

# INVESTIGACIÓN SOBRE LOS PORTALES DE TRANSPARENCIA.



Analítica web pública. 2016

<http://publilitica.es>

## Tabla de contenido

.....	1
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	2
<b>PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	3
<b>Hipótesis de partida</b> .....	4
<b>ANÁLISIS DE LOS PORTALES</b> .....	5
Aspectos comunes.....	5
Grupo 0: Incomparecencia.....	5
Grupo 1: Imposible de realizar.....	6
Grupo 2: Aprobado pero justito.....	6
Grupo 3: El camino a seguir. ....	7
<b>Valoración de las respuestas de los Portales de Transparencia</b> .....	9
Grupo I: implicación real.....	9
Grupo I: las respuestas justas. ....	9
Grupo III: Sin respuesta. ....	9
<b>Limitaciones de los datos.</b> .....	10
Los datos que no se miran. ....	10
Los datos que no se generan. ....	11
Los datos que no corresponden al propio portal. ....	11
<b>Influencia del diseño.</b> .....	11
Tráfico y evolución de los portales. ....	11
Diseño y derecho de acceso a la información.....	12
<b>Otros factores relacionados con el derecho al acceso.</b> .....	14
Número de ciudadanos y portal de transparencia. ....	14
El número de empleados públicos, visitas y consultas.....	15
<b>METODOLOGÍA.</b> .....	17
La pregunta. ....	17
Comparativa de los portales. ....	17
Las respuestas. ....	17
Los datos de los portales .....	18

Ilustración 1: Autonomías sin posibilidad de consulta .....	6
Ilustración 2: Portales donde no se pudo presentar la consulta.....	6
Ilustración 3: Portales que tuvieron complicaciones.....	7
Ilustración 5: Portales con resultados satisfactorios .....	9
Ilustración 4 Valoración comparada de la experiencia .....	9
Ilustración 6 Comparación de las respuestas .....	10
Ilustración 7 Comparación agregada de los portales .....	11
Ilustración 8 Evolución de tráfico y preguntas ...	12
Ilustración 9 Ratio de preguntas y diseño .....	13
Ilustración 10 Correlación de factores adicionales .....	15
Ilustración 11: Texto de la pregunta presentada	17

## INTRODUCCIÓN

Este estudio es resultado de **un trabajo personal a iniciativa propia**. Se trata de un intento de mostrar como conocer más lo que funciona y lo que no funciona puede ayudar a que las cosas funcionen mejor. Lamentablemente, el estudio se ha encontrado con algunas dificultades propias de la web pública en general y del modelo español en particular. En todo caso, creo que el camino solo puede ir hacia delante y que, muy posiblemente, en futuras versiones de este trabajo podremos ir mejorando las conclusiones a partir de unos datos

## PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Los portales de Transparencia ¿contribuyen a que una administración sea más transparente? Esta pregunta compleja surge en un momento en que los portales se han constituido en **la materialización física de la Ley de Transparencia y de su cumplimiento en la Administración española**. Desde la entrada en vigor de dicha Ley miles de portales (posiblemente más de 10000) han surgido para cumplir con ella. Sin embargo, la sensación general es que, pese a esta cantidad

### PRINCIPALES HALLAZGOS

1. El diseño parece influir en el número de preguntas de manera que **un mejor diseño supone un menor porcentaje de preguntas**.
2. Esto indica que posiblemente **las preguntas vengan más por problemas de encontrar información que de necesidades generalizadas de información adicional**.
3. En todo caso, **la proporción de preguntas es muy baja**, sin superar, salvo excepciones el 1%.
4. **La valoración del portal tiene una relación directa con la continuidad en el flujo de tráfico**. Esto puede ser por el diseño o bien por una política continuada de promoción del portal y su contenido
5. **Los portales con peor calificación por falta de antigüedad o de medios tienen una continuidad de tráfico menor** y, posiblemente influida por agentes externos.
6. Los **portales tienen un comportamiento más previsible o lógico cuando la población es más alta**. Esto puede indicar que, bajo una cierta masa de usuarios potenciales, el portal tiene limitaciones como instrumento de comunicación.
7. Los portales presentan **un desarrollo asimétrico** en cuanto a la facilidad de acceso y la calidad de sus repuestas.
8. Los **principales escollos para el ejercicio del derecho a consulta están relacionados con la complejidad técnica y lingüística**.
9. Parte de las **complejidades técnicas provienen de la dependencia de los portales de las sedes electrónicas**
10. Estas barreras no son insalvables, **ya que diferentes portales bajo el mismo marco normativo ofrecen soluciones más asequibles al ciudadano**, bien durante la navegación, bien tras la navegación.
11. **Las respuestas, en su tono, calidad y plenitud siguen un esquema igual de asimétrico**.
12. La elaboración previa de información por parte de los **portales limita el acceso a datos desagregados y operativos**.
13. Existen **incumplimientos evidentes de la legislación** en cuanto al derecho al acceso.
14. **No existe una práctica de análisis y mejora del funcionamiento real de los portales**, o en caso de existir se hace sin datos elaborados. Esto impide cualquier mecanismo de optimización desde el punto de vista del usuario.

más homogéneos y depurados.

enorme de portales, y más allá de la voluntad más o menos activa de cada administración **el uso de dicho recurso es muy minoritario**. Existe una idea

generalizada: se usan poco los portales y, dentro de esto, se usan de manera muy minoritaria para ejercer el derecho de acceso a la información pública.

En la parte que nos corresponde como analistas digitales, nuestro interés es **conocer de qué manera el diseño y uso de los portales influye en el uso. ¿Visita la gente más los portales que están mejor diseñados? ¿Influye el diseño en el número de consultas que se reciben? ¿Existe alguna relación entre el consumo de los documentos que hay en los portales y las preguntas?**

Estas son las dudas que teníamos hace unos meses cuando nos embarcamos en esta investigación y de las que sabemos ahora un poco más. Sin embargo, la sensación al final de trabajo es agri dulce. **Por un lado, sabemos más cosas, cosas que creo que serán muy útiles para mejorar la transparencia activa de las instituciones públicas. Algunas de estas cosas eran las que íbamos a buscar, pero otras muchas de ellas no. Aspectos como el conocimiento y análisis que hacen las Administraciones de sus portales nos han enseñado muchas cosas.**

Por el otro lado, tenemos una sensación de tristeza porque **la pobreza, fragmentación, e inconsistencia de los datos, (muchos de ellos disponibles para las Administraciones) hacen que los resultados estadísticos de la investigación no sean concluyentes.** De todos los portales que pretendíamos comparar, algunos no existían, en otros no pudimos preguntar, otros pocos no respondieron y, los que lo hicieron en ningún caso contestaron a todas las preguntas. La peor sensación es que sé positivamente que esos portales disponen de esos datos, pero o no han sido capaces o no han querido responder a la consulta, lo que ya de por sí es una respuesta.

En todo caso, la sensación es positiva. No sólo porque el camino de la transparencia es algo que se ha iniciado y no tiene marcha atrás, sino porque el interés sobre el tema está ahí. A lo largo de estos meses me he sentido muy acompañado por muchas personas en este viaje, y con tantas ganas e interés muy mal se tiene que dar para que las cosas no vayan a mejor.

## Hipótesis de partida

La hipótesis principal es que el uso de los portales de transparencia es muy marginal en número de consultas y público. **Existe un público muy interesado que es el que consume mayoritariamente este servicio.** De ser así, encontraríamos un porcentaje más alto de usuarios recurrentes que nuevos.

En segundo lugar, diría que **existen elementos relevantes del diseño, fiabilidad tecnológica que afectan al uso que se hace de ellos.** Los portales que tienen mejor diseño técnico y funcional tienen mejores resultados de uso (es decir tienen más consultas y descargas). La complejidad limita que **todos los que podrían estar interesados en hacer una consulta lo hagan de manera real.** El diseño es muy importante para estos portales se trata más de un factor limitador (frena a los que tienen interés de preguntar) que un facilitador (motiva a la gente que no tiene claro si preguntar o no).

El tercer punto de mi hipótesis es que **los portales de transparencia tienen como cualquier "producto" la necesidad de una promoción** y que aquellos que han dado lugar a más conversación tendrán más visitas que aquellos que no han sido publicitados directamente por sus responsables o indirectamente por la prensa, asociaciones, etc. En todo caso, aunque coincido con Concepción Campos Acuña sobre la importancia de la promoción activa de estos portales, creo que se trata de un elemento con un alcance máximo (hay un público limitado dispuesto a hacer preguntas), pero que no se ha realizado y que el alcance de esta promoción es marginal. Es decir, **entendiendo que creemos que el público principal de estos portales es "muy de nicho"** (es decir implicado y que conoce mucho la oferta y condiciones de ejercicio del derecho), **el impacto real de la promoción del derecho es marginal.**

El cuarto y último punto es que hay un sesgo cultural importante en el hecho de presentar consultas en este medio, bien por penetración de la sociedad de la información, cultura política u otros elementos. Esto daría lugar a un comportamiento relativamente desigual en cada territorio pero con una relación similar en cada uno de ellos entre el portal autonómico y estatal.

#### HIPOTESIS

1. Los portales de transparencia son **portales con un consumidor muy definido**, no de consumo masivo
2. El **diseño influye en la cantidad de preguntas que la gente realiza**, siendo más frecuentes donde el diseño es mejor
3. **La promoción de los portales es importante** para que la gente consulte más, pero con efectos limitados.
4. La **cultura política influye en el volumen de consultas** y en el consumo de los propios portales.

## ANÁLISIS DE LOS PORTALES

### Aspectos comunes

Lo primero que se me ocurre decir, viviendo fuera de España, es que la Transparencia parece algo inexistente para los ciudadanos de la Unión Europea. Ninguno de los portales que me han preguntado por dirección postal (campo obligatorio), que son todos menos el de la AGE, me han permitido poner mi dirección real.

Salvo excepciones (muy pequeñas) quiero constatar el **distanciamiento lingüístico entre Administración y ciudadanos**. En la gran mayoría de los portales el apartado para preguntar se titula "**Derecho de Acceso a la Información Pública**". Creo que esto muestra un distanciamiento conceptual porque pone el acento en el término técnico. ¿Sería tan difícil poner "pregunta a la Administración"? ¿Podrían al menos probar? Claro que hay excepciones, por ejemplo, la Región de Murcia titula "Derecho a Saber" y me parece algo mucho más claro que el nombre técnico.

La mayoría de los portales tienen en sus portadas aspectos relevantes a contratación, presupuestos y remuneración, elementos muy relacionados con la corrupción. Sin embargo, es raro encontrar menciones a indicadores de rendimiento de un programa público o de resultados del mismo, entendiéndolo como tal **que la Transparencia debería centrarse más en la Rendición de Cuentas (accountability) que en el cumplimiento de la norma (Compliance)**.

Sin embargo si hay algo que quiero destacar es el absoluto martirio que ha sido la gestión técnica de este proceso. Para acceder a **16 portales ha sido necesario usar 4 navegadores**, modificar hasta 6 veces los parámetros de seguridad en los **protocolos SSL y TLS**, reconocer la validez de certificados inseguros y modificar la configuración de Java para que reconozca como sitios legítimos varios portales de la Administración por el nombre del certificado. Hay que decir que para el estudio se usó un equipo bastante estándar: Windows 10 64k, versión de Java 8 actualización 77, con Navegadores iExplorer 11, Chrome 50, Microsoft Edge, Firefox 45 y certificado FNMT 2CA en vigor).

Nos encontramos ante un **potencial problema de robo de datos con un sistema de seguridad tan absurdamente complejo que mantenerlo actualizado** y fiable parece inviable. En todo caso, en la actualidad no está mantenido, y eso es algo más que importante de lo que no estoy muy seguro de que sean conscientes las Administraciones Públicas y los ciudadanos.

### Grupo 0: Incomparecencia.

En abril de 2016 **ni [Valencia](#) ni [Extremadura](#) permiten hacer consultas a través de un procedimiento digital**



Ilustración 1: Autonomías sin posibilidad de consulta

## Grupo 1: Imposible de realizar.

Existe la fórmula de que el portal de transparencia delegue la parte de tramitación a la Sede electrónica de ese gobierno. Esto, que puede ahorrar costes, puede hacer que el trámite no sea posible y no esté controlado por el equipo responsable del portal de Transparencia. Este es el caso de Galicia y Cantabria.

En el caso de [Cantabria](#) el sistema no reconoce el **certificado digital**. Tras poner una incidencia, me sugieren que baje mi versión de **Java a la versión 7** (del año pasado y [problemática](#)), algo que directamente no voy a hacer por complejidad técnica.

En el caso de [Galicia](#), pese a tener portales específicos, el salto a la **sede electrónica ha tenido el fallo común de dar un error a la hora de enviar toda la solicitud**. El sistema, además, no solo no permite terminarlo, sino que, además, no da un mensaje de error concreto. Tras poner una incidencia, enviaron instrucciones genéricas de configuración del servicio que no arreglan nada. Es de destacar el hecho de que contesten en gallego aunque preguntas y respuestas los correos en castellano: **no tengo ningún problema en que lo hablen y entiendo bastantes cosas**, pero hacer chequeos de comprobación de navegador siguiendo instrucciones en un idioma que no dominas es molesto y complicado en ocasiones. Otro punto a señalar es que el SEO del portal está mal planteado, dado que Google da antes el enlace a la parte de transparencia de la Consellería de Presidencia antes del portal.



Ilustración 2: Portales donde no se pudo presentar la consulta

## Grupo 2: Aprobado pero justito.

El siguiente grupo es el que incluye a **Canarias, Madrid, Murcia, Baleares, Navarra, Asturias y La Rioja**. En todos ellos he podido presentar la solicitud tras **diferentes problemas**.

En el caso de [Canarias](#), tras dos días probando a hacer el envío nos llevó a presentar una incidencia. **La atención de la sede, en este caso fue extraordinaria, llamándome al extranjero, organizando control remoto del equipo y comprobando que, al final, la documentación estaba presentada sin tener ningún tipo de confirmación**. Esto ha supuesto que pese a que el portal permita encontrar fácilmente lo necesario y tener una buena asistencia, la experiencia haya sido negativa.

[Madrid](#), [Navarra](#), y también [Galicia](#), obligaban a darse de alta en **sistemas de notificaciones telemáticas** seguras para recibir las respuestas. En todos estos casos estos sistemas han generado **tantos problemas o más como la presentación de la consulta**.

En el caso de [Baleares](#) y [Asturias](#), hemos tenido que hacer **modificaciones de navegador y de Java para que el proceso funcionara de manera adecuada**. En ambos casos **la integración estética con los portales corporativos es muy máxima**.

El caso de [La Rioja](#) y, en parte, el [Murcia](#) son interesantes por un aspecto común: dado que parece que sus sedes electrónicas no han desarrollado un procedimiento específico ni un **formulario** integrado en la web han creado un **formulario para rellenarlo en el ordenador y**

luego adjuntarlo en una instancia normal. Esto, aunque no es óptimo, es una solución que se podría haber aplicado a otros portales de manera más barata y que, además, ha sido más fiable que formularios Adobe (por ejemplo). En el caso de Murcia debemos señalar que, pese a que he tenido problemas importantes con la firma, las instrucciones y orientaciones para arreglarlos eran fácilmente localizables.

En el caso de La Rioja no sólo es que se haya optado por dejar el formulario fuera de la web como mejor solución que no tenerlo, o tenerlo con fallos, es que además, genera el alta en el sistema de notificaciones por sí mismo, de manera que es un proceso que innecesario, sino que además, evita posibles errores. Dicho de otro modo, La Rioja con aparentemente pocos recursos ha hecho algo suficiente y poco problemático y ha tratado de reducir los problemas a los usuarios.



Ilustración 3: Portales que tuvieron complicaciones

### Grupo 3: El camino a seguir.

Existe, finalmente, un grupo de portales que **si que marcan una diferencia**. En primer lugar, porque no ha habido problemas para realizar la consulta no han existido o han sido mínimos. En segundo lugar porque, en su mayoría **el diseño ha sido lo bastante sencillo y claro** (o al menos en comparación con el resto) como para encontrar lo que necesitaba y saber cómo actuar en cada punto.

**Euskadi**, por ejemplo, tiene los problemas habituales de certificado digital y de saltar del portal a la sede electrónica. Sin embargo, hay que destacar que su apuesta (un poco invasiva) de tener su propio programa para incluir la firma

digital del documento reduce al mínimo los problemas en donde el resto de los portales han dado muchos.

**Castilla Leon** tiene un sistema que ha funcionado a la perfección en la inclusión del formulario, la firma y demás. El principal problema viene de los periodos largos de espera entre cada etapa que puede dar la sensación de que el sistema está caído, aunque el hecho de que tenga un indicador de trabajo (pero no de avance) tranquiliza.

Del **Portal de la AGE** ya se analizó [en el blog](#) . Señalaremos que, comparado con los demás, tiene un claro mapa de etapas de presentación, y que, aunque el modelo de acreditación de identidad, ha permitido la presentación. El hecho de que el circuito de tramitación y notificación se mantenga en el portal es toda una ganancia y permite tener más controlado todo lo que pasa y la responsabilidad del funcionamiento.

El caso de **Cataluña** es muy especial porque presenta un portal integrado en el que se puede acceder a los distintos portales de transparencia de la Comunidad Autónoma (lo que es todo un plus en comparación con el resto). El diseño es sencillo y el formulario está muy claro, siendo mi mayor problema tener que filtrar a tres niveles el campo obligatorio de destinatario de la consulta, lo que es una barrera para muchos (en distintas Comunidades Autónomas hay que ir al organigrama para ver dónde está la responsabilidad de transparencia en lugar de dirigirlas el propio portal). El modelo de firma es extraordinariamente simple y fácil y no me dio ningún problema.

Y finalmente están tres casos muy remarcables por un elemento común: no solicitan el certificado digital para hacer la petición de información. Han sido casos fáciles, sencillos, rápidos. El caso más flojo es el de [Castilla La Mancha](#), porque el problema de no certificación coincidió con una pérdida de conexión de manera

formulario". Por el otro, el hecho de que haya un campo que no queda claro si es obligatorio de "documentación telemática del solicitante" poco especificado. En todo caso, es una experiencia mucho más sencillo.

Sin embargo, hay que premiar muy especialmente

## EXPERIENCIA DE USUARIO

El modelo de portales es maximalista en el plano jurídico y técnico que carece de fundamento. El lenguaje de acceso es complicado y complejo. Se trata de un proceso de alta complejidad técnica el hecho de pedir información. En el plano cognitivo, el uso de estos portales tiene problemas de lenguaje, terminología e identificación de destinatarios. Es decir, una persona sin conocimientos jurídicos medios o altos, pueden tenerlo difícil

El plano tecnológico es complejo, difícil, muy delicado y sometido a muchos fallos en su mayoría. En el plano técnico, la gestión de la navegación, la identidad y los formularios son problemáticos. Más aún en los casos en los que se integra el servicio en la sede electrónica sin un rediseño para un servicio que debería ser pretendidamente masivo.

Quizá la variable más interesante es la que muestra la proactividad de los equipos y la disponibilidad de recursos. En el plano de la proactividad hay que destacar aquellos que han encontrado soluciones a la navegación incluso con recursos mínimos. Estos pueden haber generado problemas, pero han permitido conseguir la consulta. Por ejemplo, es la diferencia entre Canarias y Galicia.

En segundo lugar, existen proyectos que ha apostado por una estructura propia. Estos tienen un entorno más sencillo, rápido, e intuitivo. En este caso se junta un compromiso junto a una mayor disponibilidad de medios.

Valoración de la experiencia

Región	Total	Puntos efectivos	Puntos	Fiabilidad	Fiabilidad
Aragón	100	50,00	50	50	50
Andalucía	96	50,00	50	50	50
Cataluña	92	50,00	25	25	25
Alicante	85	50,00	20	20	20
Castilla y León	83	50,00	20	20	20
Castilla la Mancha	83	50,00	25	25	25
Euskadi	80	50,00	20	20	20
Madrid	78	50,00	20	20	20
La Rioja	77	50,00	15	15	15
Asturias	70	50,00	15	15	15
Navarra	70	50,00	15	15	15
Baleares	70	50,00	15	15	15
Murcia	70	50,00	10	10	10
Canarias	65	50	30	30	30
Galicia	15	0	10	10	10
Cantabria	5	0	5	5	5
Valencia	2	0	0	0	0
Extremadura	0	0,00	0	0	0

el portal de [Aragón](#) que tiene un diseño y una transaccionalidad impecable. No solo es que las cosas estén claras y localizadas, es que, además, la selección de información y terminología es bastante relevante. Por ejemplo, al ir a la parte de "derecho de acceso" en lugar de poner todo el fundamento jurídico (que creo que es bastante irrelevante para el lugar que ocupa, un ciudadano quiere saber cosas, no ver la ley, si le interesa, pon un botón) pone los resultados de consultas realizadas, respondidas y pendientes, es decir: indica la utilidad del proceso.

que, al recargar el envío, mandó un formulario vacío. A la segunda funcionó.

En el caso de [Andalucía](#), tanto el diseño del formulario como el proceso son sencillos con dos puntos evidentes de mejora: por un lado, hay una página entre el menú de solicitud de información y el formulario que tiene un botón de "ir a



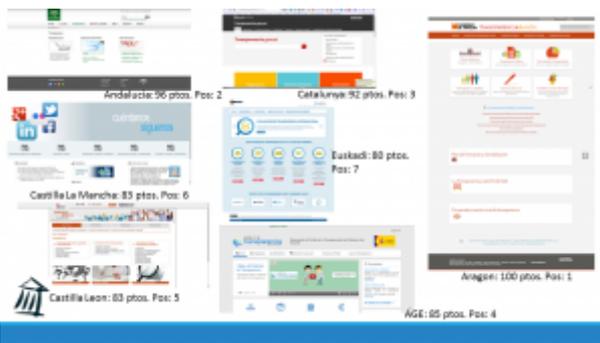


Ilustración 5: Portales con resultados satisfactorios

## Valoración de las respuestas de los Portales de Transparencia.

### Grupo I: implicación real.

Los primeros 7 portales muestran un grado de implicación real con la transparencia. Aragón, Catalunya, Navarra, Murcia, Castilla La Mancha, La Rioja y Euskadi. Muchos de ellos (**Aragón, Catalunya, Castilla La Mancha y Euskadi**) han

Ilustración 4 Valoración comparada de la experiencia

tenido **portales bien montados** con pocos o ningún problema y sencillos. En estos casos tenemos que la inversión en el portal se ha visto acompañado por un equipo que ha respondido de manera correcta, completa, operable y clara.

Existen 3 casos muy interesantes. **Navarra** ha sido la que ha dado la respuesta más completa en el mejor formato y orden, lo que le da casi el máximo de puntuación posible, lo que contrasta con la discreta puntuación del portal. Esto podría indicar que o bien la estructura tecnológica de Navarra no ha permitido una mejor adaptación, o bien no ha habido una inversión que se corresponda con el trabajo del equipo de transparencia. En el caso de **Murcia y La Rioja**, de los que hablamos en su momento por cómo solventaban las evidentes carencias de recursos, han mostrado su espíritu colaborativo al **anticipar la respuesta** a la firma oficial de la resolución (Murcia), o aquellos que han preguntado **si una respuesta más rápida sin "resolución"** bastaba sin tener que hacer todo el procedimiento (La Rioja). En este caso, pese a la falta de recursos, el equipo responsable ha podido

responder de manera clara y rápida superando a inversiones mucho más costosas con resultados deficientes.

### Grupo I: las respuestas justas.

La parte media la ocupan por diferentes motivos **Madrid, Asturias, Andalucía, Baleares y la AGE**. No han sido especialmente rápidas y, pese a cumplir (o no) la norma, **no han mostrado una disposición colaborativa**. **Andalucía ha facilitado, como Asturias los datos en un PDF escaneado con la firma autógrafa del responsable**, lo que realmente es de muy poca utilidad para cualquier cosa que no sea mirarlo. **Asturias, además, ha superado el plazo previsto por la ley para responder**.

El caso del portal de la **AGE** es especialmente **sangrante por diferentes motivos**. En primer lugar, **agotaron todo el mes para mandar una tabla de xls (Excel) de 15 filas y 2 columnas y una URL en la que puedo acceder a datos agregados en PDF**. Estos datos son datos agregados y totales en porcentajes que requirieron convertir en sus valores numéricos y detraerlos mensualmente cuando, obviamente, son datos que poseen. Por último, para un proyecto tan costoso, **el uso de la terminología que hacen y los datos que dan y que no dan, indican que, como suele pasar, el portal está hecho, pero analizarse, no se analiza**.

### Grupo III: Sin respuesta.

Tenemos dos casos diferentes de no respuesta. Por un lado, **Canarias no pudo responder a tiempo, pero comunicó la prórroga del plazo, por lo que se les entiende una buena voluntad y esfuerzo en cumplir con el principio de transparencia**. En el otro lado está Castilla y León, de la que directamente no tengo noticias oficiales 36 días después y esto no me da ninguna esperanza al respecto. **Pese a tener un buen portal, toda inversión es insuficiente no recibir ninguna respuesta oficial a una solicitud estimada en los otros 13 portales admiten**.

## LAS RESPUESTAS

1. **La transparencia depende del voluntarismo de los gobiernos y de los equipos que la llevan adelante:** Teniendo la misma ley de bases y hablando de administraciones de cierto tamaño, la asimetría entre portales y respuestas dan la sensación de que la Ley es insuficiente para garantizar la igualdad a los ciudadanos. Con la misma ley hay portales muy proactivos y otros que directamente no actúa.
2. **Existen portales que flexibilizan los fundamentos procedimentales de la Ley.** Algunos lo hacen en el momento de la solicitud, otros en el de la notificación. En todos estos casos la experiencia fue rápida, sencilla y satisfactoria. En todo caso, todos ellos permiten optar por la vía del procedimiento si se desea, pero no lo exigen.
3. **Hay casos donde la ley no se cumple de manera evidente y manifiesta**
4. **El amor al escaneado y al PDF.** ¿Para qué un PDF? ¿Qué aporta?
5. **El truco para ser opaco:** En el caso de la AGE y de Aragón, gracias a la Ley, las solicitudes que precisan una "reelaboración" pueden ser inadmitidas. Esto quiere decir que datos que se tienen, no se facilitan porque ya se han publicado de otra manera. El portal de transparencia está acotando de manera activa o pasiva la granularidad de la información.

### Limitaciones de los datos.

Los datos que no se miran.

La mayoría de los portales (que tienen además Analytics) ha respondido al número de sesiones, aunque no todos. Destaca Portal de la AGE que confunde sesiones con páginas vistas, lo que obligó a repetir la pregunta.

Existen datos que se prestan pocas veces, especialmente el número de usuarios nuevos. De hecho, nos podemos encontrar algún portal que lo confunde con usuarios que han visitado una sola vez el sitio. Es un dato erróneo porque todos ellos son "nuevos" pero no son los únicos usuarios nuevos. Lo que dificulta saber el crecimiento real y compromiso de la audiencia..

Los datos de consumo de contenido (páginas vistas por sesión o tiempo promedio en el sitio) sólo se han facilitado casos minoritarios. En cuanto al rebote, se ha facilitado en raras ocasiones.

Valoración de la respuesta

Región	posición	Puntuación respuesta	Puntos (50)	Puntos (10)	Puntos (5)	Puntos (10)	Puntos (25)
Navarra	1	99,00	50,00	9,00	5,00	30,00	25
Aragón	2	95,00	50,00	5,00	5,00	30,00	24
Cataluña	3	90,00	50,00	10,00	5,00	10	15
La Rioja	4	89,00	50,00	9,00	5,00	30,00	15
Euskadi	5	87,00	50,00	7,00	5,00	5,00	20
Murcia	6	87,00	50,00	7,00	0,00	30,00	20
Castilla la M	7	85,00	50,00	5,00	5,00	5,00	20
Baleares	8	85,00	50,00	5,00	5,00	30,00	15
Madrid	9	83,00	50,00	5,00	5,00	30,00	13
Andalucía	10	75,00	50,00	5,00	5,00	30,00	5
AGE	11	75,00	50,00	5,00	5,00	5,00	10
Asturias	12	65,00	50,00	0,00	5,00	30,00	10
Canarias	13	70,00	50	0,00	5,00	0,00	15
Castilla y Le	14	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0
Galicia	15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cantabria	16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valencia	17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Extremadura	18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



Ilustración 6 Comparación de las respuestas

Estos datos son estándar de Google Analytics, cuyo código está presente en la mayoría de las páginas. No facilitarlos indica que no se utilizan y que los implicados en las respuestas no conoce el funcionamiento de una herramienta instalada que conoce cualquier bloguero. Se trata de ignorancia manifiesta.

Resulta llamativo el caso de Islas Baleares, que tiene datos anuales desde 2011 y que luego, de repente, implanta una herramienta de estadísticas (AWstats) en abril. Esta herramienta presenta estadísticas a partir del log del servidor, lo que da datos más amplios pero de tratamiento más complejo.

Los datos que no se generan.

inician el proceso y no lo culminan en cada fase pueden indicar problemas técnicos o de diseño

### LO QUE APRENDEMOS DE LAS RESPUESTAS

1. **No se analizan los datos de tráfico**, compromiso y conversión de los portales de transparencia
2. En la mayoría de los casos **estos datos existen, pero la presentación de los mismo indican que su uso es marginal o nulo.**
3. **No existen datos elaborados acerca del uso real de los portales** ni de los posibles puntos de conflicto
4. Existe una **parte de datos externos a los portales de transparencia que no parecen usarse** para saber si hay puntos de fricción para los usuarios.

El segundo punto son los datos que podríamos utilizar si trabajamos un poco la información. Aspectos como el crecimiento de público, o su segmentación por consumo serían de gran utilidad a los portales. Estos datos se obtienen principalmente de los anteriores. A través de su estudio conocemos la "vida" del portal. Podríamos saber, con su análisis, si el portal tiene algún futuro como plataforma (si la comunidad crece) o si su uso es de un público minoritario y bien definido. Cualquiera de ellos permitiría valorar si hay que trabajar más la promoción del portal, o si podemos tomar un diseño más complejo por la naturaleza del público. Sin embargo, la falta de los datos

importantes. En caso de analizarse, se depende mucho de la intuición del equipo del portal prever dónde puede haber algún punto de conflicto para su público.

### Influencia del diseño.

#### Tráfico y evolución de los portales.

Lo primero que tratamos de averiguar es la influencia de la valoración que hicimos del portal con la realización de las **consultas, el tráfico y el crecimiento.**

Nuestra primera intención para valorar los portales se centraba en la facilidad para realizar preguntas y no hemos realizado un estudio de UX

Valoración General

Región	Ranking	Medio	Fricción respecto a otros	Puntuación respuesta	Posición respuesta	Puntuación portal	Posición portal
Aragón	1	97,5	0	95	2	100	1
Cataluña	2	91	0	90	3	92	3
Andalucía	3	85,5	0	75	10	88	2
N Navarra	4	84,5	0	90	1	70	11
Castilla la Man	5	84	0	85	7	83	6
Castellón	6	83,5	0	87	5	80	7
La Rioja	7	81	0	89	4	77	9
Madrid	8	80,5	0	83	9	78	8
AICJ	9	80	0	75	11	85	4
Mercat	10	78,5	0	87	6	70	13
Balears	11	77,5	0	85	8	70	13
Asturias	12	67,5	0	65	13	70	10
Canarias	13	67,5	0	70	12	65	14
Castilla y León	14	61,5	0	0	14	83	5
Galicia	15	57,5	0	0	15	15	15
Comunidad Valenciana	16	57	0	0	16	1	16
Valencia	17	5	0	0	17	2	17
Extremadura	18	0	0	0	18	4	18



Ilustración 7 Comparación agregada de los portales

Los datos que no corresponden al propio portal.

Existen una serie de datos que los portales solo pueden saber si se los facilitan otros agentes. Si la solicitud de información no se hace en el portal, sino en la sede electrónica, ocurrirá esto. Con esta información sabríamos como funciona el embudo de conversión de la consulta. Las peticiones que



Ilustración 8 Evolución de tráfico y preguntas

específico para cada portal. En todo caso, con esas limitaciones, consideramos que los portales con una mejor experiencia para preguntar tienen, igualmente, un diseño más amigable para los usuarios (aunque sea así en todos los casos y con el mismo grado).

Lo primero que hemos estado analizando es la evolución del consumo en la mayoría de los portales. La buena noticia es que, salvo excepciones, su tendencia es al alza.

Los únicos que tienen una tendencia a la baja en visitas son Canarias, Madrid y Baleares, aunque hay que considerar que esto no tiene por qué significar que estén en retroceso. En el caso de los dos primeros podemos entender que el lanzamiento reciente lastra la tendencia a la baja. La mayoría de los portales tiene un número elevado de visitas al inicio. Esto es lógico entendiendo que el lanzamiento tiene unos efectos de promoción que atraen a más público. En el caso de baleares, hay un periodo de discontinuación de las estadísticas mensuales que dificulta atribuir un valor real a dicha tendencia. En todo caso, existe una tendencia interesante con el comportamiento del público respecto a los portales. Aquellos portales que tienen una valoración más positiva tienen unas gráficas más

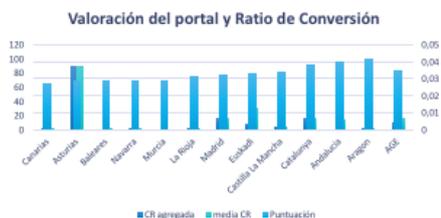
lineales con menos altibajos. Esto no significa necesariamente que el diseño (o el análisis que hacemos del mismo) sea el que garantice el tráfico. **Es más posible que un portal que tiene un modelo más abierto y accesible de consulta, lo acompañe de una campaña más continuada de comunicación al público.** Esto indicaría que hay una mayor gestión de atracción relacionada con el interés de hacer un diseño más abierto.

En los demás casos, podemos ver más **periodos de picos y valles que tampoco parecen ni prolongados ni especialmente cíclicos.** La principal conjetura es que en estos casos, la captación de público no es algo que se hace de manera continuada o activa. **Cuando la política de promoción del portal o del contenido no es lo suficientemente continuada, el tráfico está a merced de elementos externos, como organizaciones sociales, eventos, noticias, etc.** Es decir, estamos hablando de que en los casos en los que el portal no logra (o no intenta) atraer público de manera activa, el uso estará condicionado por factores exógenos.

Diseño y derecho de acceso a la información.

La pregunta que generó el estudio es esta ¿afecta el diseño de la web a que la gente pregunte más? La respuesta es que sí, pero no de la manera prevista.

Podemos observar que, salvo la excepción de Asturias, el ratio de preguntas por sesión (ratio de



Correlación agregada	Valoración/CR	Valoración/CR mes
correlación <75pts	0,330794093	0,21276972
correlación <85 pts	-0,166624778	-0,0425443
Correlación >85 pts	-0,80694014	-0,8820956

Correlación agregada	Visitas-diseño	Visitas (media)
correlación <75pts	-0,693231604	0,032479
correlación <85 pts	-0,764371245	-0,34565
Correlación >85 pts	-0,812962066	-0,79612

\* Asturias realizó en Marzo 314 consultas realizadas por distintas personas. Estos datos no se recogen en el gráfico pero son analizados

Ilustración 9 Ratio de preguntas y diseño



\*\*\* La AGE recoge en mayo de 2015 el total de las consultas realizadas hasta la fecha, lo que modifica los datos mensuales

conversión, es extremadamente bajo, situándose, generalmente en cifras inferiores al 0,5%.

En estas excepciones tenemos a Asturias (que incluso llega a cerca de un 90% de conversión en marzo al presentarse la misma pregunta 314 veces por 314 personas distintas), Madrid y Catalunya y Euskadi tienen tasas mínimamente superiores. En todo caso, podemos señalar que es un uso muy minoritario de los portales.

Pese a la pobreza de datos que tenemos, utilizando una correlación, podemos encontrar que ésta es débil, tanto en el ratio de conversión agregado de la página, como con el promedio de consultas al mes. Sin embargo, si segmentamos los portales por calificaciones, los resultados son bastante diferentes:

- Los portales con una calificación “baja”(Canarias, Baleares, Asturias, Navarra y Murcia) tienen una correlación positiva pero muy débil. Básicamente, entre ellos, el diseño no evoluciona paralelamente al ratio de conversión en términos de preguntas.
- Los portales de una puntuación media (La Rioja, Madrid, Euskadi y Castilla la

Mancha) tienen una correlación débil y negativa.

- Los portales con calificaciones más altas (AGE, Catalunya, Castilla la Mancha, Andalucía y Aragón) tienen una correlación más fuerte y negativa. De hecho, si excluimos el papel del portal de la

AGE, la correlación es casi perfecta (-0,99) y con el de la AGE es algo más débil (-0,6).

Los datos no tienen una relevancia estadística como para elaborar una ley, pero si nos permite cambiar el concepto inicial de la investigación. El diseño del portal influye en el número de preguntas, pero no como esperábamos: un mejor diseño implica,

aparentemente, menos preguntas. Sin tener un estudio complementario, nos aventuramos a hacer las siguientes conjeturas:

- Los portales de transparencia ofrecen determinados contenidos “por defecto”
- Los usuarios acceden a dichos portales buscando ese contenido y preguntan en el caso de no localizarlo.
- Inicialmente hay dos motivos por los que los visitantes no localizarían ese contenido: la falta de disponibilidad o la imposible localización bien sea por problemas de búsqueda, bien sea porque el diseño pueda ser disuasorio. Es decir, o porque no hay manera de encontrarlo, o porque un diseño

En todo caso esto apunta a que un portal con mejor diseño tiene menos probabilidades de recibir preguntas. Sin embargo, no tenemos datos para defender que esta relación sea de causalidad. Por ejemplo, podemos encontrarnos con la explicación de que estos portales (la mayoría de ellos con diseño más sencillos y usables sin necesidad de pasar por sedes externas) tienen un trabajo más desarrollado y completo de

publicación y clasificación de contenidos. **De hecho, esto lo podríamos haber analizado si existieran datos del embudo de conversión del proceso, cosa que no existe en la actualidad.**

De ser esto así, tendríamos que replantear varios conceptos:

- **Discriminar las preguntas que obedecen a información no publicada** y aquellas que obedecen a información publicada no localizable.
- **Analizar hasta qué punto esa información podría incluirse o no en el portal de transparencia como “elemento editorial”** o si su especificidad la convierte en algo excepcional.

Por ello tenemos que pensar que **no siempre que se ejerce el derecho a preguntar es un éxito de la transparencia, sino un fracaso del modelo de portales.** Se trataría de un entorno en que la información sea más posible y accesible en administraciones más comprometidas (lo que se plasmaría con el diseño como “señal” del compromiso) y en otros no.

Por otro lado, nos encontraríamos con otro elemento a tener en cuenta: **más público o más fidelidad no significa necesariamente más preguntas.** En principio esto se podría deber tanto a la disponibilidad de la información como al hecho de que los visitantes no tienen idea de qué preguntar. Es decir, haya o no un trabajo de captación de público, **no parece que haya un trabajo de motivación, animación o formación**

**sobre qué preguntar.** En ese caso, tendríamos que plantear hasta que punto podríamos considerar el número de preguntas un indicador de éxito de la política de transparencia y de los portales. De hecho, si alargamos el silogismo, cuanto mayor y más efectiva sea la transparencia activa, menor debería ser el número de preguntas.

## Otros factores relacionados con el derecho al acceso.

Adicionalmente añadimos dos elementos más para analizar la posible correlación con el tráfico y el número de consultas.

**Número de ciudadanos y portal de transparencia.**

Una de las cosas que quisimos comprobar es **la relación existente entre el número de ciudadanos y el uso del portal era más o menos significativa que la valoración del diseño.** Una correlación estrecha podría indicar un impacto menor de la política activa que los factores “propios” de la región. La magnitud demográfica arrastra, muy posiblemente, el resto del funcionamiento del portal.

Si vamos a los términos agregados nos encontramos **con que esa relación es muy fuerte (0,95) entre la población y el número de visitas.** Esta es así especialmente por la influencia de las entidades con más de 2 millones de ciudadanos censados, en la que es casi el (0,99). Sin embargo,

### DISEÑO Y PREGUNTAS.

1. **Los portales con mejor diseño tienen una mayor continuidad en el consumo.** Entendemos que esto se debe a una mayor implicación e interés en promover la transparencia como elemento y, por lo tanto, a una captación constante de audiencia
2. **Los portales con problemas de experiencia experimentan mayor inestabilidad** dependiendo de agentes externos. La falta de una actitud proactiva hace que la afluencia de tráfico dependa de elementos externos como asociaciones, prensa o sindicatos.
3. **El ratio de conversión es muy bajo salvo excepciones.** En muy raras ocasiones se supera el 1% de preguntas por sesión.
4. **La correlación entre diseño y consulta es negativa y fuerte:** la gente pregunta menos cuando el portal está mejor diseñado. Esto lleva a plantearse las preguntas como un elemento de “fallos” en el contenido del portal.

en aquellas que tienen menos habitantes, la correlación es floja e incluso negativa. Es decir, la relación entre ambos factores crece en comunidades políticas más grandes. Esto podría ser por el hecho de que hay un mercado más grande, pero también porque el ejercicio de las competencias es más activo o provoca más debate en poblaciones más grandes.

	visitas	visitas	consultas	consultas
Visitas-mediana y pueblo	visitas	visitas	consultas	consultas
Correlación visitas	-0.20804837	0.33746338	0.280221	0.47436311
Correlación visitas	0.33746338	0.3993487	0.1212114	-0.3620794
Correlación visitas	-0.20804837	0.3993487	0.5697275	-0.2722114
Correlación visitas				

Ilustración 10 Correlación de factores adicionales

Sin embargo, un hallazgo que encontramos especialmente interesante es si calculamos la relación de las visitas por ciudadanos sobre la base de la mediana mensual con la valoración del portal. En este caso, si encontramos una evolución positiva y creciente. Es decir, la proporción de visitas por habitante tiene una relación mayor con el diseño conforme éste mejora. Esto podría explicarse por el hecho de que un mejor diseño acaba fidelizando la comunidad de visitantes, tal y como hemos comentado en puntos anteriores.

acceso. En este sentido entendemos que habría tres comportamientos:

- **La relación entre empleados públicos y el número de consultas sería alta y positiva.** Esto no significaría necesariamente que fuera así, sino que, por ejemplo, un sector público más grande tiene más objetos sobre los que preguntar. En todo caso, sería un referente a tener en cuenta para futuros estudios
- Esa relación **podría ser menor en cuanto al número de visitas que en el caso del resto de la ciudadanía.** Entendemos que cuando un empleado público usa el derecho de acceso lo hace buscando más respuestas particulares que datos genéricos (por temas de nombramientos, antigüedades, etc.)
- Los **empleados públicos tienen una dependencia menor del diseño que el resto de los ciudadanos.** Bien sea por el conocimiento del mundo administrativo, bien sea porque la motivación para acceder al portal sea más alta que otros visitantes (implicación en su carrera profesional, por ejemplo), el diseño influye en menor medida.

En todo caso, nuestros hallazgos apuntan a que **la correlación general entre Empleados públicos y visitas es menor en términos**

### OTROS FACTORES DE ANALISIS

1. **La población arrastra las magnitudes de consumo,** especialmente en comunidades políticas más grandes. Posiblemente una cantidad de asuntos o población a gestionar tiene una mayor demanda de transparencia que comunidades pequeñas.
2. Si **bien el diseño no parece tener una relación directa con el número de visitas, si lo tiene conforme crece la población.** Cuanto más grande es esa población mas relación parece tener la calidad del diseño con el número de visitas mensuales.
3. Los **empleados públicos no parecen tener una mayor relevancia** en el número de consultas.
4. La **correlación en uso y consultas es más alta conforme crece la población y el numero de empleados públicos.** Esto indica que, posiblemente, en comunidades políticas pequeñas el uso del portal sea muy irregular.

El número de empleados públicos, visitas y consultas.

Como hemos señalado, parece existir una percepción de que los empleados públicos son especialmente activos ejercitando el derecho de

**generales que la que hay entre ciudadanos y vistas.** En ese sentido entendemos que esa relación siendo especialmente fuerte en las Administraciones con más empleados públicos, se ve difuminada por la presión demográfica general.

Lo que sí que podemos encontrar es que hemos tenido es que **en término de medianas mensuales, (consultas al mes) la correlación entre empleados públicos y consultas es más débil que la de ciudadanos, especialmente en el caso de las comunidades pequeñas.** En las comunidades de más de dos millones de habitantes y 100.000 funcionarios llega casi a 1.

En conclusión, podríamos señalar que, siendo la correlación entre empleados públicos y consultas no se distancia de manera relevante de la de los ciudadanos. Esto puede indicar que **esta magnitud no es especialmente relevante. Existe una segunda opción de que la relación entre población y empleados públicos sea lo bastante estrecha como para poder hacer con estos datos esa diferenciación.**

## METODOLOGÍA.

Para realizar el estudio procedimos a comparar 18 portales: el portal de la **Administración General del Estado y el correspondiente a las 17 Comunidades Autónomas**. Se trata de Administraciones con capacidad para desarrollar el portal en plazo, tener suficientes visitantes para que sus datos sean estadísticamente relevantes y, además, puedan tener recursos para analizar el funcionamiento del portal. Inicialmente, pensábamos en utilizar el portal de la AGE de manera doble: por un lado como un objeto más a analizar pero, a la vez, como una variable de control comparando su uso por Comunidad Autónoma con el del portal autonómico correspondiente. **Lamentablemente, el portal de la AGE no recoge los datos de visitas o consultas por Comunidades Autónomas, por lo que este objetivo no se pudo cumplir.**

### La pregunta.

A cada uno de estos portales se les dirigió a principios de abril una misma pregunta, salvo para la AGE, a la que se le pidieron los datos por Comunidad Autónoma.

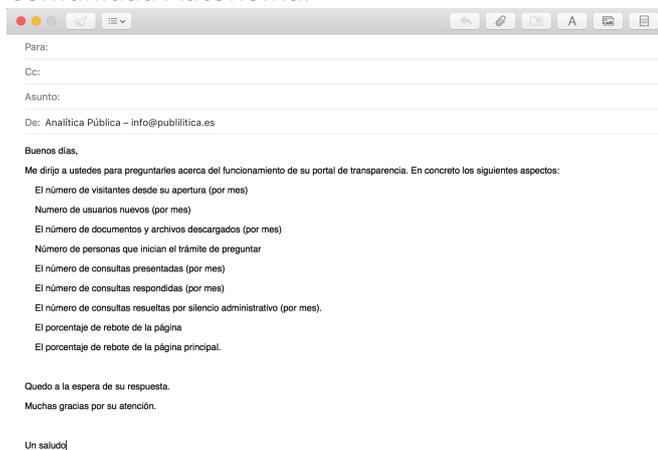


Ilustración 11: Texto de la pregunta presentada

### Comparativa de los portales.

En esta fase realizamos la recogida de datos para analizar el diseño de cada portal. Para ello estudiamos los siguientes elementos:

- **La eficacia (50 puntos):** Lo fundamental. ¿Se puede o no se puede presentar la solicitud? Si no se puede, desde luego se suspende.

- **La fiabilidad (30 puntos):** Se trata de la posibilidad de realizar el proceso sin complicaciones técnicas. Si ha dado problemas el trámite, si he encontrado ayuda en el sitio para resolverlos, si el propio sitio me anticipaba lo que me podía encontrar o incluso si la respuesta de los servicios de atención al ciudadano (que ha habido preguntas a varios) han sido útiles y eficaces o no.
- **La facilidad de uso (20 puntos).** Desde luego para mi es lo más interesante, pero como decían los latinos *primum vivere, deinde filosofare* (primero vivir y luego filosofar). Es decir, siendo lo más entretenido y muy importante, no podía pesar lo mismo que lo demás. En todo caso, para esto me he dejado guiar por si he tenido pocos pasos, entendía bien los términos, las instrucciones, si la información que he tenido es pertinente y útil, etc.

Este sistema de valoración es amplio y genérico, pero era la manera más eficiente de comparar 18 portales muy diferentes con aproximaciones distintas y complejas.

### Las respuestas.

Lo siguiente que comparamos fue las respuestas. Consideramos que la calidad de las respuestas presta información sobre dos aspectos. En primer lugar, consideramos que la calidad y trazabilidad de la respuesta indica el compromiso real y la presencia de la transparencia en la cultura de la organización. En segundo lugar, pensamos que un portal que no responda, o que lo haga en condiciones insatisfactorias puede influir de manera negativa en la fidelización de usuarios. Dicho de otro modo, buscábamos analizar si habría alguna relación entre si la satisfacción con la respuesta podía influir en el uso posterior del portal. Sin embargo, la imposibilidad de comparar diferentes respuestas del mismo portal (de hecho, los únicos datos que nos han facilitado han sido sobre si la resolución ha sido estimatoria o denegatoria), ha limitado este uso. En todo caso, optamos por estos elementos.

1. **Que haya respuesta (50 pts):** Al igual que pasó en la primera fase, es lo fundamental

para aprobar y por lo tanto, vale 50 puntos. Los hay que sí, los hay que no, y los hay que han pedido más tiempo, así que le hemos dado la mitad de esa puntuación.

2. **La rapidez de la respuesta (10 pto):** La ley da un máximo de 1 mes salvo que sea necesario más tiempo para elaborar la información. De esta manera hemos valorado con un 5 a los que han respondido en el plazo justo o cerca (+ de 28 días) 7 puntos a los que lo han hecho entre este tiempo y la mitad del periodo disponible (15 días) y el resto se reparte entre los que han tardado menos que eso. Hay quien ha respondido fuera de plazo (1 punto) y un 2 a quien ha pedido la prórroga, porque al menos lo ha hecho dentro del primer mes
3. **Trazabilidad (5 puntos).** Hay quien ha informado de que se ha iniciado la tramitación del procedimiento y 0 a quién no ha dicho nada hasta tener la resolución.
4. **Cobertura de la respuesta (10 puntos):** Entendiendo que no hemos pedido cosas muy complicadas, hemos entendido que, al menos los datos que se toman por defecto en Google Analytics deberían llegar. Si hay datos que no se tienen por algo “comprensible” valoramos igual con la puntuación máxima. Sin embargo, si vemos que la información es incompleta o requiere un procesado adicional, como ha pasado con la AGE, no podemos dar toda la valoración.
5. **Operacionalización (25 puntos):** El último apartado corresponde a cómo se ha presentado esta información y si su mecanismo de presentación permite trabajar esos datos o no, o si lo hace con mucha complejidad. Hemos encontrado respuestas estupendas que han llegado en Excel, Word, odf, o csv, algunas en el propio texto de los correos y luego tenemos el grupo de los PDF. Dentro de estos, están los que mandan un pdf hecho sobre un texto que se puede copiar y pegar, y los hay que han escaneado la resolución firmada y va a suponer un enorme trabajo de captura. Estos últimos

parece que consideran que lo único para lo que se puede querer la información es para “saberla” y no para hacer cualquier otra cosa (comparar, analizar, presentar, etc.) lo que para mi, al menos es una concepción errónea del derecho al acceso.

**El reparto de puntos se hace proporcionalmente, de manera que se premie con la máxima puntuación al que mejor respuesta da y la mínima a quien no cumple ningún requisito.**

### Los datos de los portales

Para hacer la comparativas ha sido un auténtico quebradero de cabeza. De todos los portales requeridos, hemos obtenido respuestas de 13 en total. De cada uno de ellos **hemos recibido datos diferentes con distinto nivel de granularidad (en ocasiones hemos recibido datos agregados anuales o acumulados y en otros hemos recibido los datos mensuales.** A esto se debe añadir que la antigüedad de los portales como de la disponibilidad del servicio de consultas tiene antigüedades que va desde los 2 meses a los 5 años. Por último, las métricas recibidas han sido muy distintas:

- **Prácticamente ningún portal ha facilitado los datos de usuarios,** sino de sesiones, que es un dato sensiblemente más impreciso del uso real del portal.
- **Algunos han facilitado el dato de usuarios nuevos en agregado y otros en porcentaje.** Otros no lo han hecho.
- Algunos casos han facilitado los datos de tráfico del portal autonómico y luego por separado de la página.
- El número de **documentos descargados ha sido facilitado en raras ocasiones,** igual que el de páginas vistas.
- La tasa de **rebote ha sido facilitada en muy pocas ocasiones (5).** La discriminación entre el total de la página y el de la página principal, ha sido todavía más extraño (4).
- **Las consultas recibidas sí que se han comunicado,** sin embargo, en ocasiones ha sido de manera agregada.

- El número de respuestas ha sido comunicado, **pero generalmente con una distinción administrativa (admitidas, en trámite, terminadas y desestimadas), sin entrar en mayor detalle de las mismas.**

A todos estos factores le tenemos que sumar que existe una importante volatilidad en muchos de los casos a lo largo de los meses. Hay páginas que pueden multiplicar por 10 sus visitas o preguntas. Esto ha dificultado hacer un tratamiento homogéneo. En todo caso, el modelo de datos con el que hemos trabajado es el siguiente:

- **Portal de transparencia**
- **Valoración del portal**
- **Valoración de la experiencia** (incluye la respuesta y el formato).
- **Nivel de gobierno al que corresponde el portal** (Autonómico o estatal)
- **Total de ciudadanos censados:** Queríamos comprobar si existía una relación entre el tráfico, el número de preguntas y el número de ciudadanos. Optamos por aquellos censados con derecho a voto, entendiendo que la naturaleza de la consulta como procedimiento administrativo afecta a estos. Evidentemente no es un dato del todo fiable, dado que una persona puede pedir información a una comunidad diferente de aquella en la que está inscrito, pero consideramos que es el indicador más fiable.
- **Empleados públicos propios.** Aprovechando la frase cada vez más generalizada de que los portales de transparencia son cosa de “funcionarios y periodistas” consideramos que comprobar la correlación entre el número de los primeros y las consultas realizadas. Esta relación no significa netamente causalidad, pero es una comparación que encontramos interesante.
- **Sesiones:** Usamos las sesiones por meses cuando están disponibles y agregadas

- **Usuarios nuevos.** Consideramos “usuarios nuevos” a aquellos que acceden sin una cookie de sesión e google analytics o la herramienta de analítica que se emplee en el portal.
- **Páginas vistas** (por mes o agregadas)
- **Crecimiento mensual:** Es el incremento o decremento de un mes a otro en el tráfico del sitio.
- **Tasa de rebote:** el total de visitas que tiene una sola página vista en 30 minutos. En ese caso, se considera que el usuario solo ha visto una página y se ha ido.
- **Rebote de la home:** El total de visitas que sólo han visto la página de entrada en 30 minutos. En ese caso, se considera que el usuario solo ha visto una página y se ha ido.
- **Consultas recibidas:** preguntas que se reciben, bien sean mensuales, bien sean agregadas.
- **Ratio de conversión:** Porcentaje de preguntas por número de usuarios. Esto sirve para saber cuántos usuarios hacen una pregunta. Esto no significa que fracasen, puede ser que no tengan nada que preguntar y les valga con los documentos publicados.

Para hacer el estudio hemos optado por comparar las correlaciones entre diferentes variables con el Coeficiente de Pearson. En los casos de tener los datos desagregados mensualmente, hemos optado por utilizar las medianas para encontrar términos comparables en lugar de las medias.

Para comprobar la incidencia de las diferentes dimensiones (censados, empleados públicos y valoración del portal) hemos segmentado las correlaciones en base a esas tres dimensiones.

**EN ANALÍTICA DIGITAL PÚBLICA TE AYUDAMOS A CONECTAR CON  
LA CIUDADANÍA  
UTILIZA ESTE DOCUMENTO Y  
SI CREES QUE PODEMOS AYUDARTE A IR MÁS ALLÁ CONTÁCTANOS**

**EN**

**[info@publilitica.es](mailto:info@publilitica.es)**