlamento de Cantabria, Parlamento de Navarra, Asamblea de la Región de Murcia, Cortes de Castilla y León, Parlamento de Islas Baleares y Parlamento de La Rioja, están en un nivel por debajo de la media.

La reutilización es el criterio que peor se cumple, seguido de la actualización. Por ello la nota media del Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA), baja hasta 61,37, aunque los Parlamentos que se encuentran por debajo de la media son exactamente los mismos aunque con distinto orden, suspendiendo en este caso el Parlamento de Islas Baleares, en el IO era el Parlamento de La Rioja.

Por último, debemos destacar que los resultados de la evaluación de la calidad de los portales de transparencia de los parlamentos no difieren en gran medida de la evaluación a cuanto a cumplimiento de información, si bien como hemos comentado antes pueden cambiar en la situación de algunos puestos dentro del ranking, la situación de los parlamentos mejor valorados y de los peor valorados no cambia sustancialmente.

RANKING	PARLAMENTOS	Puntuación ICPA-CTC	PRESUPUESTO 2020	PRESUPUESTO 2020/ HABITANTES 2020
1	Asamblea de Madrid	77,57	6.779.888	4,74
2	Asamblea de Extremadura	73,65	1.063.987	13,09
3	Cortes de Castilla y León	70,89	2.045.221	9,73
4	Parlamento Vasco	70,33	2.220.504	15,69
5	Parlamento de Canarias	66,95	2.175.952	9,46
6	Junta General del Principado de Asturias	65,88	1.018.784	14,84
7	Parlamento de Cantabria	65,51	582.905	13,84
8	Parlamento de Galicia	65,05	2.701.819	6,82
9	Cortes de Aragón	64,66	1.329.391	16,08
10	Cortes Valencianas	59,34	5.057.353	5,80
11	Parlamento de Andalucía	57,23	8.464.411	4,89
12	Parlamento de La Rioja	54,62	319.914	26,67
13	Parlamento de Navarra	53,87	661.197	22,40
14	Asamblea Región de Murcia	42,39	1.511.251	8,31
15	Cortes de Castilla La Mancha	36,44	2.394.918	4,71
16	Parlamento de Cataluña	36,23	7.780.479	8,09
17	Parlamento de las Islas Baleares	31,59	1.171.543	12,56

Como explicación a las causa que podían situar a un parlamento en la parte alta o baja del ranking de la evaluación, utilizamos datos de presupuesto y población por si podíamos inferir alguna relación entre ambos, pero como puede verse en la tabla y en el gráfico a continuación, los parlamentos con mejor puntuación en ICPA son los que se encuentran por debajo o cercanos a la media en presupuesto por habitante.



Fuente: Elaboración propia

6. Discusión

El título I y II de la LTBG entraron en vigor un año después de su publicación en el BOE, esto es, el 10 de diciembre de 2014.

En nuestro trabajo hemos podido confirmar que las políticas de transparencia tienen el respaldo de la sociedad y que una administración transparente permite una mayor participación de los ciudadanos.

También hemos podido concluir que existen diversos sistemas de evaluación y que cada uno nos aporta visiones diferentes sobre una misma administración pública en función de la información que analicemos y de las variables implicadas en cada uno.

El concepto de transparencia es un concepto abstracto y aunque lo que estemos valorando sea un aspecto concreto de este, como los portales de transparencia, aún así, podemos obtener resultados diferentes según el indicador que decidamos utilizar.

La metodología desarrollada por el CTBG y AEVAL, es una metodología compleja, que pretende ser exhaustiva con el fin de proporcionar una “imagen fiel” del cumplimiento en transparencia activa.

Durante el trabajo realizado hemos podido comprobar de primera mano la complejidad de su aplicación.

Se ha optado por realizar, atendiendo a la temporalización del TFM, el número de organismos analizados, alcance del trabajo, un análisis directo independiente de cada portal en lugar de contactar con cada parlamento para el desarrollo del análisis conjunto.

Tras la evaluación de los 19 portales de transparencia, me parece determinante la necesidad de valorar otros atributos además del contenido y que esta valoración debe realizarse estableciendo criterios objetivos como los que ha desarrollado el CTC y que nosotros hemos aplicado.

Determinar la calidad de la información es fundamental para que la transparencia sea efectiva, tal y como afirma Ros Medina (Ros Medina 2018), pero es más sustantivo que la información esté actualizada o que sea fácilmente localizable y esté bien estructurada. Por eso es necesario ponderar los atributos de calidad.

Este es el criterio seguido por CTC, que contrarresta el sistema establecido por MESTA donde la nota final solo un 10% depende de publicar o no la información.

En nuestro trabajo si la información no estaba publicada no se valoraba el resto de atributos en relación a la misma.

También hemos de señalar en cuanto a la crítica sobre que el sistema no centra la atención en la “veracidad y exhaustividad de la información publicada”, en nuestro caso creemos que la veracidad de la información se le supone. Son documentos públicos (boletines, reglamentos, presupuestos, liquidaciones, etc.) Al menos para las administraciones públicas, este no nos parece un atributo relevante.

Por último, tras el trabajo realizado durante estos dos meses en los que hemos “sufrido” la complejidad del sistema. Creemos que es un sistema excesivamente complejo para realizar una autoevaluación. Debería existir la asistencia de algún órgano responsable del control como CTBG u otros órganos homónimos que existan en las Comunidades Autónomas, en forma de aplicación web que guíe a los distintos responsables de transparencia en su evaluación y que esta después pueda ser validada. De otro modo este sistema de evaluación se presenta inviable.

7. Conclusiones

Tras la evaluación realizada y puesto de manifiesto los distintos resultados en función del tipo de análisis elaborado, podemos afirmar que, en general, nuestros parlamentos están cumpliendo con las obligaciones impuestas en la LTBG.

En la valoración de los atributos de calidad sobre la información ofrecida por los mismos, la reutilización es el criterio que peor se cumple, seguido de la actualización.

Sin embargo, los resultados de la evaluación de la calidad de los portales de transparencia de los parlamentos no difieren en gran medida de la evaluación en cuanto a cumplimiento de información.

Es importante evaluar y más importante aún es poder realizar un seguimiento de esas evaluaciones. La evaluación de la transparencia debe ser un proceso continuo que permita a las distintas administraciones conocer si lo están haciendo bien y promover los cambios necesarios para lograr sus objetivos.

El sistema MESTA es un sistema ciertamente complejo con muchos atributos, variables y casuística, que nos proporciona información a través de varios indicadores sobre el cumplimiento de los portales de transparencia. Es cierto que la valoración de un mayor número de variables proporciona más información sobre el cumplimiento, pero debería realizarse un análisis de coste beneficio mediante el cual determinara si el coste de recabar tanta información incide en la mejora de los niveles de transparencia de las administraciones (parlamentos).

Una autoevaluación a través de cuestionarios web como el sistema utilizado por Dyntra, que establezca indicadores dinámicos, y que puedan ser validados por los órganos

responsables de control, podría ser una solución adecuada para este tipo de evaluaciones.

Otro punto que fue conflictivo en el análisis fue la valoración de la actualización de la información, toda aquella información que no tuviera fecha de publicación o la fecha tuviera una antigüedad superior a 3 meses se consideraba desactualizada. Este criterio se debe ponderar puesto que documentos como los reglamentos, los presupuestos, la relación de convenios, etc. podría tener fecha superior a tres meses y no estar desactualizados.

También quiero reseñar que las modificaciones introducidas por el CTC en su utilización de la metodología MESTA suponen una mejora al sistema pero no deja de ser cierto que un sistema que ha sido creado para establecer una valoración que pretende ser homogénea, solo debería modificarse con el acuerdo de los implicados.

Si lo que pretendemos con este tipo de evaluaciones es conocer cómo debemos hacerlo para mejorar, puede ser que no tenga mucho sentido el desarrollo de sistemas tan complejos de evaluación, pues los resultados obtenidos no se separan mucho de los que hubiéramos logrado si la evaluación hubiera sido más limitada.

Por último, facilitaría mucho la búsqueda de información que se establecieran estructuras obligatorias de presentación de la información, esto prepara el acceso a la información y contribuye a mejorar la calidad del portal.

En conclusión, este tipo de evaluaciones ejercen una influencia positiva sobre la cultura de la transparencia, actuando de aliciente para las administraciones.

Glosario

AEVAL – Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

CTBG – Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

IO – Indicador obligatorio

ICIO – Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria

ICPA – Indicador en Cumplimiento de Publicidad Activa

ICS – Indicador de Cumplimiento de Soporte web

MESTA – Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia en las Administraciones públicas

LJCA – Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LTBG – Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley básica estatal)

Anexo I: Localización de las páginas web de los Parlamentos y de Transparencia (Abril 2021)

PARLAMENTO	Página web Parlamento	Página web Portal de Transparencia
Parlamento Vasco – Eusko Legebiltzarra	http://www.legebiltzarra.eus/portal/eu	http://www.legebiltzarra.eus/portal/es/web/eusko-legebiltzarra/transparencia/presentacion
Parlamento de Cantabria	https://parlamento-cantabria.es/	https://parlamento-cantabria.es/informacion-general/atenci%C3%B3n-al-ciudadano
Parlamento de Andalucía	http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/porta-l-web-parlamento/inicio.do	https://transparencia.parlamentodeandalucia.es/
Parlamento de Navarra – Nafarroako Parlamentua	https://www.parlamentodenavarra.es/	https://www.parlamentodenavarra.es/es/transparencia
Parlamento de Canarias	https://www.parcn.es	https://www.parcn.es/transparencia/
Parlamento de las Islas Baleares	http://www.parlamentib.es/	
Parlamento de La Rioja	https://www.parlamento-	https://www.parlamento-

	larioja.org/	larioja.org/transparencia
Parlamento de Galicia	http://www.es.parlamentodegalicia.es/	http://www.es.parlamentodegalicia.es/Transparencia/Index
Asamblea de Madrid	https://www.asambleamadrid.es/	https://www.asambleamadrid.es/transparencia/transparencia-proactiva
Asamblea Región de Murcia	https://www.asambleamadrid.es/	
Asamblea de Extremadura	https://www.asambleaeex.es/	https://www.asambleaeex.es/apps/transparencia/
Cortes de Aragón	https://www.cortesaragon.es/	

Anexo II: Metodología para la evaluación del Indicador de Cumplimiento de Publicidad Activa según el Comisionado de Transparencia de Canarias.

1. Valoración de criterios para la obtención de **Índice de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO)**:

- **Contenido:** Se refiere a la información a publicar, considerándose información todo dato, texto, gráfico, etcétera con independencia del soporte que la contenga.

Para valorar este criterio se tiene en cuenta la cantidad de información publicada, de manera que:

- si se publica toda la información, se valora con 100 puntos,
 - si falta algo de contenido, se valora con 50 puntos y
 - si no se publica nada de información, se valora con 0 puntos.
- **Forma de publicación:** Se evalúa si se publica la información de forma directa (se sitúa a la persona en el contenido de la información) o de forma indirecta (se sitúa a la persona en la dirección web donde se encuentra la información, pero esta debe buscarla).

Para puntuar este criterio se comprueba la forma de acceder a la información:

- si se publica en el portal de transparencia o en el portal hay un enlace directo a la información, se valora con 100 puntos;
- si en el portal hay un enlace a otra página web donde se debe seguir buscando la información, se valora con 50 puntos; y
- si solo se indica en el portal dónde está la información pero no se proporciona ningún enlace, se valora con 0 puntos.

- **Actualización:** Se comprueban las fechas que sitúan la información en el tiempo, ya sea la fecha de creación del documento o la fecha de su actualización/revisión en la web.

Para puntuar este criterio se comprueba el trimestre en que fue creada, publicada o actualizada la información:

- si la fecha es del último trimestre del ejercicio evaluado, pudiendo ser posterior, se valora con 100 puntos;
 - si la fecha es anterior al 1 de octubre del ejercicio evaluado, se valora con 50 puntos; y
 - si no se encuentra ninguna fecha, se valora con 0 puntos.
- **Accesibilidad:** Hace referencia a la facilidad o dificultad para llegar a la información dentro del portal de transparencia.

Para valorar este criterio se cuenta el número de clics desde la página principal del portal de transparencia hasta la información buscada. Entre uno y tres clics, se valora con 100 puntos y a partir de cuatro, se disminuye la puntuación de 10 en 10, hasta que más de 12 clics se valoran con 0 puntos.

- **Reutilización:** Se refiere al formato del soporte que contiene la información y a la posibilidad o facilidad de interpretarlo mediante una máquina.

Se puntúa conforme lo establecido en la normativa sobre reutilización de la información del sector público:

- si el formato es estructurado y no propietario, se valora con 100 puntos;
 - si el formato es estructurado y propietario, se valora con 75 puntos;
 - si el formato es poco reutilizable por una máquina, se valora con 50 puntos; y
 - si el formato no es reutilizable, se valora con 25 puntos.
2. Valoración de criterios para la obtención de **Índice de Cumplimiento del Soporte Web (ICS):**

Mide las características técnicas que debe reunir el soporte web que contiene la información de publicidad activa.

- **Accesibilidad web:** Se refiere al conjunto de propiedades que debe incorporar el sistema, de forma que el mayor número posible de personas y en el mayor número posible de circunstancias, pueda acceder a él y usarlo. (Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, y su normativa de desarrollo).

Para evaluar este criterio se comprueba la declaración de accesibilidad del sitio web que contiene las obligaciones de transparencia, conforme a lo establecido en la Decisión de Ejecución 2018/1523 de la Unión Europea.

- **Lugar de publicación:** Se refiere a si la información de transparencia activa se encuentra en un sitio web, apartado o pestaña diferenciado de transparencia, o si por el contrario se encuentra dispersa en la página web de la entidad.

Para valorar este criterio se comprueba en primer lugar, si la entidad ha creado un portal o apartado de transparencia, y en segundo lugar, si se puede acceder al mismo desde la página principal de la web de la entidad. Si ambas respuestas son afirmativas, el criterio se valora con 100 puntos; si la segunda es negativa y la primera afirmativa, se valora con 50 puntos y si la entidad no tiene portal de transparencia, entonces se valora con 0 puntos.

- **Estructura**

Se refiere a la manera de organizar la información de publicidad activa en el portal de transparencia, es decir, si se clasifica la información dentro del portal de alguna forma o si simplemente se colocan documentos sin ningún orden.

Para valorar este criterio se tiene en cuenta el tipo de estructura que sigue el portal de transparencia:

- si la información se organiza según los artículos 6, 6 bis, 7 y 8 de la Ley 19/2013, entonces se valora con 100 puntos.
- si la información se organiza según cualquier otra estructura, se valora con 50 puntos.
- si la información no sigue ninguna estructura, entonces se valora con 0 puntos.

- **Buscador:** Hace referencia a la posibilidad de buscar la información desde la página principal del portal o apartado de transparencia, sin necesidad de navegar dentro del mismo.

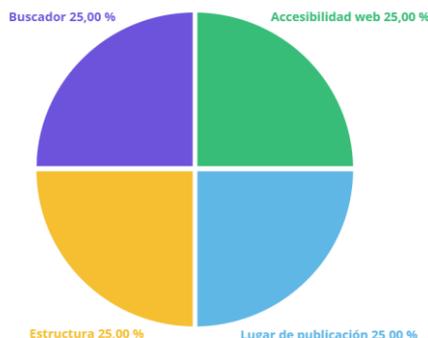
Para valorar este criterio se tiene en cuenta si el portal o apartado de transparencia dispone de un buscador interno que funciona y que permite filtrar correctamente la información que está publicada dentro del portal o apartado de transparencia:

- si el portal o apartado de transparencia tiene un buscador interno funcional, entonces este criterio se valora con 100 puntos.
- si la web de la entidad dispone de un buscador interno funcional, pero no el portal o apartado de transparencia, se valora con 50 puntos.
- si ni la web, ni el portal o apartado de transparencia disponen de un buscador, se valora con 0 puntos.

¿Cómo se calcula el ICS?

En este caso, no se han establecido diferentes niveles de cumplimiento entre los criterios de evaluación, por lo que todos tienen el mismo peso en el indicador: 25 %.

De este modo, el **ICS es la suma ponderada de los cuatro criterios.**



3. Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA) es la suma ponderada del Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO) y el Indicador de Cumplimiento del Soporte web (ICS), donde el ICIO representa el 70% y el otro 30% corresponde al ICS.



Indicador de Cumplimiento Publicidad Activa = 28% Contenido + 21% Actualización + 14% Reutilización + 3,5% Accesibilidad + 3,5% Forma de Publicación + 7,5% Buscador + 7,5% Accesibilidad web + 7,5% Estructura + 7,5% Lugar de Publicación.

No estamos seguros de poder obtener todos estos datos de cada uno de los portales, especialmente **porque** no se estén tratando, pero estos mecanismos de medición (o su ausencia) son también elementos a tener en cuenta en nuestra investigación.

ANEXO III: IPAR 2016

En el IPAR 2016 se evaluaron 80 criterios, agrupados en las siguientes seis Áreas de transparencia:

A) INFORMACIÓN SOBRE EL PARLAMENTO (23)

- 1.- Información sobre cargos electos, personal y retribuciones del parlamento (13)
- 2.- Información sobre la planificación, organización y patrimonio del parlamento (7)
- 3.- Información sobre órganos, normas e instituciones parlamentarias (3)

B) INFORMACIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA (10)

- 1.- Funcionamiento de los órganos parlamentarios (4)
- 2.- Información sobre la actividad parlamentaria (6)

C) RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD (14)

- 1.- Características de la página web del parlamento (7)

2.- Información y atención al ciudadano (3)

3.- Participación y compromiso con la ciudadanía (4)

D) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA (11)

1.- Información contable y presupuestaria (5)

2.- Transparencia económico-financiera (6)

E) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES, CONVENIOS, OBRAS Y SUMINISTROS (13)

1.- Información sobre contrataciones (9)

2.- Convenios, obras y subvenciones (4)

F) DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (9)

1.- Visibilidad, canales y características del acceso a la información pública (5)

2.- Reclamaciones y evaluación del derecho de acceso a la información pública (4).

Anexo IV: Evaluación de la Transparencia basada en el Índice DPA (Dyntra Parlamentos):

En el indicador Dyntra Parlamentos se evalúan 140 criterios, agrupados en las siguientes seis Áreas de transparencia:

I Transparencia Institucional

1. Información sobre los cargos electos y el personal del parlamento(32 indicadores).
2. Información sobre la organización y el patrimonio del parlamento. Se publica (11 indicadores).
3. Información sobre su composición y funcionamiento (5 indicadores).
4. Información sobre normas e instituciones (12 indicadores).
5. Planificación y organización del parlamento (9 indicadores)

II. Acceso a La Información y Publicidad Activa

1. Comunicación pública (29)
2. M-Government (Mobile Government) (2 indicadores)
3. Open Data (1 indicador)

III. Participación y Colaboración Ciudadana

1. Información y Atención al ciudadano (5 indicadores)
2. Grado de compromiso con la ciudadanía (6 indicadores)

IV. Transparencia Económico – Financiera

1. Información contable y Presupuestaria (4 indicadores)
2. Información económica y presupuestaria (12 indicadores)

V. Contratación de Servicios

1. Procedimiento de contratación de servicios (5 indicadores).
2. Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas (11 indicadores).

Entidad	Puntuación DPA	Ranking DPA	Puntuación IPAR 2016	Ranking IPAR 2016
Asamblea de Madrid	90,28%	1	100	1
Asamblea de Extremadura	75,00%	2	89,4	6
Parlamento de Canarias	74,31%	3	98,8	2
Senado de España	71,53%	4	82,5	10
Parlamento de Cantabria	72,92%	5	94,4	4
Parlamento de Andalucía	65,97%	6	63,1	19
Parlament de Catalunya	64,58%	7	76,9	14
Parlamento de Galicia	63,19%	8	81,3	11
Junta General del Principado de Asturias	62,50%	9	86,3	8
Cortes de Castilla-La Mancha	61,11%	10	98,1	3
Corts Valencianes	57,64%	11	79,4	13
Parlamento de La Rioja	56,94%	12	85	9
Cortes de Aragón	56,94%	13	64,4	18
Asamblea Región de Murcia	56,25%	14	87,5	7
Parlamento Vasco - Eusko Legebiltzarra	54,86%	15	90,6	5
Congreso de los Diputados	52,08%	16	68,8	15
Cortes de Castilla y León	50,69%	17	80,6	12
Parlamento de las Islas Baleares	47,92%	18	66,9	17
Parlamento de Navarra - Nafarroako Parlamentua	45,14%	19	67,5	16

ANEXO

MAPA DE OBLIGACIONES

IPAR	Artículo LTBG 19/2013	Código del indicador MESTA	Tipo de información	Categoría de la información	Subcategoría de la información
	6.1	001	Institucional	Información institucional del sujeto obligado	Normativa aplicable al sujeto obligado
A.10	6.1	018	Organizativa	Estructura orgánica (Consejerías, Concejalías, Juntas de Gobierno, etc)	Organigrama
A.7	8.1 f)	196 201	Retribuciones	Altos cargos y titulares de los órganos de gobierno, órganos superiores y directivos, en función de la clase o categoría del órgano	Información general de las retribuciones, indicando los miembros con dedicación exclusiva y parcial y la dedicación mínima
	8.1 f)	197	Retribuciones	Altos cargos y titulares de los órganos de gobierno, órganos superiores y directivos, en función de la clase o categoría del órgano	Indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono del cargo
	7 a)	045	Normativa	Publicidad respecto a las disposiciones autonómicas y locales aprobadas	Difusión de aquellas directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos
	8.1 d)	174	Económico-financiera	Información presupuestaria y contable	Informe periódico de la ejecución de los Presupuestos (en el caso de la CAC, trimestralmente)
D. 48	8.1 a)	063	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Objeto
	8.1 a)	065	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Duración
D. 48	8.1 a)	066	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Importe de licitación

IPAR	Artículo LTBG 19/2013	Código del indicador MESTA	Tipo de información	Categoría de la información	Subcategoría de la información
D. 48	8. 1 a)	067	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Importe de adjudicación
D. 48	8. 1 a)	068	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Procedimiento utilizado
D. 48	8. 1 a)	069	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Publicidad, en su caso
D. 48	8. 1 a)	070	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Número de licitadores
D. 48	8. 1 a)	071	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Identidad de los adjudicatarios
D. 53	8. 1 a)	074	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Datos estadísticos sobre porcentaje de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público
D. 50	8. 1 a)	072	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Modificaciones de los contratos formalizados
	8. 1 a)	073	Contratos	Contratos formalizados (todos , excepto los declarados secretos o reservados)	Publicidad de las decisiones de desistimiento y renuncia de contratos
D. 55	8. 1 b)	122	Convenios y encomiendas de gestión	Convenios celebrados	Partes firmantes
D. 55	8. 1 b)	123	Convenios y encomiendas de gestión	Convenios celebrados	Objeto, con indicación de las actuaciones o actividades comprometidas
D.55	8. 1 b)	127	Convenios y encomiendas de gestión	Convenios celebrados	Financiación, con indicación de las cantidades que corresponden a cada una de las partes firmantes
	8. 1 b)	124	Convenios y encomiendas de gestión	Convenios celebrados	Plazo y condiciones de vigencia

IPAR	Artículo LTBG 19/2013	Código del indicador MESTA	Tipo de información	Categoría de la información	Subcategoría de la información
	8. 1 b)	125 132	Convenios y encomiendas de gestión	Convenios celebrados	Modificaciones realizadas, indicando objeto y fecha
D. 56	8. 1 c)	149	Ayudas y subvenciones	Relación de ayudas y subvenciones concedidas a lo largo de cada ejercicio (con y sin concurrencia)	Importe
D. 56	8. 1 c)	150	Ayudas y subvenciones	Relación de ayudas y subvenciones concedidas a lo largo de cada ejercicio (con y sin concurrencia)	Objetivo o finalidad
D. 56	8. 1 c)	151	Ayudas y subvenciones	Relación de ayudas y subvenciones concedidas a lo largo de cada ejercicio (con y sin concurrencia)	Beneficiarios

ANEXO: ATRIBUTOS A EVALUAR SOBRE CADA SUBCATEGORÍA

Evaluación de la información											
Publicación de la información				Atributos de la información						Puntuación	
Contenido (máx. 100)	Publicación directa o indirecta (máx. 100)	Fecha de actualización de la información	Fecha de actualización de la publicación	Actualización de la información (máx. 100)	Número de clicks desde la página principal	Accesibilidad (número de clicks) (máx. 100)	Claridad/ Comprensibilidad (máx. 100)	Estructura ordenada (máx. 100)	Reutilización (Ley 37/2007) (máx. 100)	Puntuación del ítem (máx. 1)	Comentarios

Evaluación del Portal de Transparencia					
Criterios referidos al soporte web					
Nota del Observatorio de Accesibilidad PMP (Puntuación Media del Portal)	Accesibilidad (máx. 100)	Indique si la web de la entidad dispone de apartado específico de transparencia o si la entidad dispone de Portal de Transparencia	Indique si el apartado de transparencia se encuentra visible y disponible o si hay un enlace visible al portal de transparencia en la página de inicio de la web de la entidad	Lugar de publicación (máx. 100)	Estructura (máx. 100)

¿Existe el área/concepto, o tiene la organización capacidad de actuación en el área temática o concepto mencionado?	¿Tiene vigente o ha tenido en los últimos 12 meses información/actividad/contenido en el área temática o concepto?
---	--

Evaluación del Portal de Transparencia

Criterios referidos al soporte web

<p>Nota del Observatorio de Accesibilidad PMP (Puntuación Media del Portal)</p>	<p>la web de la entidad dispone de apartado específico de transparencia o si la entidad dispone de Portal de Transparencia</p>	<p>Indique si el apartado de transparencia se encuentra visible y disponible o si hay un enlace visible al portal de transparencia en la página de inicio de la web de la entidad</p>	<p>Indique si hay un buscador dentro de la página principal de transparencia. Señale en el recuadro su URL</p>
---	--	---	--

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA:

- Agencia de Evaluación y Calidad, Consejo de Transparencia y Buen gobierno. 2016. *Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública*. http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Informes/Informes_de_Evaluacion/Evaluaciones_2016/E42.html
- Arizmendi, Esther. 2017. “Metodología de Evaluación y Seguimiento de La Transparencia de La Actividad Pública (MESTA).” *Revista Española de La Transparencia*, 40–44.
- Belmonte Peláez, Blanca. 2017. “La Adaptación de Los Parlamentos a La Cultura de La Transparencia.” *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n 30., 15–54.
- Delgado Morales, Francisco, Lopez Carvaja, F. Javier y Sierra Rodríguez, Javier. 2015 “Regulación y Sistemas de Evaluación de la Transparencia en España”, *Revista de Derecho de la Hacienda Pública*: 111-132.
- Delgado Morales, Francisco (2015). “Sistemas de Medición y Transparencia en los Ayuntamientos”, *Revista Española de la Transparencia*, núm. 0, pp. 12-17.
- Dynamic Transparency Index. “Indicadores Parlamentos”. Mayo 2021 <https://www.dyntra.org/indices/parlamentos/>.
- Florini, Ann. 2000. “Institutional Knowledge at Singapore Management University Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove?” In . https://ink.library.smu.edu.sg/soas_research/2092.
- Fox, Jonathan A. 2007. “The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability.” *Development in Practice*, no. Enero. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>.
- García Escudero Márquez, Piedad. 2015. “Regeneración Del Parlamento, Transparencia y Participación Ciudadana.” *Teoría y Realidad Constitucional* 36 (1): 171–216. <https://doi.org/10.5944/trc.36.2015.16073>.
- Guichot, Emilio. 2017. “¿Cuánto Hemos Avanzado En Transparencia?” *Revista Española de La Transparencia*, 24–30.
- Herrera Capriz, Mariana. 2016. “La Construcción Del Intangible Transparencia Como Acción De.” *Universidad de Oviedo*.
- Hierro, Julio Román. 2018. “¿ Para Qué y Cómo Medir La Transparencia Municipal ?” *Repositorio UOC*, 1–84.
- Medina Rubio, Manuel. 2018. “La TRANSPARENCIA En Los PARLAMENTOS 02.” *Cuaderno de Especialización Temática de La REd de Expertos de Parlamentos*, 1–32.
- Rey, Universidad, Juan Carlos, and José A Rivero. 2018. “Influencia Del Marco Normativo En La Transparencia : Análisis de Los Ayuntamientos Españoles , 2014-2017,” 207–25.

- Rodríguez-Andrés, Roberto, and David Álvarez-Sabalegui. 2018. "Presence and Activity of Spanish Regional Parliaments in Social Networks: Little Progress in Promoting Citizen Participation." *Profesional de La Informacion* 27 (5): 994–1003. <https://doi.org/10.3145/epi.2018.sep.04>.
- Ros Medina, José Luis. 2018. "LA EVALUACIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN ESPAÑA A DEBATE METODOLÓGICO: MESTA E ÍNDICES DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL José Luis Ros Medina Universidad de Murcia." *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 1–22.
- Ros Medina, José Luis. 2020. "¿Es MESTA El Sistema Definitivo de Evaluación de La Transparencia En España? Revisión de La Aplicación Práctica de Esta Metodología." *Revista Española de La Transparencia*, 45–73.
- Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo. 2021. "LA DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA Y EL DERECHO DE INFORMACIÓN ACTIVA." *UNED. Revista de Derecho Político* 110: 47–78.
- Sarmiento Méndez, Xosé Antón. 2018. "La Información y Transparencia En Los Parlamentos Españoles." *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario, n 28.*, 105–320.
- Transparency Internacional España. "Indicadores de Transparencia para Parlamentos 2016". Mayo 2021. <https://transparencia.org.es/indice-de-los-parlamentos-ipar-2/>
- Ventura Castillo, Lisandro Jesús. 2020. "Observatorio de Transparencia Legislativa y Parlamento Abierto." *Estudios En Derecho a La Información* 1 (10). <https://doi.org/10.22201/ij.25940082e.2020.10.14663>.
- Villoria, Manuel. 2015. "La Transparencia Como Política Pública En España Algunas Reflexiones." *Eunomía. Revista En Cultura de La Legalidad* 7: 85–103.
- Vishwanath, Tara, and Daniel Kaufmann. 2001. "Toward Transparency : New Approaches and Their Application to Financial Markets" 16 (1): 41–57.