

Ricardo Curto RodríguezDoctor en Economía y Empresa por la Universidad de Oviedo
Profesor de Bachillerato, área de Economía

El impacto de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en la publicación de información relacionada con la rendición de cuentas en los portales de datos abiertos autonómicos españoles

RESUMEN/ABSTRACT:

La publicación de la Ley nacional 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno nos animó a indagar sobre la información económico-financiera que las Comunidades Autónomas publicaban en sus portales de open data. A tal efecto se creó un indicador de transparencia formado por veinte ítems relacionados con la rendición de cuentas que permitió observar que muy pocos de esos apartados estaban cubiertos y que menos de un 1% de los conjuntos de datos contenían la información buscada.

En diciembre de 2015, coincidiendo con la entrada en vigor para las Comunidades Autónomas de los títulos I y III relacionados con la transparencia y acceso a la información, decidimos repetir el estudio para averiguar si los portales de datos abiertos contenían la información de publicación proactiva mencionada en la Ley 19/2013. Los resultados de nuevo resultaron desalentadores, ya que muy pocos conjuntos de datos “transparentes” han sido incorporados a los portales de open data. Además, las diferencias interautonómicas siguen siendo muy elevadas.

With the publication of the national Law 19/2013, of December 9 Transparency, Access to Public Information and Good Governance encourage us to inquire about the financial information that the autonomous communities published on their open data portals. An indicator of transparency formed by twenty items related to accountability was created, we observed very few points were covered and less than 1% of the data sets contained the information sought.

In December 2015, coinciding with the entry into force for the autonomous regions of Titles I and III relating to transparency and access to information, we repeated the study looking for the information required as proactive publication under Law 19/2013. The results were disappointing again, as very few sets of “transparent” data have been added and inter- regional differences were still very high.

PALABRAS CLAVE/KEYWORDS:

DATOS ABIERTOS, TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS, COMUNIDADES AUTÓNOMAS, LEY 19/2013
OPEN DATA, TRANSPARENCY, ACCOUNTABILITY, AUTONOMOUS COMMUNITIES, LAW 19/2013

1. INTRODUCCIÓN

En base a la ponencia presentada en los *XI Encuentros técnicos y VI Foro tecnológico de los Órganos de Control Externo* celebrados en Oviedo en 2015 y dentro del proceso de elaboración de mi tesis doctoral¹, elaboré una comunicación publicada en esta misma revista (ver *Auditoría Pública* nº 66). Esta aportación examinó la información relacionada con la rendición de cuentas contenida en los portales de datos abiertos autonómicos españoles tras la aprobación de la Ley nacional 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Los resultados obtenidos por la mencionada investigación fueron peores de lo esperado, ya que un porcentaje inferior al 1% de los conjuntos de datos existentes mostraban relación con alguno de los 20 ítems (información presupuestaria, datos de los órganos de gobierno, información de ayudas y subvenciones, etc.) que componen nuestra definición de transparencia, siendo además, su calidad a efectos de reutilización muy mejorable.

El objetivo de este artículo es repetir el estudio con datos más actualizados que permitan medir el efecto de la entrada en vigor, y de la consiguiente obligatoriedad de publicidad proactiva de información pública, de la Ley 19/2013. Para ello realizamos una nueva recogida de la información existente en el conjunto de los portales de datos abiertos autonómicos españoles.

2. MOVIMIENTO OPEN DATA Y PORTALES AUTONÓMICOS ESPAÑOLES DE DATOS ABIERTOS

En su primer día en el despacho oval, el presidente Obama envió un comunicado a los directores de las agencias y departamentos federales sobre Transparencia y Gobierno Abierto buscando implantar un nivel de apertura sin precedente que se va a apoyar en tres pilares: la transparencia, la participación pública y la colaboración (Obama, 2009).

Obama pretende evolucionar el concepto de gobierno electrónico, término que es empleado para definir la introducción de las tecnologías de la información y de la comunicación en la política y la gobernanza que comienzan a partir de los años 60 (Campos Domínguez y Corojan, 2013). Este gobierno electrónico, como indica García García (2014), simplemente traslada el modelo existente en la prestación de servicios públicos al modo electrónico, con las únicas ventajas para el ciudadano de la oportunidad horaria y ahorro de desplazamientos.

Sin embargo, el Gobierno Abierto trata de ir más allá del concepto de administración electrónica o gobierno

electrónico, con el que comparte, no obstante, su entusiasmo en la incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y el uso de la Web 2.0, herramientas destinadas a facilitar a la ciudadanía sus trámites administrativos (Curto Rodríguez, 2015). Para Calderón y Lorenzo (p.11, 2010) “Gobierno Abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente”.

Para la puesta en práctica del Gobierno Abierto, la información que está en poder de las Administraciones públicas debe ser liberada. Además, esa información tiene que poder usarse. ¿De qué sirven ficheros en formato PDF si no permiten ser utilizados cargándolos en bases de datos y realizar comparaciones entre diferentes AA. PP. o en el tiempo? (Curto Rodríguez, 2016).

Ese suministro de información gubernamental abierta u *Open Government Data* requiere que los datos sean puestos a disposición para su consulta, redistribución y reutilización libre bajo una serie de premisas definidas por varios organismos entre los que destacan el *Open Government Working Group* (2007), la *Sunlight Foundation* (2015) o la *Open Knowledge Foundation* (2015):

- Los datos deben ser completos, sin tratamiento previo salvo el necesario para excluir información sensible.
- Los datos se deben proporcionar con el mayor nivel de granularidad y detalle posible.
- Los datos deben ser oportunos (publicación en tiempo razonable) y frecuentemente actualizados para mantener su valor.
- Debe garantizarse el acceso a los datos, sin restricciones ni requisitos, para cualquier usuario y propósito.
- Deben utilizarse formatos no propietarios y procesables de forma automática.

Como menciona el portal datos abiertos de Cataluña, según recomienda el W3C², todas las iniciativas de datos abiertos han de estar agrupadas en un solo catálogo en el que se añade la información asociada más relevante para su reutilización, de ahí el nacimiento de los portales de *open data*.

A los 4 meses de la publicación del memorándum de Obama, se inaugura “*data.gov*”, donde se publica la información que generan las agencias y los departamentos

¹ Programa de Doctorado de la Universidad de Oviedo en Economía y Empresa (línea de investigación: Contabilidad) dirigida por el profesor Jesús García García.

² Comunidad internacional que elabora estándares para favorecer el crecimiento de la web.

federales estadounidenses, portal que en diciembre de 2015 superaba los 188.000 conjuntos de datos. Este portal fue el origen de una tendencia de apertura de portales de datos abiertos (*open data*) a nivel mundial que sigue en aumento³.

En nuestro país, existen varios portales de datos abiertos tanto a nivel nacional, autonómico, provincial o local. Hemos centrado nuestro análisis en el ámbito autonómico, en primer lugar por ser un campo prácticamente inexplorado y en segundo lugar por la importancia de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en nuestro país.

Esta importancia del nivel autonómico se plasma tanto en una atribución del gasto público consolidado en porcentaje superior al 35% (Ruiz-Huerta Carbonell, et al., 2009) como en el hecho de que las CC.AA. mane-

jen partidas de elevada sensibilidad social como las de Sanidad y Educación (Llera y Méndez, 2013). Dado que las CC.AA. españolas son muy distintas entre sí tanto por identidad histórica, lingüística y cultural, y por su capacidad de desarrollo económico (Subirats 1995), no debería extrañarnos importantes diferencias interautonómicas en sus iniciativas de *open data*.

La recogida de datos se produce realizando una visita a los portales autonómicos a finales de 2015. La tabla 1 muestra, junto a la información existente a principios de 2014, los datasets que cada portal contiene. Los datasets (o conjuntos de datos) constituyen una colección de datos relacionados susceptibles de ser reutilizados -bien por sí solos o bien mezclándolos con otros datos- para crear servicios de interés para la ciudadanía.

TABLA 1: Catálogos de datos abiertos incluidos/no incluidos en el estudio

Comunidad Autónoma	Nombre del Portal	Nº de datasets (Principios 2014)	Nº de datasets (Finales 2015)
Andalucía	Datos Abiertos	70	178
Aragón	Aragón Open Data	440	2519
Canarias	Datos Abiertos Canarias	<i>Sin Portal</i>	45
Cantabria		<i>Sin portal</i>	<i>Sin portal</i>
Castilla y León	Datos Abiertos de Castilla y León	124	176
Castilla-La Mancha	Datos abiertos de Castilla-La Mancha	42	59
Cataluña	Datos Abiertos GenCat	1460	1468
Comunidad de Madrid		<i>Sin portal</i>	<i>Sin portal</i>
Com. Foral de Navarra	Open Data	135	190
Comunidad Valenciana ⁴	Dades obertes gva	<i>Sin portal</i>	+35.000
Extremadura	Gobierno Abierto - Catálogo de datos	26	25
Galicia	abert@s	292	324
Islas Baleares	Dades obertes caib	42	42
La Rioja	Datos Abiertos Rioja	64	86
País Vasco	Opendataeuskadi	2280	2242
Principado de Asturias	Open Data del Principado de Asturias	<i>Sin portal</i>	419
Región de Murcia		<i>Sin portal</i>	<i>Sin portal</i>

Fuente: Elaboración propia.

³ La fundación CTIC, con información actualizada a 25 de julio de 2015 identifica 46 iniciativas a nivel nacional de entre un total de 289 de diversos ámbitos. <http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted/>

⁴ En julio de 2016 realizamos una nueva visita al portal y observamos que ha adoptado un diseño similar al resto de iniciativas pasando a tener 279 conjuntos de datos.

Como se desprende de la tabla 1, varios cambios relevantes han ocurrido:

1. Hemos pasado de once a catorce portales autonómicos. Tres iniciativas se han incorporado (Canarias, Comunidad Valenciana y Asturias), sin embargo tres CC.AA. siguen careciendo de portal de datos abiertos (Madrid, Murcia y Cantabria⁵).
2. En cuanto a la evolución del número de datasets de cada portal, podemos identificar 3 grupos diferenciados:
 - a. El primer grupo está compuesto por las CC. AA. con un gran aumento de conjunto de datos (más de 50 datasets): Comunidad Valenciana con más de 35.000; Aragón, 2079; Asturias, 419; Andalucía, 108; Navarra, 55; y Castilla y León, 52.
 - b. El segundo grupo está formado por las Autonomías que han experimentado un incremento reducido en el número de conjuntos de

datos: Canarias, 45; Galicia, 32; La Rioja, 22; Castilla-La Mancha, 17; y Cataluña, que aumenta en ocho datasets.

- c. Finalmente, en el tercer grupo se encuadran aquellas CC. AA. sin incremento o disminución el número de *datasets* que son: por un lado, Baleares (que mantiene su cifra), y por otro lado, Extremadura y País Vasco, que disminuyen un *dataset* y 38 *datasets*, respectivamente

A nivel global hemos pasado de los 4.975 *datasets* a principios de 2014 a más de 42.000 conjuntos de datos a finales de 2015. No obstante, gran parte del crecimiento se debe al portal valenciano que incorpora más de 35.000 de dos categorías (datos electorales y cartografía) no relevantes para nuestro estudio. Además, no es el número de datasets lo importante sino su utilidad; por ello, debemos recordar las distintas fuentes de valor que se le atribuyen a los datos abiertos (ver tabla 2):

TABLA 2: Objetivos de las iniciativas de datos abiertos

Generación de valor añadido	Facilitando la creación de nuevos servicios por parte de los ciudadanos con los datos proporcionados por la Administraciones públicas (AA. PP.).
Aumentar la transparencia en la administración pública	Publicando datos de tipo económico y legislativo favorece análisis y la evaluación de la gestión pública.
Incremento de la interoperabilidad	Permitirá interconectar de forma más eficiente todas las administraciones posibilitando que todas utilicen una fuente de datos común.
Incrementar la participación ciudadana	Permitirá al ciudadano disponer de más información de tipo económico, administrativo, estadístico, etc.
Más gobernanza abierta y de servicio	Voluntad de avanzar hacia la gobernanza abierta, basada en los valores de transparencia, participación, servicio y eficiencia.

Fuente: Dades obertes caib - <http://www.caib.es/caibdatafront/objectius.jsp?lang=es>

Es bien conocida la creación de valor por parte del open data: el informe encargado por la Comisión Europea a Vickery (2011), menciona que la apertura de datos podría incrementar la riqueza en 40.000 millones al año (140.000 millones/año si consideramos el impacto directo e indirecto de la reutilización y comercialización de los datos).

No obstante, esta investigación se va a centrar en los objetivos número dos y cinco señalados en la tabla 2, esto es, en el aumento de la transparencia en la administración pública y en la mayor gobernanza abierta y de servicio. Creemos que, tras los numerosos casos de corrupción ocurridos en nuestro país, es imprescindible el suministro de información que permita monitorear el desempeño de los gestores públicos. Como indica Jiménez (2013), la corrupción no sólo limita la confianza

de los ciudadanos en el sistema, sino que además es un lastre para el desarrollo económico al desalentar la inversión tanto nacional como internacional, y conducir a una ineficiente utilización de los recursos

Pero no sirve con divulgar información de cualquier forma, además hay que exigir que sea de calidad y fácilmente reutilizable (premisas del movimiento open data) por lo que sería adecuado que se encontrara en los portales de datos abiertos. Por tanto, y con el objetivo de evaluar la transparencia de las CC. AA. españolas, se han buscado conjuntos de datos que contengan información relacionada con alguno de los indicadores relacionados con el suministro de información económico-financiera, las retribuciones de los cargos públicos y el empleo de los recursos autonómicos (ver tabla 3).

⁵ "Descargas de datos abiertos (Open data)" no se considera un portal de datos abiertos al no albergar datasets sino enlaces a varias páginas web autonómicas.

TABLA 3: Ítems a buscar relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas

Rendición de cuentas económico-financiera.
Presupuestos de gastos e ingresos:
Por cualquier clasificación (<i>orgánica, funcional o económica</i>)
Por partidas presupuestarias
Memoria con descripción de los programas presupuestarios
Ejecución presupuestaria:
Información mensual de ejecución
Liquidación anual
Modificaciones presupuestarias
Presupuestos de entes, sociedades y fundaciones públicas
Cuentas anuales de empresas públicas
Cuenta General de las CC.AA.
Cumplimiento objetivo de estabilidad presupuestaria
Nivel y desglose de endeudamiento
Informe de fiscalización
Rendición de cuentas de los gobernantes
Organigrama y contacto
Retribuciones a miembros de gobierno y altos cargos
Declaraciones de bienes de los miembros de gobierno
Declaraciones actividades de miembros de gobierno
Lista y retribuciones de cargos de confianza
Rendición de cuentas en las ayudas y contrataciones
Ayudas y Subvenciones
Becas, premios o concursos
Contratos adjudicados

Fuente: Elaboración propia.

Estos indicadores guardan relación con el artículo 8 de la ley 19/2013 que indica que se deberá hacer pública, como mínimo, la siguiente información económica, presupuestaria y estadística, que a continuación mostramos de forma resumida:

- a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato.
- b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas.
- c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
- d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.
- e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.
- f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las

indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.

- g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.
- h) Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales.
- i) La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos.

Es necesario señalar que la ley 19/2013 menciona en su disposición final novena que los órganos de las CC.AA. y Entidades Locales dispondrán de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta Ley. Esto implica que el 10 de diciembre de 2015 las CC.AA. deberían estar suministrando la información mencionada. Nuestra investigación re-

serva el siguiente apartado a la búsqueda de los ítems seleccionados en los portales de *open data* autonómicos en esa fecha.

3. INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y VALORACIÓN DE LOS PORTALES AUTONÓMICOS DE DATOS ABIERTOS

El día 10 de diciembre de 2015 comenzamos un proceso de visita a los portales autonómicos seleccionando los datasets que contienen información relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas. De estos conjuntos de datos se recogieron tanto la descripción como la licencia⁶ y formatos⁷ disponibles para su descarga, así como la fecha de creación y de modificación, cuando fue pertinente. En esta ocasión hemos considerado que si existen varios conjuntos de datos que contienen información semejante (pero de diferentes años), cada uno de los dataset ha sido tenido contabilizado⁸. Los resultados pueden verse en la tabla 4.

TABLA 4: *Datasets* relacionados con la rendición de cuentas

Comunidad Autónoma	<i>Datasets</i> (Principios de 2014)	<i>Datasets</i> (Finales de 2015)
Andalucía	4	5
Aragón	15	25
Canarias	0	2
Castilla y León	3	4
Castilla-La Mancha	0	1
Cataluña	3	7
Comunidad Foral de Navarra	10	14
Comunidad Valenciana	0	0
Extremadura	5	5
Galicia	0	0
Islas Baleares	11	11
La Rioja	0	0
País Vasco	41	55
Principado de Asturias	0	0
TOTALES	92	129

Fuente: Elaboración propia

A continuación realizamos un repaso de los principales cambios que cada portal ha experimentado en cuanto a la información relacionada con la rendición de cuentas:

Andalucía

Se incluye el conjunto de datos “Subvenciones de la Junta de Andalucía”. No incorporamos ni “Estado de

ingresos y gastos por programas del Presupuesto para el año 2012 de la Comunidad Autónoma de Andalucía” por no poder ser descargado ni “Plataforma de contratación” que redirige a una web (no es un *dataset*). Debemos mencionar que dos de los conjuntos de datos existentes a principios de 2014 (“Ayudas y subvenciones de

⁶ Son las condiciones de reutilización que indican lo que se puede hacer o no hacer con el *dataset*.

⁷ Estándar que define cómo está identificada la información en un archivo. Ejemplo extensión .xls para los documentos de Microsoft Excel.

⁸ Sirva de ejemplo “Presupuestos de la Generalitat de Cataluña” (un *dataset* para cada año desde el 2010).

⁹ Si bien recoge información ya contenida en Ayudas y subvenciones de la Junta de Andalucía si bien en formato xls.

la junta de Andalucía” y “Becas premios y concursos”) no han sido actualizados desde marzo de 2014.

Aragón

Se mantiene el dataset “Ayudas y subvenciones” y se incorporan nuevos conjuntos de datos relacionados con el presupuesto del gobierno de Aragón y la ejecución presupuestaria que amplían la anterior franja temporal 2006-2012 a la actual 2006-2015.

Como novedades, destacamos la inclusión de “Convocatorias de becas” y “Convocatorias de premios”, las “Subvenciones concedidas informadas por la Comisión del Subvenciones del Gobierno de Aragón” y el “Nombramientos y ceses de Altos Cargos”.

Canarias

Únicamente contiene dos datasets relacionados con la rendición de cuentas, ambos en formato CSV, “Organigrama del Gobierno de Canarias”, que incluye datos de contacto y “Retribuciones altos cargos”.

Castilla y León

Se incorpora el *dataset* “Licitaciones” disponible en varios formatos (en la revisión anterior no se pudo incluir por ser un simple enlace a un PDF externo). El portal mantiene la información de los conjuntos de datos: “Directorio de la Administración General e Institucional de la Comunidad”, “Ayudas y Subvenciones” y “Premios”.

Castilla-La Mancha

Tomamos en consideración “Retribuciones de altos cargos”, que contiene información para el ejercicio 2013. Se descarta incorporar tanto “Organigrama básico” (que carece de datos de contacto) como “Contratos públicos”, que muestra no ser actualizado desde 2013.

Cataluña

Observamos que para “Presupuestos de la Generalitat de Cataluña” la serie temporal se amplía a los años 2013, 2014 y 2015. No procede incorporar “Adjudicaciones de los departamentos de la Generalidad de Cataluña y de su sector público” (un conjunto de datos para los años 2011-2012-2013 y 2014) puesto que no es posible descargar el fichero, ni “Personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña” por no ser un *dataset*.

Navarra

Por un lado se aprecia que se mantiene al día la información del *dataset* “Cargos de Gobierno de Navarra” y por otro que se amplía la serie temporal para “Retribuciones de altos cargos”, “Presupuestos generales de Navarra” y Ejecución del Presupuesto de Gastos”.

Comunidad Valenciana

Como ya hemos mencionado anteriormente, únicamente contiene datos de dos categorías: datos electorales históricos y cartografía.

Extremadura

Esta CC.AA. simplemente actualiza alguno de sus *datasets* como “Presupuesto de ingresos” y “Presupuesto de gastos” que incorporan un fichero con carácter trimestral.

Galicia

No encontramos ni un solo conjunto de datos relacionado con la rendición de cuentas.

Islas Baleares

Tiene los mismos conjuntos de datos que los recogidos a principios de 2014. Los *dataset* relacionados con la rendición de cuentas no recogen frecuencia de actualización y no especifican fecha de última ejecución, por lo que no parecen actualizarse convenientemente.

La Rioja

No contiene ningún *dataset* relacionado con nuestra definición de transparencia.

País Vasco

El portal de datos abiertos del País Vasco está organizado en dos secciones: “Datos” y “Datos estadísticos”:

En la categoría “Datos” nos encontramos con que se mantienen *datasets* como “Organización y estructura del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos”, “Personal eventual (cargos de confianza, asesores, etc.) del gobierno Vasco”, “Retribuciones de altos cargos y personal eventual del Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y Entes Públicos”. Además, se incorporan nuevos conjuntos de datos como “Ayudas, subvenciones y becas”, “Contrataciones Administrativas” o “Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi” que recogen la información de los años 2014 y 2015 (en la anterior revisión la serie temporal terminaba en 2013). Finalmente nueva información relevante es hallada como “Indemnizaciones de directivos de sociedades y entes públicos desde el año 2006”, “Indemnizaciones de los miembros del gobierno, altos cargos y personal eventual Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos desde el año 2006” o la “Guía de la Comunicación del Gobierno Vasco: datos de contacto de los representantes y cargos de entidades de Euskadi”.

En la sección de datos estadísticos se encuentran más de 100 conjuntos de datos relacionados con la transparencia que en su mayor parte procesan información contenida en otros *datasets* o realizan un análisis cruzando esta información (por municipios, diputaciones, territorios históricos, capítulos, departamentos, en porcentajes de variación respecto al año anterior, etc.). La mayor parte de esta información, al no ser primaria, no ha sido valorada; sin embargo, deben incluirse los conjuntos de datos de Ejecución Presupuestaria (un *dataset* por año desde 2004) o la “Deuda financiera de las Administraciones Vascas”, entre otros.

Principado de Asturias

El portal afirma que los formatos en la que pueden estar representados los datos son XML o RSS. Sin embargo, no existen *datasets*, sino simples enlaces con otras páginas del dominio oficial del Principado de Asturias donde realmente se aloja la información (generalmente de forma muy fragmentada, y donde destaca la utilización del formato PDF).

Una vez repasados los principales cambios encontrados en cuanto a los *datasets* relacionados con las rendición de cuentas, el estudio continúa midiendo la calidad de la información a efectos de reutilización, utilizando para ello el esquema de las cinco estrellas propuesto por el creador de la web Tim Berners-Lee en la Web Foundation (tabla 5). Como es obvio, cuanto mejor estructurados y enriquecidos estén los conjuntos de datos, más fácil será su reutilización y la elaboración de aplicaciones que utilicen estos datos.

TABLA 5 - Esquema de 5 estrellas de datos abiertos

★	La información está en la web (en cualquier formato no estructurado). Esto implica que, para utilizar los datos, se requiere la aplicación de técnicas o esfuerzo extra. Ejemplo formatos de imagen, vídeo o música. También los PDF.
★★	Los datos están publicados en formatos estructurados (legibles por máquinas), lo que facilita su tratamiento; no obstante, están en formato propietario. Ejemplo: XLS (Microsoft Excel).
★★★	Los datos están publicados en la web en formato estructurado, y además, son abiertos y no propietarios. Cualquier persona puede acceder y utilizar los datos de forma sencilla. Ejemplo: CSV.
★★★★	Utilización de URIs: Los datos se pueden vincular con los de cualquier otro y los usuarios pueden reutilizar partes de los datos. Los datos ya están "en la web" y van a adquirir significado dependiendo de las etiquetas que se utilicen para la confección del documento.
★★★★★	Linked Data: El objetivo es enlazar los datos más relevantes utilizando URIs para asociarlas a un contexto concreto, de forma que permitimos relacionar los datos originales con otros datos nuevos.

Fuente: Berners-Lee (2010).

La clasificación final autonómica (ver tabla 6) considera tanto la existencia de información como su calidad reutilizadora. La puntuación máxima a alcanzar sería de 100 puntos, que se obtendrían completando los 20 indicadores de transparencia (20 puntos) en formatos de 4 o 5 estrellas¹⁰ (80 puntos)

TABLA 6: Ítems relacionados con la transparencia que han sido completados, calidad reutilizadora y puntuación total

Puesto	Comunidad Autónoma	Existencia de información	Calidad reutilizadora	Puntuación Total
1º	Pais Vasco	12	36	48
2º	Com. Foral de Navarra	6	18	24
3º	Extremadura	5	15	20
4/5º	Aragón	4	12	16
4º/5º	Andalucía	5	11	16
6º	Castilla y León	3	12	15
7º	Islas Baleares	2	7	9
8º	Canarias	2	6	8
9º	Cataluña	2	4	6
10º	Castilla-La Mancha	1	4	5
11º- 14º	Comunidad Valenciana	0	0	0
11º- 14º	Galicia	0	0	0
11º- 14º	La Rioja	0	0	0
11º- 14º	Principado de Asturias	0	0	0

Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Otros estudios como el de la Fundación Orange y Arvo consultores y tecnología (Datos abiertos en las Comunidades Autónomas y sus mayores Ayuntamientos 2014) engloban en una única categoría los formatos de 4 o 5 estrellas.

4. CONCLUSIONES, LIMITACIONES Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Las CC.AA. disponían de un plazo máximo de dos años, tras la publicación en el BOE de la Ley nacional 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, para cumplir con los objetivos de publicidad proactiva de los bloques de transparencia y acceso a la información (títulos I y III).

Durante este periodo, tres CC. AA. han abierto portales de *open data*: Canarias, Comunidad Valenciana y Asturias, quedando así en 14 el número de portales de datos abiertos autonómicos operativos a finales de 2015. Sólo Cantabria, Comunidad de Madrid y la Región de Murcia quedan fuera de la iniciativa.

En estos dos años, más de 37.000 *datasets* se han incorporado a los portales de datos abiertos, contribuyendo la Comunidad Valenciana con más de 35.000, Aragón con más de 2.000 y el Principado de Asturias rozando los 500. No obstante, el análisis centrado en los conjuntos de datos relacionados con la transparencia refleja un mínimo avance; en concreto, únicamente 37 *datasets* se pueden asociar con la rendición de cuentas, siendo los responsables del mayor avance País Vasco y Aragón con 14 y 10 *datasets*, respectivamente.

En cuanto al suministro de información que permite cumplir las exigencias de la Ley 19/2013, (que nuestra investigación mide a partir de la existencia de 20 ítems relacionados con la transparencia), podemos afirmar en estos dos últimos años sólo divulgan más información los portales de datos abiertos de Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha y País Vasco.

5. BIBLIOGRAFÍA

Alonso Magdaleno, M. L., y García-García, J. (2014). Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias. *Auditoría Pública*, (64), 75-86.

Berners-lee, T. (2010). "Linked Data. Consorcio Mundial de la Red". Recuperado a partir de [Http://www.w3.org/Designissues/Linkdata.html](http://www.w3.org/Designissues/Linkdata.html) (Consultado En Diciembre De 2015).

CTIC (25/07/2015). Public *Dataset Catalogs Faceted Browser*. Recuperado de: <http://datos.fundacionctic.org/sandbox/catalog/faceted/>

Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). *Open government: gobierno abierto*. Jaén, España: Algón Editores MMX, 2010..

Campos Domínguez, E., & Corojan, A. (2013). Estado del arte del gobierno abierto: promesas y expectativas. En Ramírez Alujas, Á., Hofmann, A., & Bojórquez-Coordiadores, *La promesa del Gobierno Abierto*, (pp. 119-136). ITAIP e InfoDF, México. Descarga: <http://www.lapromesadelgobiernoabierto.info/lpga.pdf>. [Fecha de consulta 05/01/2014].

Curto Rodríguez, R. (2015). Los portales de datos abiertos autonómicos y la rendición de cuentas. *Auditoría Pública*, (66), 51-59.

Esta ínfima mejoría se traduce en que los resultados en la clasificación por autonomías que puntúa, tanto la existencia de información como su calidad reutilizadora según lo propuesto por Berners-Lee, muestren pocos cambios respecto al ranking de elaborado a primeros de 2014.

País Vasco es el líder de clasificación duplicando en puntos al segundo clasificado Navarra, lo que invita a pensar que la iniciativa vasca *Irekia*, referente a nivel mundial del gobierno abierto, está detrás de este buen desempeño. El segundo puesto de Navarra podría justificarse por la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio de la transparencia y del gobierno abierto, que ha sido pionera en la promulgación de una auténtica ley de Transparencia a nivel regional (superando en ambición y modernismo a otras leyes autonómicas de anterior aprobación como la gallega o la balear). Repite en el tercer puesto Extremadura, segunda comunidad autónoma en aprobar con una ley de transparencia de amplio contenido, la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

No obstante, los avances son muy escasos. Se debe experimentar un mayor aprovechamiento de las ventajas que en cuanto a transparencia facilitan las iniciativas de datos abiertos. La corriente de *open data* obliga al suministro de información gratuita (o a un mínimo coste o coste marginal), en formatos libres y estándares (no propietarios) fácilmente reutilizables con los que la información pueda ser cómodamente tratada y aplicaciones de visualización puedan ser desarrolladas, contribuyendo así a un mejor monitoreo de la actividad pública, ya que, como indican Alonso Magdaleno y García-García, (2014), siempre tenemos que tener en cuenta cuáles son los costes de la opacidad.

Curto Rodríguez, R. (2016). La información relacionada con la rendición de cuenta suministrada por las Comunidades Autónomas Españolas. *Auditoría Pública*, (67), 61-68.

Dades Obertescaib (20/03/2014). Objetivos del proyecto Dades Obertes. Disponible en: <http://www.caib.es/caibdatafront/objectius.jsp?lang=es>.

Datos abiertos en las Comunidades Autónomas y sus mayores Ayuntamientos 2014. Fundación Orange y Arvo consultores y tecnología. Disponible en: https://www.proyectosfundacionorange.es/docs/eE2014/Datos_Abiertos_2014.pdf.

García García, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las administraciones públicas. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 24(54), 75-88.

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

Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la transparencia y del gobierno abierto.

Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

Llera, R. F., & Méndez, E. M. (2013). Las Comunidades Autónomas en la crisis: cifras, planes y retos de control. *Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo*, (59), 39-50.

Obama, B. (2009). Memorandum for the heads of executive departments and agencies. *Presidential Studies Quarterly*, 39(3), 429. Disponible en <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-01-26/pdf/E9-1777.pdf>.

Open Government Working Group. (2007). *8 Principles of Open Government Data. Public.Resource.Org*. Recuperado a partir de https://public.resource.org/8_principles.html (Consultado en marzo de 2015).

Open Knowledge Foundation (2015). *Open Definition version 2.0*. Recuperado a partir de <http://open-definition.org/od/> (Consultado en marzo de 2015).

Open Government Working Group (2007). *Eight principles of open government data*. Recuperado a partir de <http://opengovdata.org/> (Consultado en diciembre de 2015).

Ruiz-Huerta Carbonell, J. Benyakhlef Domínguez, M. B., & Vizán Rodríguez, C. (2009). Las Comunidades Autónomas ante la crisis económica: impacto territorial de la recesión, políticas autonómicas de reactivación y tensiones en las cuentas públicas. *AA. VV.: Informe Comunidades Autónomas*.

Subirats, J. (1995). Quince Años de Comunidades Autónomas en España. Luces y sombras de una realidad aún en discusión. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 4.

Sunlight Foundation (2015). *Open data policy guidelines*. Recuperado a partir de <http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/> (consultado en marzo de 2015).

Vickery, G. (2011). *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments. Information Economics, Paris*. Disponible en http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/document.cfm?doc_id=1093.